

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 60/2014

Sitzung vom 21. Mai 2014

592. Anfrage (Exklusive Vergabe der Ticketrechte der Hallenstadion AG)

Die Kantonsräte Roland Scheck, Zürich, und Hans-Peter Amrein, Küssnacht, haben am 3. März 2014 folgende Anfrage eingereicht:

Die Hallenstadion AG wurde von der Stadt und dem Kanton Zürich finanziell massiv unterstützt. So hat der Stimmbürger der Stadt Zürich im Jahre 2003 31 Mio. Franken an die Sanierung bewilligt und einem 20 Mio. Darlehen sowie einer Beteiligung an der Aktienkapitalerhöhung zugestimmt.

Der Kantonsrat hat im Jahre 2003 ein Darlehen von 20 Mio. Franken sowie einen Beitrag von 1,95 Mio. Franken an die Aktienkapitalerhöhung gesprochen.

Das Hallenstadion und die Hallenstadion AG sind somit massiv von der öffentlichen Hand unterstützt worden, was angesichts der Bedeutung des Hallenstadions für Stadt und Kanton Zürich auch richtig war.

Was hingegen nicht in Ordnung ist, ist die exklusive Vergabe der Ticketrechte für Veranstaltungen im Hallenstadion an den mit Abstand grössten Ticketanbieter Ticketcorner. Dabei ist bemerkenswert, dass Herr S. im Verwaltungsrat der Hallenstadion AG und gleichzeitig Eigentümer von Ticketcorner ist. Die Wettbewerbskommission (Weko) hat diese Kooperation bisher nicht als wettbewerbswidrig beurteilt. Nun hat aber das Bundesgericht zwei Konkurrenten von Ticketcorner die Beschwerdebefugnis erteilt, und es bestehen gute Chancen, dass demnächst das Bundesverwaltungsgericht deren Beschwerden gegen den WEKO-Entscheid gutheisst. Offenbar soll diese Partnerschaft, welche ursprünglich bis 2013 fixiert wurde, nun verlängert werden, so dass sich an der Praxis trotz dieser Konstellation nichts ändern wird. So werden andere Ticketanbieter nach wie vor diskriminiert.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Gemeinwesen haben besonders darauf zu achten, dass sich ihre Unternehmen möglichst wettbewerbsneutral verhalten und der Wettbewerb gefördert wird. Ist der Kanton Zürich bereit, als Grossaktionär darauf Einfluss zu nehmen, damit diese wettbewerbsbeschränkende Praxis beendet wird? Wenn nein, warum nicht?

2. Erachtet der Kanton Zürich die Vergabep Praxis des Hallenstadions als korrekt und wettbewerbsfördernd? Wir bitten um Angabe einer Begründung, sowohl bei der Bejahung wie auch bei der Verneinung der Frage.
3. Welchen Vorteil zieht das Hallenstadion aus dieser Partnerschaft, der diese rechtfertigt?
4. Wie wurde die Auswahl unter den verschiedenen Ticketanbietern seitens Hallenstadion vorgenommen? Wurde diese ausgeschrieben? Wenn nein, warum nicht?
5. Ist der Kanton Zürich damit einverstanden, dass ein Unternehmen, welches in der Vergangenheit wiederholt wegen überhöhten Gebühren von z. B. dem Konsumentenschutz kritisiert wurde, einen exklusiven Zugang zur grössten Veranstaltungshalle hat?
6. Was hält der Kanton Zürich davon, dass ein Mitglied des Verwaltungsrates der Hallenstadion AG private Geschäftsinteressen direkt ausnützt, obwohl die Hallenstadion AG als Geniesser von Steuergeldern nicht als gänzlich private Organisation angesehen werden kann?

Auf Antrag der Volkswirtschaftsdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Roland Scheck, Zürich, und Hans-Peter Amrein, Küssnacht, wird wie folgt beantwortet:

Zu Fragen 1, 2 und 5:

Bei der Aktiengesellschaft Hallenstadion Zürich (nachfolgend AG Hallenstadion) handelt es sich um eine Gesellschaft, die mehrheitlich im Eigentum Privater ist. Gemäss Geschäftsbericht 2012 weist das Aktienregister der Gesellschaft per 31. Dezember 2012 583 Aktionärinnen und Aktionäre aus. Dabei hält die Stadt Zürich rund 39% der Aktien und der Kanton hält eine Beteiligung von 6%. Selbst wenn die Aktien der Stadt und des Kantons zusammengezählt werden (45%), hat die öffentliche Hand keine Mehrheit. Vor diesem Hintergrund ist die AG Hallenstadion nicht als Unternehmen eines Gemeinwesens zu bezeichnen. Der Kanton Zürich nimmt seine Rechte und Pflichten weder als Grossaktionär noch aus einer hoheitlichen Warte wahr, sondern als gewöhnlicher Aktionär.

Unabhängig von ihrer Aktionärsstruktur haben sich indessen alle Unternehmen an die geltenden wettbewerbsrechtlichen Regelungen zu halten. Aufgrund des Gewaltenteilungsprinzips ist es allerdings nicht die Aufgabe des Regierungsrates, darüber zu befinden, ob das Wettbewerbsrecht eingehalten wird. Dafür sind die WEKO und die gesetzlich vorgesehenen Rechtsmittelinstanzen zuständig.

