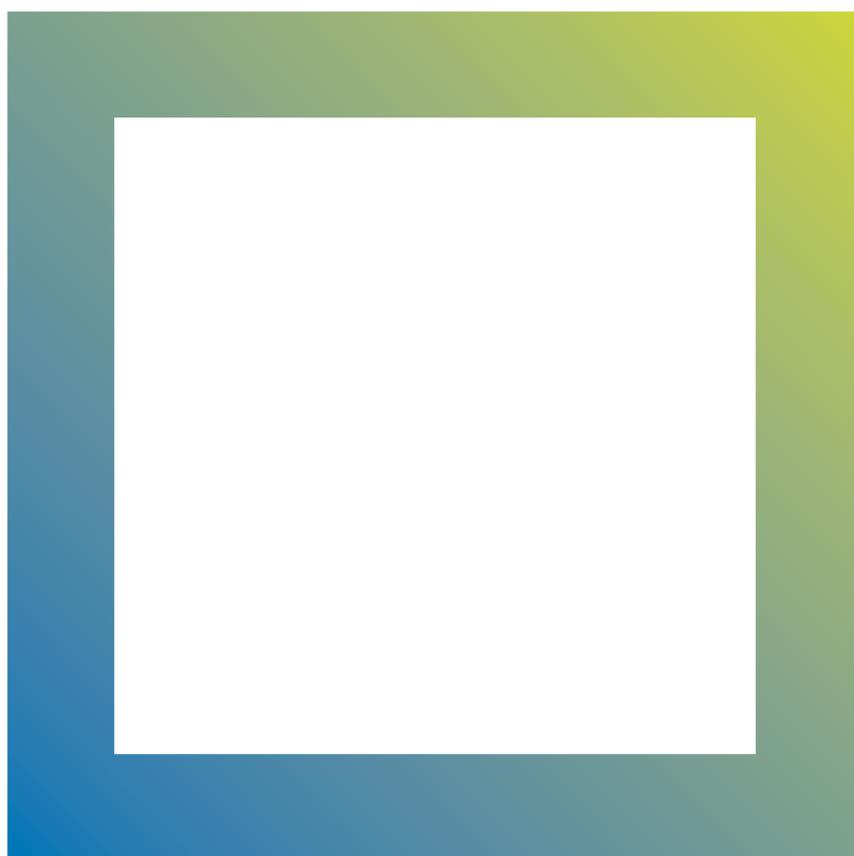


Die Kulturpolitik der Stadt Zürich

Peter Haerle, 2022

A discussion on Cultural Policy
Zurich Centre for Creative Economies (ZCCE)



Im Auftrag des ZCCE.
Verfügbar unter: creativeeconomies.com

Zurich
Centre for
Creative
Economies

Z

hdk

Zürcher Hochschule der Künste
Zurich University of the Arts

Inhalt

Zusammenfassung	3
1. Zürich	5
2. Die Geschichte Zürichs	7
3. Summarischer Blick auf Zürichs Kulturpolitik seit 1960	9
4. Veränderungsprozesse in der Kulturpolitik ab 2010 – vier Fallbeispiele	13
5. Die aktuelle Kulturlandschaft und Kulturförderung	19
6. Kulturpolitik in der Schweiz, die Rolle von Bund, Kantonen und Städten	21
7. Besonderheiten der Kulturpolitik von Zürich	23
8. Wie funktioniert die Kulturförderung in Zürich?	31
9. Kulturpolitische Herausforderungen	41
10. Kulturförderung als stetiger Balanceakt	43
Dank	44
Literatur (Auswahl)	45



Zusammenfassung

Zürich ist international vor allem als starker Finanzplatz bekannt, doch wie jedes Klischee stimmt auch dieses bei genauerer Betrachtung nur teilweise. Zürich hat sich in den letzten zwanzig Jahren diversifiziert und ist zu einer Stadt der Kreativität, der Forschung und des Wissens geworden.

In den ersten zwei Kapiteln dieses Artikels lernen wir die Eigenschaften der grössten Schweizer Stadt kennen, und versuchen, diese aus ihrer Geschichte zu verstehen. Denn etwas zieht sich wie ein roter Faden durch die Geschichte Zürichs: die Inspiration durch Menschen, die von aussen kamen. Kapitel drei beschreibt die Geschichte der Zürcher Kulturpolitik seit den 60er Jahren. Es zeigt die kulturpolitischen Folgen der gesellschaftlichen Umwälzungen von 1968 und der Jugendunruhen von 1980. Anhand von ausgewählten Reformprojekten, die ab 2010 initiiert worden sind, wird in Kapitel vier der Umgang der Kulturpolitik mit dem historisch Gewachsenen beschrieben. Ein besonderes Augenmerk wird dabei auf die Reform der Theater- und Tanzförderung gelegt, wo Zürich neue Wege geht. Kapitel fünf und sechs geben einen Überblick über die aktuelle Kulturpolitik der Stadt und erklären, wie die kommunalen, kantonalen und nationalen Aufgaben in der Kulturpolitik aufgeteilt sind. In Kapitel sieben wird auf einige Besonderheiten der Zürcher Kulturpolitik eingegangen, zum Beispiel auf das Verhältnis zwischen staatlichem und privatem Kulturengagement. Kapitel acht schildert den der Zürcher Kulturpolitik zugrundeliegenden Kulturbegriff und dessen Abgrenzung zur Kreativwirtschaft, erklärt die Auswahlprozesse und Entscheidungskriterien und diskutiert Möglichkeiten und Grenzen der kulturpolitischen Steuerung. Kapitel neun gibt einen kurzen Ausblick auf kommende Herausforderungen.

An verschiedenen Stellen im Artikel werden Anregungen zu kulturpolitischen Massnahmen formuliert, mit denen man eine historisch gewachsene Kulturlandschaft lebendig halten kann. Diese seien hier kurz zusammengefasst:

Die Erfahrung aus Zürich zeigt, dass Erneuerungen in der Institutionslandschaft eher gelingen, wenn sie nicht an einzelnen, isolierten Fällen durchgeführt werden, weil da schnell ein Reflex der Strukturhaltung ausgelöst wird, der schwer zu überwinden ist. Viel eher müssen von der Politik getragene transparente Prozesse und Mechanismen geschaffen werden, die für alle Beteiligten in einem Fördergebiet gelten und eine stetige Erneuerung beinhalten. Bei der Ausarbeitung dieser Prozesse sind die Betroffenen so weit wie möglich einzubeziehen.

Eine weitere einfache Massnahme, Erneuerung zu ermöglichen, ist die Rotation. Diese soll sowohl bei der Leitung von Kulturinstitutionen als Prinzip gelten wie auch bei Funktionen, welche über die Mittelverteilung in der Kultur entscheiden.

Schliesslich sollten staatliche Kulturstellen immer wieder mit externen Fachleuten zusammenarbeiten, damit ein diverser Blick von aussen das staatliche Handeln spiegelt und ergänzt. Die Funktionen dieser externen Fachleute, die zum Beispiel in Förderkommissionen zum Einsatz kommen, sind öffentlich auszuschreiben.

Der Autor dieses Artikels war von August 2010 bis Januar 2021 Kulturdirektor der Stadt Zürich und daher selbst Teil dieser Entwicklung. Der Text beruht demnach auf einer subjektiven Betrachtung und Gewichtung und beansprucht weder Vollständigkeit noch grösstmögliche Ausgewogenheit. Der vorliegende Text wurde im Frühjahr 2021 geschrieben und seither nach bestem Wissen angepasst. Es ist aber möglich, dass der Autor von gewissen Entwicklungen keine Kenntnis hat und gewisse Aussagen nicht der Aktualität entsprechen.

1. Zürich

Little big city! So lautete der Slogan von Zürich Tourismus, mit dem die Stadt Zürich in den 1990er Jahren beworben wurde. Unabhängig von der Frage, ob dieser Slogan für die Vermarktung einer Stadt attraktiv ist, brachte er das Selbstverständnis von Zürich ziemlich genau auf den Punkt: Die Stadt schwankte zwischen der Selbstwahrnehmung, ein grosses Dorf zu sein, bzw. eine kleine, internationale Stadt. Diese Ambivalenz zeigt sich in den Slogans, welche auf «Little big city» folgten: «Zürich Downtown Switzerland» und «Zürich – World Class. Swiss Made». Immer das Gleiche: ein Pendeln zwischen sich klein und gross machen.

Seit 2017 wirbt Zürich Tourismus nicht mehr mit einem Slogan für die Stadt. Zürich heisst schlicht und einfach «Zürich, Switzerland». Wichtig beim neuen Logo ist die Schrift, die «Neue Haas Grotesk», besser bekannt unter dem Namen «Helvetica», die 1956/57 von Max Miedinger in Zürich entworfen wurde.¹ Die Helvetica trat nach der Lancierung schnell ihren Siegeszug rund um die Welt an. Dies zeigt: Heute kann sich Zürich einschätzen, man hadert nicht mehr damit, keine Weltstadt zu sein. Aber man weiss auch durchaus um seine Stärken.

Für Schweizer Verhältnisse ist Zürich gross: Mit rund 440'000 Einwohnerinnen und Einwohnern (2022) ist es mit Abstand die grösste Schweizer Stadt (Genf als zweitgrösste Stadt ist knapp halb so gross.)² Der Kanton zählt rund 1,6 Mio. Einwohner.³

Zürich ist erfolgreich: Die Stadt ist der Wirtschaftsmotor der Schweiz und bietet doppelt so viele Arbeitsplätze wie Genf und Basel zusammen.⁴

Zürich ist vernetzt: Obwohl die Schweiz nicht Mitglied der Europäischen Union ist, ist Zürich eine internationale Stadt und mit dem internationalen Flughafen und Bahnanschlüssen bestens vernetzt. Google hat für seinen Europa-Hauptsitz Zürich gewählt, weltweit

¹ <https://www.marcuskraft.com/projects/zurich-tourism>

² Bundesamt für Statistik: *Statistik der Schweizer Städte 2020*, S. 18, unter: https://staedteverband.ch/cmsfiles/STST_2020_Web_2.pdf?v=20210412133644

³ <https://www.zh.ch/de/soziales/bevoelkerungszahlen/bestand-struktur.html>

⁴ Bundesamt für Statistik: *Statistik der Schweizer Städte 2020*, S. 22.

tätige Unternehmen wie Swiss Re oder Zurich haben hier ihre Zentralen.

Zürich ist innovativ: ETH, Universität Zürich, Zürcher Hochschule der Künste bilden einen dynamischen Science Cluster. Zürich ist eine Medienstadt, die grössten Verlage TX-Media, Ringier, SRF, NZZ sind hier angesiedelt. Und Zürich hat sich in den letzten zwanzig Jahren wirtschaftlich diversifiziert: Der Finanzplatz spielt zwar immer noch eine wichtige Rolle, zunehmend aber auch Unternehmen, die in der Informations- und Kommunikationstechnologie (ICT), in Life Sciences und Cleantech und der Kreativwirtschaft tätig sind.⁵

Zürich wächst: 2040 wird die Stadt wohl über eine halbe Million Bewohnerinnen und Bewohner haben.⁶ Das kontinuierliche Wachstum hat der Stadt Prosperität gebracht, die Steuereinnahmen sind stabil, der städtische Haushalt verfügt über ein solides Eigenkapital, selbst die Corona-Krise konnte dem Erfolg der Stadt bis heute (August 2021) nichts anhaben.

Ein Melting Pot

Die wirtschaftliche Dynamik Zürichs, die hohe Lebensqualität und das hohe Preisniveau sind international bekannt. Weniger bekannt ist hingegen, dass Zürich ein «Melting Pot» der Schweiz ist: In Zürich leben Menschen aus 170 Ländern. Die Metropolregion Zürich gehört zu den zehn europäischen Metropolregionen, die zwischen 2009 und 2014 die grösste Veränderung der Zusammensetzung der Bevölkerung erlebt haben.⁷ Zürich zählt zu den europäischen Städten mit dem höchsten Anteil an Einwohnerinnen und Einwohnern ohne Pass des Wohnlandes (32,1 Prozent im 2017).⁸ Und Zürich wird jünger:

⁵ <https://www.zh.ch/de/wirtschaft-arbeit/zuercher-wirtschaftszahlen/cluster-daten.html>

⁶ <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/themen/bevoelkerung/bevoelkerungsentwicklung/bevoelkerungsszenarien.html>

⁷ Nach Luxemburg, Oslo, Rom, Stockholm, Lausanne, Montpellier, Bergen und Toulouse, analysiert in Bezug auf die natürliche Bevölkerungsentwicklung und den Wanderungssaldo. Quelle: Kotzeva, Mariana M., Theodóra Brandmüller: *Urban Europe: statistics on cities, towns and suburbs*. Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2016, S.224.

⁸ Dass mit Lausanne und Zürich gleich zwei Schweizer Städte in dieser Kategorie aufgeführt sind, hat sicher auch mit der vergleichsweise restriktiven Einbürgerungspolitik der Schweiz zu tun. Quelle: Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*,

Bis im Jahr 2040 wird die Gruppe der 10- bis 19-jährigen Kinder und Jugendlichen mit +44 Prozent am stärksten wachsen.⁹

Zürich ist die kulturell vielfältigste, diverseste Stadt der Schweiz: Grosse und international ausstrahlende Kulturinstitutionen wie Opernhaus, Schauspielhaus, Kunsthaus und Tonhalle stehen neben einer dynamischen und experimentellen freien Szene und vielen mittleren und kleineren Institutionen und Off-Spaces, z.B. Cabaret Voltaire, Rote Fabrik, Theater Gessnerallee, Moods. Sie und viele andere stehen für eine lange Tradition von innovativen Kulturorten und laufend kommen neue dazu. Zürich ist die Filmproduktionshauptstadt der Schweiz, Zürich ist der wichtigste Literaturstandort der Schweiz mit grossen internationalen Verlagen und Agenturen, Zürich ist der wichtigste Galerienstandort der Schweiz; die Stadt ist das Zentrum der Game-Industrie in der Schweiz, 2008 öffnete Disney beispielsweise sein einziges Research Center in Europa in Zürich. Diese Liste liesse sich beliebig verlängern. Zürich ist Anziehungspunkt für viele kreative und künstlerisch tätige Menschen.

Die Schattenseite des Erfolges

Der Erfolg von Zürich birgt auch ein grosses Risiko: die hohen Preise für Wohn- und Produktionsräume. Zürich muss sich anstrengen, eine sozial durchmischte Stadt zu bleiben, eine Stadt, in der Menschen aus verschiedenen Schichten arbeiten, wohnen und leben. Noch hat die Stadt diese Herausforderung gemeistert, aber die hohen Lebenskosten stellen vor allem eine Gefahr für Menschen aus niedrigeren Einkommensbereichen dar, und dazu gehört der Kulturbereich. Nur dank eines seit Beginn des 20. Jahrhundert stark ausgebauten gemeinnützigen Wohnungsbaus¹⁰ und dank einer grossen Anzahl von durch die Stadt subventionierten oder über Kostenmiete vermieteten Produktionsräumen arbeiten und leben

Teil I, S. 23, verfügbar unter: https://www.stadt-zuerich.ch/kultur/de/index/kultur_stadt_zuerich/leitbild-publikationen/kulturleitbild-2020-2023.html.

⁹ <https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/statistik/kontakt-medien/aktuell/neuigkeiten/2020/2020-04-28/Bevoelkerungsszenarien.html>

¹⁰ Rund ein Viertel aller Wohnungen in Zürich sind nach Angaben des Präsidialdepartements gemeinnützig (Stand Ende 2019). Quelle: https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen/2020/september/200916b.html

Künstlerinnen und Künstler weiterhin in der Stadt. Noch ist keine dramatische Verdrängung von Kreativen aus der Stadt festzustellen, wie das in London, Paris oder San Francisco der Fall ist.¹¹

Um dem gestiegenen Druck auf die Boden- und Mietpreise zu begegnen, haben sich die Zürcherinnen und Zürcher 2011 in einer Volksabstimmung dafür ausgesprochen, den gemeinnützigen Wohnungsbau noch einmal auszubauen: Bis ins Jahr 2050 soll der Anteil gemeinnütziger Wohnungen in der Stadt einen Drittel sämtlicher Mietwohnungen ausmachen. Es wird viel gebaut, und es muss noch mehr gebaut und saniert werden. Dies soll nachhaltig geschehen. In einer Volksabstimmung 2008 haben sich die Zürcherinnen und Zürcher zur 2000-Watt-Gesellschaft verpflichtet.

Diese Abstimmungen zeigen, dass es in Zürich linke und grüne Anliegen leicht haben. Seit 1990 wird die Stadt von einer links-grünen Mehrheit regiert, im Jahr 2018 errangen SP, die Grünen und die Alternative Liste sogar die absolute Mehrheit im Parlament, die 2022 knapp gehalten werden konnte. Zürich, historisch eine Hochburg des Liberalismus, verkörpert durch den Zürcher Freisinn, ist seit über dreissig Jahren links-grün dominiert.

2019 öffnete im Schweizerischen Nationalmuseum eine Dauerausstellung über Zürich unter dem Namen «Einfach Zürich». ¹² Die Ausstellung geht der Frage des Erfolgs von Zürich nach. Dabei zeigt sich, dass dieser viel mit Menschen zu tun hat, die von ausserhalb nach Zürich gekommen sind. Und es stellt sich heraus, dass der Erfolg der Stadt – die gemeinhin als wohlhabend wahrgenommen wird – zwar auch mit Geld zu tun hat, aber ebenso sehr mit Geist.¹³

¹¹ Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil I, S. 24.

¹² <https://einfachzuerich.ch/programm>

¹³ 1988 veröffentlichte der US-amerikanische Historiker Gordon A. Craig das Buch «Geld und Geist. Zürich im Zeitalter des Liberalismus 1830-1869» (Verlag C.H. Beck), welches den Höhepunkt des liberalen Zürichs schildert.

2. Die Geschichte Zürichs

Wie ein roter Faden zieht sich Zürichs Rolle als Fluchtort durch seine Geschichte. Die Stadt wurde immer wieder durch Fremde ökonomisch und/oder geistig bereichert, die aus den verschiedensten Gründen nach Zürich geflüchtet sind.

Zürich als Fluchtort

Ein früher «Auswärtiger», der Zürichs Geisteslandschaft stark geprägt hatte, war der Zürcher Reformator Huldrych Zwingli (1484-1531), ein ehemals katholischer Pfarrer aus dem Toggenburg, der 1518 zum Pfarrer ans Grossmünster gewählt worden war. Lange Zeit wurde Zwingli auf seine Rolle als strenger und «lustfeindlicher» Theologe reduziert. Im Zuge des Reformationsjubiläums aber traten andere Seiten stärker hervor. Der Zürcher Reformator wurde als «Renaissance-Individuum» entdeckt: als Liebhaber der Musik, als Sozialreformer, als Philosoph, der beispielsweise viele Jahre in einem regen Austausch mit Erasmus von Rotterdam stand.¹⁴

Etwa zur gleichen Zeit als Zwingli in Zürich amtierte, profitierte die Stadt Zürich von protestantischen Glaubensflüchtlingen aus dem italienischsprachigen Teil der Schweiz (Locarno, 1555) und aus Italien (Chiavenna, 1564), die viel Wissen zur Seidenverarbeitung nach Zürich brachten. Unter ihnen befanden sich wichtige Gründerfamilien der Zürcher Seidenindustrie.

Nach der Aufhebung des Ediktes von Nantes 1685 flüchteten noch einmal viele protestantische Glaubensflüchtlinge, Hugenotten, aus Frankreich in die protestantischen Kantone der Schweiz und brachten aktuelles Wissen zur Seidenproduktion und -verarbeitung aus Lyon mit. Zu Beginn des 18. Jahrhunderts waren die „Seidenhöfe“ in Zürich weltberühmt und um 1900 war die Seidenindustrie einer der bedeutendsten Industriezweige der Schweiz.¹⁵ Aus dem internationalen Seidenhandel entwickelte sich in der Folge der Finanzplatz

¹⁴ Franz Rueb: *Zwingli: Widerständiger Geist mit politischem Instinkt*, 2016, Baden (Hier und Jetzt Verlag).

¹⁵ <https://www.swiss-silk.ch/herstellung-geschichte-1/geschichte-der-seide/>

Zürich, auf dem einzelne Seidenhandelsfirmen auch als Banken fungierten.

Im frühen 18. Jahrhundert machten dann die beiden international vernetzten Schriftsteller Johann Jakob Bodmer und Johann Jakob Breitinger Zürich zu einem kulturellen Zentrum von europäischem Rang. Sie übersetzten und kommentierten bedeutende Werke aus Literatur und Poesie, waren Herausgeber von Zeitschriften und Lehrbüchern, betätigten sich als Schriftsteller und förderten junge Autoren. Bodmer war es, der früh die poetischen Talente von Klopstock und Wieland erkannte, und er war es auch, der versuchte, die Ideen der englischen und französischen Aufklärer für politische Reformen in Zürich fruchtbar zu machen.¹⁶ «Limmat-Athen» wurde das beschauliche Städtchen damals in intellektuellen Kreisen genannt. Seine Ausstrahlung für die Geisteswelt war um vieles grösser als seine effektive Grösse.

Auch im 19. Jahrhundert spielte der Fluchtort Zürich in der Kultur- und Geisteslandschaft eine wichtige Rolle. Die Stadt profitierte von politischen Krisen im nahen Ausland: Im Vorfeld der deutschen Revolution flüchtete beispielsweise Georg Büchner nach Zürich. Nach 1848 suchten Richard Wagner, der damals zu den Revolutionären gehörte, oder der Architekt Gottfried Semper in Zürich Schutz.

Einer der berühmtesten politischen Flüchtlinge im 20. Jahrhundert war sicher Lenin, der sich kurz vor der russischen Revolution in Zürich aufhielt. Hier erhoffte er sich Anschluss an die in einem deutschen Arbeiterverein versammelten russischen Emigrantinnen- und Emigrantenkreise und versprach sich mehr Einfluss auf die revolutionäre Jugend.¹⁷

Kulturell besonders prominent ist die im frühen 20. Jahrhundert anzusiedelnde Verbindung von Zürich mit der Dada Bewegung. Am 1. Februar 1916 wurde diese von Hugo Ball und Emmy im Cabaret Voltaire im Zürcher Niederdorf ins Leben gerufen.

Im zweiten Weltkrieg war dann das Schauspielhaus Zürich als einzige freie Bühne im deutschsprachigen Raum Arbeits- und Produktionsort für viele jüdische Schauspielende und Regieführende, der «Pfauen» galt als ein Leuchtturm in dunklen Zeiten.

Es ist aber nicht so, dass Zürich generell offen gewesen wäre und Künstlerinnen und Künstler mit

¹⁶ <https://www.news.uzh.ch/de/articles/2006/2321.html>

¹⁷ <https://einfachzuerich.ch/pinnwand/lenin-in-zuerich>

offenen Armen empfangen worden sind: Viele hatten mit der Fremdenpolizei zu kämpfen, es gab starke antisemitische Strömungen in Politik, Verwaltung und Gesellschaft. Fakt aber bleibt, dass viele Dissidentinnen und Dissidenten in Zürich einen einigermaßen sicheren Hafen fanden und die Kriegswirren hier mehr oder weniger unbeschadet überstehen konnten.

Neben der Rolle der Stadt als Zufluchtsort war die Entwicklung des Bildungsstandortes ausschlaggebend für den Erfolg von Zürich.

Bildung als Erfolgsfaktor

Der Aufbau eines modernen Bildungswesens begann mit dem liberalen Umbruch von 1830.¹⁸ 1832 wurde die Volksschule in ein modernes, von den Ideen der Aufklärung geprägtes und von der Kirche losgelöstes Schulsystem überführt (liberale Schulreform).¹⁹ 1833 folgte die Gründung der Universität Zürich. Auch hier waren es Fremde, die entscheidende Aufbauarbeit leisteten: Sämtliche der zwölf Lehrstühle wurden nämlich mit ausländischen Professoren besetzt. Zudem war die Universität Zürich die zweite europäische Universität nach Paris, an der Frauen studieren durften. Seit den 1860er-Jahren kamen deshalb zahlreiche junge Frauen, die in ihrer Heimat keine Hochschule besuchen konnten, nach Zürich; darunter viele Russinnen. 1867 erlangte die Russin Nadeschda Suslowa als erste Frau an der Universität Zürich die Doktorwürde.²⁰

Ein entscheidender Faktor war die Ansiedelung der zweiten Hochschule, der Eidgenössischen Technischen Hochschule ETH 1854. Der Entscheid für Zürich soll auf das Lobbying von Eisenbahn-Pionier Alfred Escher zurückgehen, einem der mächtigsten und wichtigsten liberalen Politiker und Unternehmer der Stadt Zürich und der Schweiz. Er kämpfte bei der Bundesregierung dafür, dass Zürich als Standort ausgewählt wurde, weil Bern schon Bundeshauptstadt geworden war. Im Rückblick lässt sich sagen, dass das kein schlechter Handel war. Die ETH löste sogleich zahllose industrielle Firmengründungen aus und trug wesentlich zum Aufstieg der

¹⁸ <https://tinyurl.com/HLS-Zuerich>

¹⁹ vgl. Bildungsdirektion Zürich: *Schulblatt des Kantons Zürich 02/2007: 175 Jahre Volksschule*.

²⁰ <https://www.news.uzh.ch/de/articles/2017/Nadeschda-Suslowa-.html>

Stadt bei.²¹

In Zürich konnten sich also Menschen, die von aussen kamen, relativ leicht integrieren.²² Der Arbeitsmarkt, der Forschungsstandort und der Kulturstandort absorbierten sie schnell. Das ist bis heute so. Stadtpräsidentinnen und Stadtpräsidenten kommen schon seit längerem von auswärts und müssen längst nicht mehr über den Stallgeruch des alten Zürichs verfügen. Sämtliche grossen Kulturinstitutionen von Zürich werden aktuell (2022) von Menschen aus Deutschland geleitet: die Oper, das Schauspielhaus, das Kunsthaus und das Tonhalle-Orchester. Dies löst manchmal ein kleines Murren aus, mehr aber auch nicht.

Peter von Matt, einer der aufmerksamsten Beobachter der Schweizer Geistesgeschichte, sagt zu dieser Zürcher Offenheit und Durchlässigkeit: «Das Genie der Zürcher ist, dass sie bei Ankömmlingen nie gefragt haben: 'Ist das einer von uns?', sondern: 'Können wir ihn brauchen?' Wenn ja, bekam er seine Chance und fand Anerkennung. Man kann es auch Klugheit nennen. Zürich hat damit die Talente angezogen und stets über mehr Ressourcen verfügt als andere Schweizer Städte. Das hält sich bis heute.»²³

²¹ <https://www.bernerzeitung.ch/region/kanton-bern/der-standortentscheid-fiel-vor-160-jahren/story/14094854>

²² Hier sind in erster Linie Menschen gemeint, die aus dem Ausland oder von anderen Regionen der Schweiz kommen und sich dauerhaft in Zürich niederlassen. Expats, die sich nur kurze Zeit in der Stadt aufhalten, haben es laut Medienberichten schwer, Kontakt aufzubauen.

²³ Peter von Matt im Gespräch mit Urs Bühler (Neue Zürcher Zeitung vom 31.12.2012), unter: <https://www.nzz.ch/zuerich/jeder-esel-will-heute-meine-sehgewohnheiten-aufbrechen-1.17915085?reduced=true>

3. Summarischer Blick auf Zürichs Kulturpolitik seit 1960

Kulturpolitik ist immer ein Abbild des Zeitgeistes. Was Kulturförderung zu tun hat und was nicht, ist das Resultat eines gesellschaftlichen Aushandlungsprozesses zu einer bestimmten Zeit. Die Kulturpolitik und ihre Rolle sind also «diskursiv aufgeladen».²⁴

Zürichs Kulturpolitik hat sich grundsätzlich entlang der kontinental-westeuropäischen Entwicklungslinien des Verständnisses von Kultur und Kulturförderung entwickelt. Hier eine stark verkürzte Darstellung:

1960-1980²⁵

Bis in die 60er Jahre stand in Zürich die Förderung der professionellen Hochkultur im Zentrum. Kultur hatte die Funktion, die Menschen anhand des Guten und Schönen zu erbauen und/oder eine gemeinsame Identität zu schaffen. Die Kulturpolitik hatte in erster Linie die Aufgabe, diese Ziele zu erreichen. Exemplarisches Beispiel dafür ist die Gründung der Schweizer Kulturstiftung Pro Helvetia durch den Bund, die im Zuge der geistigen Landesverteidigung zur Stärkung der eigenen kulturellen Identität gegründet worden ist.²⁶

In den späten 60er und 70er Jahren wandelte sich das Verständnis von Kunst angesichts der gesellschaftlichen Umwälzungen: Kunst wurde nicht mehr nur als Repräsentationsprodukt einer Elite gesehen, sondern als Mittel, das gesellschaftliche Leben mit- und umzugestalten. Die Kulturpolitik sah sich mehr in der Rolle, Kultur als Mittel zur gesellschaftlichen Anteilnahme und (Mit-)Gestaltung zu fördern.

²⁴ Trödle Martin, Steigerwald Claudia (Hrsg.): *Anthologie Kulturpolitik: Einführende Beiträge zur Geschichte, Funktion und Diskursen der Kulturpolitikforschung*, Bielefeld, 2019, S. 17.

²⁵ Die Darstellung der Kulturpolitik der Stadt Zürich vor 1960 ist ein Desiderat.

²⁶ Siehe Anm. 55

Parallel dazu wandelte sich die Gesellschaft auch aufgrund technischer Entwicklungen und neuer Medien (Fernsehen, Radio) zur «Erlebnisgesellschaft». Der Mensch wurde zusehends zum Kurator seines Lebens, kulturelle Interessengruppen wandelten sich zu sogenannten «Selbstverwirklichungsmillieus».²⁷

Die Stadt als gütiger Kultur-Patron

Die Pflege der bürgerlichen Hochkultur, die in Zürich bis in die 1960er Jahre das Verständnis von Kulturförderung prägte, zeigte sich in einer verlässlichen und dauerhaften Förderung der Institutionen, welche diese Hochkultur repräsentierten: Schauspielhaus, Kunsthaus, Tonhalle, Oper und Bibliotheken. Zwar wurden auch kleinere Institutionen und Initiativen wie Literaturzirkel u.ä. gefördert, und die Stadt verlieh ab 1932 auch einzelne Preise²⁸, insgesamt war die Förderung aber wenig ausdifferenziert. Vom legendären Stadtpräsidenten Emil Landolt, der der Stadtregierung von 1949 bis 1966 vorstand, wird erzählt, dass er ab und zu Künstler, die er auf der Strasse antraf, in sein Büro mitnahm, und diese dann – nach einem gemeinsamen Kaffee – mit einem kleinen Förderbeitrag verabschiedete. Wahr oder erfunden: Die Episode illustriert eine Kulturpolitik, die auf die Förderung des Guten und Schönen fixiert war, in der der Staat als gütiger Patron auftrat, und die – abgesehen vom klaren Fokus auf die Hochkultur – eher zufällig und vom Entscheid einzelner Schlüsselpersonen geprägt war.²⁹

Die Beamten-Intendanten

Ein Aufschwung und eine Erneuerung der öffentlichen Kulturförderung lässt sich in der ersten Hälfte der 70er Jahre feststellen. Die gesellschaftlichen Umwälzungen rund um 1968 wurden von zwei starken Persönlichkeiten in der Zürcher Kulturverwaltung aufgenommen:

²⁷ Schulze, Gerhard: *Die Erlebnisgesellschaft: Kunstsoziologie der Gegenwart*, Frankfurt/New York 1992.

²⁸ Der erste Literaturpreis ging damals an C.G. Jung.

²⁹ Dokumente, welche diese These stützen, habe ich keine gefunden. Eine Recherche über die Kulturförderung in Zürich bis 1970 müsste zuerst geleistet werden.

Christoph Vitali³⁰ – als Leiter der Kulturabteilung – und dessen engster Mitarbeiter, Nicolas Baerlocher³¹, standen für erste Öffnungsschritte hin zu neuen ästhetischen Formen. Die Kulturverwaltung nahm nun eine gestaltende und aktive Rolle ein. Sie bespielte das Theater 11, das Hechtplatztheater und initiierte kulturelle Grossereignisse in der Stadt. So brachte sie Gastspiele von Peter Brook, Robert Wilson und Dario Fo nach Zürich, Ästhetiken und Erzählweisen, die damals für die Zürcherinnen und Zürcher absolut neu und aufsehenerregend waren. Die Kulturbeamten waren auch Produzenten, teilweise Regisseure, Intendanten – ein Rollenmix, den man sich heute nur noch schwer vorstellen kann. In den Augen der Vertreterinnen und Vertreter der Alternativkultur standen aber auch die Bemühungen von Vitali und Baerlocher immer noch in der Tradition der Hochkultur. Alternativkultur grenzte sich damals insbesondere dadurch von der Hochkultur ab, dass sie anders organisiert war, also basisdemokratisch und kollektivistisch.

Während Vitali 1978 aus dem Staatsdienst ausschied und eine internationale Karriere als Kulturmanager und Kurator verfolgte, blieb Baerlocher der Kulturverwaltung noch viele Jahre treu. 1980 gründete er zusammen mit Exponentinnen und Exponenten der Theaterszene sowie der Zeitung Tages-Anzeiger das «Zürcher Theaterspektakel», ein Festival, das damals bahnbrechend neu war und noch heute erfolgreich besteht.

Diese aktive Rolle der Kulturverwaltung lässt sich im Rückblick so deuten, dass in der damaligen Kulturlandschaft anfangs der 70er Jahre vieles brachlag. Das Glück von Zürich war, dass zur richtigen Zeit die richtigen Menschen an den richtigen Verwaltungsstellen sassen und Lust, Zeit, Geld, Infrastruktur und auch politischen Freiraum hatten. Vitali und Baerlocher waren eine Art Intendanten. Kritik an der aktiven Rolle des Staates gab es nicht.

Doch die Zeichen des Aufbruchs in Form von spektakulären Aktionen können nicht verbergen, dass die Kulturförderung im Ganzen noch wenig divers ausgestaltet und klar auf die Hochkultur fokussiert war. Dies zeigt sich bei den Finanzflüssen: Die Nettoausgaben für die Kultur stiegen von rund 20 Mio. Schweizer Franken im Jahr 1970 auf rund 55 Mio. im Jahr 1975. Allerdings profitierten von dieser Steigerung in erster Linie die

³⁰ https://de.wikipedia.org/wiki/Christoph_Vitali

³¹ <https://www.nzz.ch/zuerich/nicolas-baerlocher-der-die-kultur-in-zuerich-praegte-gestorben-ld.1603349>

grossen Kulturinstitute. Der Anteil der Subventionen an die grossen Kulturinstitutionen lag in den 70er Jahren bei durchschnittlich 85 Prozent.³² Zum Vergleich: Heute liegt dieser bei unter 60 Prozent und zu den «grossen Kulturinstitutionen» zählen heute viel mehr Häuser, darunter auch solche, die der alternativen Kultur zuzuordnen sind oder für die freie Szene stehen wie die Rote Fabrik, das Theaterhaus Gessnerallee oder das Tanzhaus.³³

1980 – 2010

1980 erschütterten schwere Krawalle die Stadt. Zürich brannte. Über ein Jahr lang bekämpften sich Jugendliche und die Polizei auf der Strasse. Die Unruhen hatten einen kulturellen Hintergrund. Auslöser der Proteste war die Bewilligung eines Kredits für die Sanierung des Opernhauses. Die jungen Menschen waren aufgebracht, weil sie seit Jahrzehnten ein Jugendhaus forderten und nun stattdessen mit ansehen musste, wie einmal mehr die Hochkultur bevorzugt wurde. Weiter kritisierten die Jugendlichen auch die ungleiche Verteilung der Kultur-gelder, die, wie oben gesehen, ja vor allem in die Hochkultur flossen.³⁴

