

Sitzung vom 12. Januar 2022

**68. Motion (Für eine gerechte Kulturverteilung)**

Kantonsrat Paul von Euw, Bauma, Kantonsrätin Romaine Rogenmoser, Bülach, und Kantonsrat Domenik Ledergerber, Herrliberg, haben am 25. Oktober 2021 folgende Motion eingereicht:

Der Regierungsrat wird aufgefordert, die gesetzlichen Rahmenbedingungen dahingehend anzupassen, dass in der Kultursubventionierung künftig die Objektfinanzierung durch eine Subjektfinanzierung abgelöst wird. Allen Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons Zürich soll zukünftig ein System zur Verfügung stehen, bei welchem sie einen Beitrag an ihren Kulturbesuch zurückfordern können. Ausserkantonale, dazu gehören auch Personen ausserhalb der Schweiz, Besucherinnen und Besucher sollen nach dem Subjektprinzip direkt mit den Kulturanbietenden abgerechnet werden.

*Begründung:*

Kultur ist unbestritten ein wichtiger Bestandteil unseres Zusammenlebens und unserer Bedürfnisse. Kultur ist ebenso unbestritten sehr vielfältig. Nun ist es aber so, dass einige Institutionen ungleich viel mehr Geld erhalten als andere, und die städtische Bevölkerung massiv mehr als die Landbevölkerung profitiert. Institutionen, deren Angebot nur von einer verschwindend kleinen Zahl an Besuchern konsumiert wird, die vom Steuerzahler aber einen grossen Teil des gesamten für die Kultur zur Verfügung stehenden Betrages verschlingen. Diese jährlich bezahlten Beträge setzen sich folgendermassen zusammen:

- |   |                 |
|---|-----------------|
| – Zürcher Opernhaus   | 86 Mio. Franken |
| – Übrige Kultur   | 27 Mio. Franken |
| – Finanzausgleich zweckgebunden für Kultur Stadt Zürich     | 44 Mio. Franken |
| – Finanzausgleich zweckgebunden für Kultur Stadt Winterthur | 6 Mio. Franken  |

Aktuell haben wir also Kultur für wenige statt für alle und hauptsächlich für Städte. Damit alle Bürgerinnen und Bürger zu gleichen Teilen von der angebotenen Kultur profitieren können und diese vor allem ihren Bedürfnissen entsprechend tun können, müssen wir zu einer Subjektfinanzierung übergehen. Dieses Vorgehen hat sich auch beim Bildungsangebot der Tertiärbildung und im Sozialbereich bewährt. Mit einem Rückerstattungssystem, bspw. Mit Kulturgutscheinen für jedermann

und jede Frau, ist eine Subjektfinanzierung gewährleistet. Es versteht sich von selbst, dass die Subjektfinanzierung aus den heutigen Kulturfördermitteln zu finanzieren ist. Aktuell subventionieren bspw. die Zürcher Steuerzahler-/innen jeden einzelnen Opernhausauftritt direkt mit 346000 Franken. Die weniger angesehenen Laienbühnen auf dem Land oder traditionell-kulturelle Anlässe / Vereine, die eine mindestens so grosse Fangemeinde haben wie die «grossen» Kulturinstitute, kämpfen vielerorts ums Überleben, wogegen die «grossen» Kulturinstitute heute den allergrössten Teil der Kulturfördermittelerhalten. Durch die Unterstützung von kulturellen Anlässen von Vereinen, Laienbühnen und dergleichen wird das wichtige Vereinsleben gefördert, was für die Gesellschaft des ganzen Kantons Zürich als äusserst wichtig zu werten ist. Kultur muss endlich für alle sein, auch für die Landbevölkerung.