Der in der Anfrage angesprochene Vertrieb von Tickets für Veranstaltungen im Hallenstadion Zürich ist von der Wettbewerbskommission (WEKO) im Jahr 2011 umfassend untersucht worden. Gegenstand der Untersuchung war zum einen, ob die AG Hallenstadion über eine marktbeherrschende Stellung verfügt und diese missbraucht, indem sie die Veranstalter verpflichtet, der AG Hallenstadion ein Kontingent von mindestens 50% der sich im öffentlichen Verkauf befindenden Tickets zu Standardkonditionen in Konsignation zur Verfügung zu stellen, welche die AG Hallenstadion über ihren Ticketingpartner vertreibt (Ziff. 14.1 der Allgemeinen Geschäftsbedingungen der AG Hallenstadion, vgl. www.hallenstadion.ch). Zum Andern wurde untersucht, ob es sich bei der Kooperationsvereinbarung zwischen der AG Hallenstadion und der Ticketcorner AG, die der vorerwähnten 50%-AGB-Klausel zugrunde liegt, um eine unzulässige Wettbewerbsabrede handelt. Mit Verfügung vom 14. November 2011 kam die WEKO in einer Gesamtwürdigung und nach Anhörung aller Beteiligten zum Schluss, dass die Kooperationsvereinbarung den Markt nicht erheblich beeinträchtigt (Verfügung vom 14. November 2011, B.3.3.2.2.3, www.weko.admin.ch, Rubrik Aktuelles). Zusammenfassend hielt die WEKO fest, dass die AG Hallenstadion weder über eine marktbeherrschende Stellung verfüge noch die Kooperationsvereinbarung zwischen der AG Hallenstadion und der Ticketcorner AG als unzulässige Wettbewerbsabrede zu qualifizieren sei. Die Untersuchung wurde daher eingestellt (Verfügung vom 14. November 2011, B.4).

Der Entscheid der WEKO wurde von drei Konkurrenten von Ticketcorner an das Bundesverwaltungsgericht weitergezogen, das auf diese Beschwerden zunächst nicht eintrat. Diesen Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts hat das Bundesgericht teilweise aufgehoben und zwei der ursprünglich drei beschwerdeführenden Konkurrenten zur Beschwerde vor Bundesverwaltungsgericht zugelassen (Urteil 2C_1054/2012 vom 5. Juni 2013). Der Entscheid des Bundesgerichts befasste sich indessen allein mit der formellen Beschwerdelegitimation der Beschwerdeführer und präjudiziert die materiell-rechtliche (inhaltliche) Beurteilung des Bundesverwaltungsgerichts nicht.

Vor Abschluss des Rechtsmittelverfahrens ist der Entscheid der WEKO noch nicht rechtskräftig. Heute besteht jedoch kein Grund, die Richtigkeit des Entscheids der WEKO anzuzweifeln, zumal keine neuen Anhaltspunkte vorliegen, die eine andere Beurteilung nahelegen würden. Der Regierungsrat hätte im Übrigen auch kein Recht, den Entscheid der WEKO infrage zu stellen. Es kann im heutigen Zeitpunkt in guten Treuen davon ausgegangen werden, dass die Ticketvergabepraxis der AG Hallenstadion nicht unzulässig wettbewerbsbeschränkend ist, und es besteht kein Grund, diese Praxis der AG Hallenstadion infrage zu stellen. Sollten die Rechtsmittelinstanzen zu einem anderen Schluss kommen, wird die AG Hallenstadion – auch ohne Zutun des Regierungsrates – die gerichtlichen Anordnungen umsetzen müssen.

Zu Fragen 3, 4 und 6:

Objekte und Leistungen, die zu mehr als 50% der Gesamtkosten mit öffentlichen Geldern (Bund, Kanton, Gemeinden) subventioniert werden, fallen unter den Anwendungsbereich des Submissionsrechts, auch wenn die vergebende Stelle eine private ist (Art. 8 Abs. 2 Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen, LS 720.1). Ob diese Voraussetzung erfüllt ist, ist bei jeder «Vergabe» separat zu prüfen. Wenn der Betrieb einer Organisation zu mehr als 50% mit öffentlichen Geldern subventioniert wird, findet das öffentliche Beschaffungswesen in jedem Fall Anwendung.

Im Juni 2004 erfolgte der Spatenstich zum Umbau des Hallenstadions, der im Juli 2005 abgeschlossen wurde. Die Modernisierung des Hallenstadions kostete 145 Mio. Franken. Die öffentliche Hand – vor allem die Stadt Zürich – beteiligte sich daran mit namhaften Beträgen. Das zwischen der Stadt und dem Kanton Zürich koordinierte Engagement im Hallenstadion erfolgte im Rahmen eines Gesamtpaketes, das einerseits der Volksabstimmung unterlag und andererseits die AG Hallenstadion zu substanziellen Gegenleistungen verpflichtete. Vorliegend geht es in dessen nicht um die Sanierung (Objekt), sondern um die Vergabe des Ticketings und damit um den Betrieb der Infrastrukturen (Leistung), der im Fall der AG Hallenstadion nicht durch öffentliche Gelder subventioniert wird. Auch beteiligungsmässig hat die öffentliche Hand, wie erwähnt, keine Mehrheit. Die Vergabe des Ticketings durch die AG Hallenstadion unterliegt deshalb nicht dem öffentlichen Submissionsrecht. Eine Ausschreibung ist nicht notwendig. Ergänzend ist festzuhalten, dass die AG Hallenstadion ihre Beschlüsse auf der Grundlage ihrer Statuten und ihres Organisationsreglements fällt, die bei möglichen Interessen-

kollisionen entsprechende Informationspflichten und Ausstandsregeln vorsehen. Die AG Hallenstadion ist in der Wahl ihrer Geschäftspartner und in der Beurteilung, welcher Anbieter die beste Qualität in Bezug auf den reibungslosen Verkauf einer grossen Anzahl Tickets, insbesondere auch auf elektronischen Plattformen, über einen langen Zeitraum sicherstellen kann, grundsätzlich frei.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Volkswirtschaftsdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi