

**Bericht und Antrag  
des Regierungsrates an den Kantonsrat  
zum Postulat KR-Nr. 44/2003 betreffend Beiträge  
an Kulturinstitute**

(vom 17. November 2004)

Der Kantonsrat hat dem Regierungsrat am 12. Mai 2003 folgendes von Kantonsrat Willy Germann, Winterthur, am 3. Februar 2003 eingereichte Postulat zur Berichterstattung und Antragstellung überwiesen:

Der Regierungsrat wird gebeten, in Anlehnung an das Kulturförderungsleitbild die mittel- und längerfristigen Perspektiven der Kulturfinanzierung aufzuzeigen.

Der Bericht soll unter anderem auf folgende Punkte eingehen:

- Perspektiven des Lotteriefonds angesichts des zu erwartenden Einnahmerückgangs, Konsequenzen für die künftige Beitragspolitik;
  - Möglichkeiten der Kulturförderung über das Kulturförderungsgesetz und den vertikalen Finanzausgleich, Qualitätssicherung bei Kulturinstituten in Finanzausgleichsgemeinden;
  - Künftige Beitragspolitik gemäss § 33 a Finanzausgleichsgesetz, insbesondere für Institute, die bereits über den Lastenausgleich subventioniert werden;
  - Vorgezogener Lastenausgleich für zentralörtliche Kulturleistungen für weitere Städte neben Zürich;
  - Regionaler Ausgleich im Kulturwesen zwischen Zürich und dem übrigen Teil des Kantons sowohl bei Investitionen und Subventionen;
  - Kompensation der zusätzlichen Kosten wegen des neuen Arbeitsrechtes und der Mehrwertsteuer bei Sponsorengeldern.
-

Der Regierungsrat erstattet hierzu folgenden Bericht:

Für die Subventionierung der Kulturinstitute sind in erster Linie die Gemeinden, darunter insbesondere die Städte Zürich und Winterthur, zuständig. Deshalb tragen auch sie die Verantwortung für die Qualitätssicherung bei den Kulturinstituten bei gestiegenen Kosten, wie sie beispielsweise Folge des revidierten Arbeits- oder Steuerrechts sind. Eine Subventionierung durch den Kanton erfolgt dagegen grundsätzlich erst subsidiär. Eine Ausnahme hiervon bildet allerdings die Subventionierung des Opernhauses Zürich sowie des Theaters des Kantons Zürich. Mit diesen beiden Instituten hat der Kanton Zürich je einen Subventionsvertrag abgeschlossen und trägt damit seither für diese Institute die finanzielle Verantwortung. Zur Frage nach einer neuen Trägerschaft für das Opernhaus Zürich wurde bereits im Rahmen der Berichterstattung zum Postulat KR-Nr. 241/2002 Stellung genommen. Deshalb kann an dieser Stelle eine Verweisung auf dieses genügen. Nachfolgend soll auf die verschiedenen Möglichkeiten, die dem Kanton für die Finanzierung der Kulturinstitute zur Verfügung stehen, einzeln eingegangen werden.

Seit 1970 steht dem Kanton mit § 2 des Kulturförderungsgesetzes (LS 440.1) die Rechtsgrundlage zur Verfügung, an öffentliche und private Institutionen des kulturellen Lebens Subventionen je nach deren finanzieller Leistungsfähigkeit bis zur Hälfte der anrechenbaren Defizite zu gewähren. Die Mittel hierfür werden vom Kantonsrat jährlich im Rahmen des Voranschlags bewilligt. Damit ein Kulturinstitut in den Genuss eines Beitrags kommt, bedarf dieses einer Beitragsberechtigung. Über eine solche beschliesst der Regierungsrat jeweils für die Dauer von längstens acht Jahren (§ 4 Staatsbeitragsgesetz; LS 132.2). Eine Liste der subventionierten Institute findet sich jeweils im Tätigkeitsbericht der Fachstelle Kultur der Direktion der Justiz und des Innern.

Gemäss § 33 a des Finanzausgleichsgesetzes (FAG; LS 132.1) gewährt der Regierungsrat den Städten Zürich und Winterthur seit 1985 aus dem Steuerkraftausgleichsfonds zusätzliche Beiträge für ihre Kulturinstitute von kantonaler und regionaler Bedeutung. Der Ausgleichsfonds wird durch Beiträge der steuerkräftigen Gemeinden gespeist, wobei die Stadt Zürich daran nicht beteiligt ist. Von den in den Fonds eingegangenen Beträgen werden jährlich höchstens 10% an die beiden Städte für ihre grossen Kulturinstitute überwiesen. Nach Inkrafttreten der Lastenausgleichsvorlage und angesichts der verbesserten Ertragslage des Fonds beschloss der Regierungsrat erstmals mit Wirkung für 2000, die enge Anbindung der Finanzausgleichsbeiträge an die Gesamtsubventionen der beiden Städte für die grossen Kultur-