Auf Antrag der Direktion der Justiz und des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Zur Motion Paul von Euw, Bauma, Romaine Rogenmoser, Bülach, und Domenik Ledergerber, Herrliberg, wird wie folgt Stellung genommen:

#### ***Grundsätzliche Bemerkungen***

Einleitend verweist die Motion auf die Kultur als wichtigen Bestandteil des Zusammenlebens und auf deren unbestrittene Vielfalt. Gemäss Art. 120 der Kantonsverfassung (LS 101) ist die kantonale und gemeindliche Kulturförderung eine staatliche Aufgabe. Diese wird in § 1 des Kulturförderungsgesetzes vom 1. Februar 1970 (KFG, LS 440.1) wie folgt umschrieben: «Der Kanton fördert das geistige und kulturelle Leben zu Stadt und Land durch Beiträge an Institutionen, Veranstaltungen und Werke.» § 1 der Kulturförderungsverordnung vom 26. Mai 2010 (LS 440.11) hält fest, dass «die kantonale Kulturförderung ein vielfältiges kulturelles Leben bezweckt und die Unabhängigkeit des kulturellen Schaffens wahrt». Auch im Leitbild Kulturförderung, das der Regierungsrat am 25. Februar 2015 festgesetzt hat (RRB Nr. 165/2015), ist festgehalten, dass «die Kulturpolitik des Kantons Zürich der Vielfalt verpflichtet ist. Das vielfältige Kulturleben ist das Fundament und der Stolz des Kulturkantons» (Leitbild Kulturförderung, S. 37). Zudem ist anzumerken, dass Kultur zahlreiche gesellschaftliche und wirtschaftliche Wirkungen entfaltet, die auch Personen zugutekommen, die selbst keine Kulturangebote beanspruchen. Im Vordergrund stehen der Erziehungs-, Identitäts-, Integrations- und Bildungswert sowie der Prestigewert. Schliesslich ist zu erwähnen, dass die Kulturinstitutionen einen unverzichtbaren Beitrag an die Standortattraktivität leisten und eine hohe Wertschöpfung haben.

### ***Bewährtes Finanzierungsmodell***

Das bestehende Finanzierungssystem (Beiträge an Kulturinstitutionen und Kulturschaffende) hat sich seit vielen Jahren bewährt, wie das qualitativ hochstehende und äusserst vielfältige Kulturleben im ganzen Kanton zeigt.

Sowohl der Kantonsrat als auch der Regierungsrat haben sich entsprechend immer wieder für dieses Finanzierungssystem ausgesprochen, so etwa vor Kurzem beim Erlass des Lotteriefondsgesetzes vom 2. November 2020 (LFG, LS 612) und der Kulturfondsverordnung vom 24. Februar 2021 (KufV, LS 612.3). Beide Erlasse sehen die Gewährung von Betriebsbeiträgen an Kulturinstitutionen und Projektbeiträgen an Kulturschaffende vor (§ 6 LFG und § 2 KufV).

Der Kanton trägt die alleinige Verantwortung für das Opernhaus und das Theater Kanton Zürich. Im Übrigen ist die kantonale Kulturförderung subsidiär gegenüber derjenigen der Standortgemeinde (§ 3 KFG, § 3 Abs. 1 lit. d KufV). Ein einseitiger Systemwechsel zur Subjektförderung durch den Kanton wäre somit nicht zielführend, weil die – in der Regel bedeutend höheren – Beiträge der Standortgemeinde unverändert bestehen würden.

Zudem kann eine Subjektfinanzierung die Subventionen an Kulturinstitutionen nicht voll abdecken, wie das Beispiel der Stadt Zürich zeigt: Diese hat 2003 und 2005 den Jungbürgerinnen und -bürgern Gutscheine für freie Eintritte in subventionierte Kulturinstitutionen geschenkt, davon wurden nur rund 20% eingelöst.

### ***Keine Benachteiligung der Landbevölkerung***

Es trifft nicht zu, dass das bisherige Subventionierungssystem die Landbevölkerung benachteiligt. Dagegen spricht einerseits das bemerkenswerte Kulturleben im ganzen Kanton. Andererseits zeigen die Publikumszahlen der grossen Stadtzürcher Kulturinstitutionen, dass die Mehrheit der Besuchenden nicht aus der Stadt kommt. In den letzten drei Spielzeiten vor der Coronapandemie (2016/2017 bis 2018/2019) sah die Publikumsverteilung im Opernhaus wie folgt aus: Stadt Zürich 25,3%, Kanton Zürich 33,6%, übrige Schweiz 30,9%, Ausland 10,2%. Im Schauspielhaus waren jeweils rund 48% der Besuchenden in der Stadt wohnhaft, in der Tonhalle 39%. Es ist allerdings festzuhalten, dass der Kanton Zürich weder dem Schauspielhaus noch der Tonhalle einen Betriebsbeitrag leistet.

### ***Negative Auswirkungen auf die Kulturinstitutionen***

Der verlangte Systemwechsel läuft schliesslich der Planungssicherheit der Kulturinstitutionen zuwider, da diese im Voraus nicht wissen, wie viele Kulturgutscheine bei ihnen eingelöst werden.

Am Beispiel des Opernhauses zeigen sich die schwerwiegenden Konsequenzen eines solchen Finanzierungsmodells: Der derzeitige Kostenbeitrag für den Betrieb von rund 80,5 Mio. Franken würde entfallen. Um das bisherige Niveau zu erhalten, müssten die Vorstellungseinnahmen, die in einer Spielzeit ohne Pandemie rund 26 Mio. Franken betragen, auf rund 106 Mio. Franken gesteigert werden: In Anbetracht der gegenwärtigen Auslastung von rund 90% wäre das nur mit einer massiven Preiserhöhung (Verdrei- bis Vervielfachung) zu bewerkstelligen; damit würde ein Opern- oder Ballettbesuch für die breite Bevölkerung trotz Kulturgutscheinen unerschwinglich. Falls die Vorstellungseinnahmen nicht in diesem Ausmass erhöht werden könnten, wovon auszugehen ist, würde das verlangte Finanzierungsmodell zwangsläufig eine grosse Qualitätseinbisse bewirken. Das würde wiederum zu einer deutlichen Senkung der Sponsoringeinnahmen (zurzeit rund 9,4 Mio. Franken) führen, weil die Sponsoren ihre Leistungen wegen des hochkarätigen, international sichtbaren Programms erbringen und ein solches mit den sehr stark verringerten Mitteln nicht mehr zu finanzieren wäre. Mit erheblich geringeren Einnahmen wäre das Opernhaus nicht in der Lage, seinen gesetzlichen Auftrag, ein Musiktheater und Ballett von herausragender Qualität und internationaler Ausstrahlung zu führen, zu erfüllen (§ 1 Opernhausgesetz vom 15. Februar 2010 [LS 440.2]). Die Einführung eines solchen Finanzierungsmodells beim Opernhaus würde auch in klarem Widerspruch zum Schwerpunkt «Strahlkraft» gemäss dem bereits erwähnten Leitbild Kulturförderung stehen.

Auch für die kleineren Kulturinstitutionen auf der Landschaft hätte die Einführung von Kulturgutscheinen schwerwiegende Auswirkungen. Kulturinstitutionen wie die Obere Mühle in Dübendorf, das Theater Ticino in Wädenswil oder das Turbine Theater in Langnau a. A., um nur einige wenige zu nennen, verfügen nicht über die Zuschauerkapazitäten, um die durch den Kanton ausgerichteten Betriebsbeiträge zu kompensieren. Auch wenn jede Vorstellung bis auf den letzten Platz ausverkauft wäre, könnten sie über die Kulturgutscheine nicht jene Mittel einnehmen, die sie zurzeit vom Kanton erhalten. Die Folge wäre, dass solche Institutionen wohl schliessen müssten, weil die Betriebskosten nicht mehr zu finanzieren wären. Gleiches gilt für die «Kulturprogramme Gemeinden»: Auch die Gemeinden sind heute bemüht, ihrer Bevölkerung ein vielfältiges Kulturprogramm anzubieten. Demnach haben sie bei der Programmierung ihres Angebots nicht in erster Linie die Publikumszahlen vor Augen, sondern die Vielfalt des kulturellen Angebots. Dieses Angebot können sie sich nur leisten, weil sie der Kanton tatkräftig unterstützt. Diese Unterstützung könnte durch die Kulturgutscheine nicht kompensiert werden, da die Publikumszahlen für die Mehrheit der Veranstaltungen viel zu klein wären. Die meisten Gemeinden würden ihre Kultur-

gebote wohl in kürzester Zeit einstellen. Durch den Systemwechsel würde sich das Kulturleben auf der Landschaft innerhalb kürzester Zeit drastisch reduzieren; übrig blieben lediglich ein paar wenige Grossveranstaltungen.

### ***Negative Auswirkungen auf die kulturelle Vielfalt***

Von der angestrebten Subjektfinanzierung würden dagegen populäre, mehrheitsfähige Kulturangebote, die eine grosse Anzahl Besucherinnen und Besucher ansprechen, wie zum Beispiel Popkonzerte, Musicals oder Comedy-Veranstaltungen, überproportional profitieren. Damit würde in erster Linie die Unterhaltungs- und Mainstreamkultur gefördert, die oft kommerziell und ohne staatliche Unterstützung betrieben werden kann. Demgegenüber würde dieses Modell experimentellen, innovativen und sperrigeren Kunstformen, die ohne staatliche Unterstützung nicht überlebensfähig sind, erheblich schaden. Dies würde zu einer ungewollten erheblichen Verringerung der kulturellen Vielfalt führen.

Auch Veranstaltungen, die in kleinerem Rahmen stattfinden, wie zum Beispiel Kammerkonzerte, Lesungen oder Ausstellungen ausserhalb der grossen Museen, könnten mit den Erträgen aus den Kulturgutscheinen nicht überleben, weil sie ihr Platzangebot nicht beliebig steigern können. Ohne kantonale Subventionen würden sie innerhalb kürzester Zeit nicht mehr stattfinden, was der kulturellen Vielfalt ebenfalls in hohem Masse abträglich wäre.

Ein vielfältiges Kulturleben ist weit mehr als das sichtbare Kulturprogramm. Die kantonale Kulturförderung dient auch dem Erhalt von künstlerischen Werken und der Pflege und Weiterentwicklung von Tradition, damit diese Kulturgüter auch für die nächsten Generationen erhalten bleiben. Solche Kulturinstitutionen, wie zum Beispiel die Museen, die ihre Sammlungsbestände pflegen und bewahren, oder das Tanzarchiv, das Aufführungen und Notationen archiviert und damit für die Öffentlichkeit zugänglich macht, übernehmen die Funktion eines Gedächtnisses für unsere Gesellschaft. Es ist offenkundig, dass diese – ebenfalls der kulturellen Vielfalt dienenden – Tätigkeiten nicht mit Kulturgutscheinen finanziert werden können.

### ***Negative Auswirkungen für das Publikum***

Wie bereits erwähnt, müssten die meisten Kulturinstitutionen ihre Eintrittspreise deutlich erhöhen, um die entfallenden Betriebsbeiträge zu kompensieren. Dadurch würden Kulturbesuche trotz Kulturgutscheinen für einen Teil der Bevölkerung unerschwinglich.

Auch intensive Kulturkonsumentinnen und -konsumenten würden gegenüber dem heute geltenden System benachteiligt, da sie nach Einlösung der ihnen zustehenden Kulturgutscheine für die weiteren kulturellen Aktivitäten viel höhere Preise bezahlen müssten.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Motion insbesondere aus den folgenden Gründen abzulehnen ist:

- Die verlangte Subjektförderung widerspricht dem langjährigen bewährten und von Kantonsrat und Regierungsrat erst kürzlich bestätigten Kulturförderungsmodell.
- Es liegt keine Benachteiligung der Landbevölkerung vor, weshalb auch der angeführte Grund für einen Systemwechsel entfällt.
- Die verlangte Subjektförderung hätte negative Auswirkungen auf die Kulturinstitutionen und die kulturelle Vielfalt im ganzen Kanton und für das Publikum.

Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, die Motion KR-Nr. 366/2021 abzulehnen.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Direktion der Justiz und des Innern.

Vor dem Regierungsrat  
Die Staatsschreiberin:  
**Kathrin Arioli**