institute zu lockern. Das neue Verteilungsmodell sieht gleichsam als Sockelbeiträge Pauschalbeiträge an die beiden Städte in der Höhe der bisherigen Beiträge vor. Die darüber hinaus gehenden Mehrerträge werden den Städten für eine Verbesserung der finanziellen Möglichkeiten einzelner, vom Regierungsrat bezeichneter Kulturinstitutionen ausgerichtet. Auf diese Weise sind bisher alle grossen Winterthurer Kulturinstitute in den Genuss solcher Leistungen gekommen. Der Verteilungsplan wird jeweils im Herbst unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten und der kulturpolitischen Bedürfnisse der betroffenen Institute festgesetzt. Die Auszahlung der Beiträge erfolgt nach der Ermittlung der Nettoablieferungen in den Ausgleichsfonds frühestens im Dezember. Der einzelne Verteilungsplan gilt jeweils nur für das laufende Jahr. Diesbezüglich ist anzuführen, dass 2004 beim Gesamtbetrag der ordentlichen Steuererträge 2003 der Gemeinden nach einer längeren Phase des Wachstums erstmals wieder ein Rückgang zu verzeichnen ist.

1999 wurde das Finanzausgleichsgesetz durch einen neuen Abschnitt zum Lastenausgleich für die Stadt Zürich ergänzt (§§ 35 a ff. FAG). Danach leistet der Kanton jährlich einen pauschalen Beitrag an die Sonderlasten der Stadt Zürich im Bereich der Kultur, namentlich unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Stadt Zürich als einzige Gemeinde des Kantons weder in den Steuerkraft- noch in den Steuerfussausgleich einbezogen ist. Der Regierungsrat bezeichnet die beitragsberechtigten Institute und setzt den Betrag jeweils für drei Jahre fest. Dieser wird auf der Grundlage der Daten des letztbekanntesten Rechnungsjahres so bemessen, dass der Nettoaufwand in der Stadt Zürich pro Einwohner 300% des entsprechenden Nettoaufwands in den übrigen Gemeinden nicht übersteigt.

Für die Stadt Zürich besteht demnach eine besondere Situation. Für ihre Kulturinstitute erhält sie Beiträge sowohl aus dem Finanz- als auch aus dem Lastenausgleich. Diese beiden Beiträge schliessen sich gegenseitig keineswegs aus, werden jedoch bei deren Festsetzung berücksichtigt, um eine Doppelsubventionierung zu vermeiden. Zwischen den übrigen Gemeinden des Kantons hingegen besteht der horizontale Finanzausgleich über den allgemeinen Steuerkraftausgleichsfonds.

Eine weitere Möglichkeit zur Förderung von Kulturinstituten bietet sich dem Kanton mit den Mitteln des Lotteriefonds. Aus dem Lotteriefonds können jedoch einzig Beiträge für einmalige und aussergewöhnliche Vorhaben gewährt werden, die überdies einen Bezug zum Kanton Zürich und mindestens regionale Bedeutung haben. Was die Perspektiven des Lotteriefonds angesichts des zu erwartenden Einnehmerückgangs sowie die Konsequenzen für die künftige Beitragspo-

litik betrifft, so ist festzuhalten, dass sich die Finanzsituation des Fonds verschlechtert hat. Auf Grund der aktuellen Finanzplanung des Fonds, welche die bereits angemeldeten und die in Aussicht gestellten Begehren an den Fonds berücksichtigt, ist davon auszugehen, dass das Fondsvermögen – ohne Drosselung der Ausgaben – von heute rund 127 Mio. Franken bis ins Jahr 2008 auf voraussichtlich 27 Mio. Franken sinkt. Die Gründe für diese Entwicklung liegen nicht nur in den zurückgehenden oder bestenfalls stagnierenden Einnahmen, sondern vielmehr in den grossen anstehenden Beitragsleistungen (z. B. zu Gunsten der Neunutzung der Klosterinsel Rheinau, der Gartenausstellung Terra 2007 oder des Kunsthauses Zürich). Es soll jedoch verhindert werden, dass der Bestand des Fondsvermögens unter 40 Mio. Franken absinkt. Eine Reserve dieser Grössenordnung ist notwendig, einerseits um den bereits eingegangenen Verpflichtungen nachzukommen, andererseits um bei einem grösseren Projekt noch immer handlungsfähig zu bleiben. Somit sind auf Grund der gegenwärtigen Planung bis Ende 2008 rund 13 Mio. Franken einzusparen. Dieser Betrag ist allerdings ins Verhältnis zu den Ausgaben von rund 87 Mio. Franken zu setzen. Konkret wirken sich die Sparmassnahmen in der Weise aus, dass vor allem bei grösseren Vorhaben Kürzungen der nachgesuchten Beträge unumgänglich werden.

Die angespannte Lage der kantonalen Finanzen erlaubt es nicht, weitere Mittel für die Finanzierung der Kulturinstitute zur Verfügung zu stellen. Auch künftig soll am System der Verteilung finanzieller Mittel an die Kulturinstitute gemäss § 33 a FAG festgehalten werden. Daher besteht auch kein Anlass für einen vorgezogenen Lastenausgleich.

Gestützt auf diesen Bericht beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, das Postulat KR-Nr. 44/2003 als erledigt abzuschreiben.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Der Staatsschreiber:
Jeker	Husi