Die Jugendunruhen waren für viele Beteiligte traumatisch und schmerzhaft, für die kulturelle Entwicklung der Stadt jedoch von grosser und anhaltender Bedeutung. Die Kulturpolitik öffnete und differenzierte sich schnell und stark. Diese Öffnung ging viel weiter als zuvor in den 70er Jahren, als sie sich in erster Linie auf spektakuläre Einzelereignisse beschränkte. Nun veränderten sich die Strukturen: Aus dem Kreis der bewegten Jugend entstanden eine Vielzahl von kulturellen Initiativen, die Zugang zur öffentlichen Förderung fanden. Alleine im Theater wurden ab den 80er Jahren sieben neue Initiativen mehrjährig gefördert, 1983 wurde der Pop-Kredit eingeführt und somit erstmals Pop-Rock-Jazz als staatlich geförderte Kunst anerkannt.³⁵ Um die Bedeutung dieser Entwicklung zu verstehen, muss

³² Rothmayr, Christine: *Die Kulturpolitik der Stadt Zürich, eine vergleichende Analyse der Ausgestaltung kulturpolitischer Massnahmen in den 70er und 80er Jahren*. Studien zur Politikwissenschaft Nr. 290-292, Zürich, 1995, S. 61-62.

³³ Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil I, S. 75.

³⁴ <https://www.sozialarchiv.ch/2020/03/01/vor-40-jahren-zueri-braennt/>

³⁵ Rothmayr, S. 50-55.

man sich eine Anekdote in Erinnerung rufen, bei der sich heute nicht mehr klar eruieren lässt, ob sie sich so zugetragen hat oder nicht. So soll der damalige Stadtpräsident Sigmund Widmer noch zur Zeit der Jugendunruhen öffentlich festgehalten haben, Rockmusik sei für ihn keine Kultur, wohl eher Lärm.³⁶ Das wichtigste Zeichen für diese Aufbruchphase ist sicher die Gründung und Subventionierung des alternativen und – bis heute – selbstverwalteten Kulturzentrums Rote Fabrik, das – nach einem Versuchsbetrieb – ab 1987 feste Beiträge erhielt.

Additive Kulturpolitik

Die Öffnung der Kulturpolitik hin zu zeitgenössischen Kunstformen ging finanziell jedoch nicht auf Kosten der Hochkultur, d.h. die Stadt Zürich ergänzte die bisherige Förderung der traditionellen Institutionen mit neuen Initiativen. Darum stiegen die Kulturausgaben zwischen 1980 und 1990 von rund 50 auf rund 90 Millionen Franken.³⁷ Eine Verdoppelung der Kulturausgaben in so kurzer Zeit war nur möglich geworden, weil einerseits Politik und Gesellschaft durch die Krawalle für die Notwendigkeit einer neuen Förderpolitik sensibilisiert worden waren: Auf keinen Fall wollte man zu den alten Zeiten zurück und damit erneute Unruhen provozieren.

Andererseits ging das Ganze finanziell auf, weil im Kanton die Einsicht wuchs, dass man sich stärker an der Finanzierung des städtischen Kulturangebotes beteiligen musste. Der Kanton übernahm in der Folge die Finanzierung der Oper und Stadt und Kanton fanden eine Vereinbarung über den Kulturlastenausgleich. Das freigespielte und zusätzliche Geld konnte von der Stadt vollumfänglich in neue – alternative – Kulturinitiativen gesteckt werden.³⁸

Die 80er Jahre waren denn auch der Beginn einer langen Periode der «additiven» Kulturpolitik. Diese Phase der Diversifizierung und des Neben- und Miteinanders von verschiedensten Kulturformen und des kulturpolitischen Ausgleichs war stark geprägt vom

³⁶ So erzählt von Steff Fischer, einem Mitglied der damaligen Jugendbewegung, in: *Der Opernhauskrawall vor 25 Jahren - Erinnerungen an einen «heissen» Sommer* (NZZ vom 30.5.2005), verfügbar unter: <https://www.nzz.ch/articleCUO03-1142166>

³⁷ Rothmayr, S. 61-62.

³⁸ Zur Kantonalisierung der Oper und zum Lastenausgleich siehe Kap. 7, Zusammenarbeit Stadt und Kanton

langjährigen Kulturchef der Stadt Zürich, Jean-Pierre Hoby, der der Kulturabteilung von 1983 bis 2010 vorstand. Seine Politik des «sowohl-als-auch» war eine für die damalige Periode geschickte und erfolgreiche Strategie: Sie ermöglichte trotz klar bürgerlicher Mehrheit im Stadtrat und im Gemeinderat die Förderung von neuen, alternativen Institutionen und Kulturformen.

In dieser Phase wurde auch eine «Steuergrösse» eingeführt, welche sich als nachhaltiger Gewinn für die Kulturförderung der Stadt Zürich erwies: Analog zum «Kulturprozent» eines grossen Detailhändlers der Schweiz, welcher Kultur, Bildung, Soziales und Freizeit mit einem Prozent des gesamten Umsatzes fördert³⁹, wurde seitens des damaligen Stadtrates im Kulturleitbild 2008-2011 (S. 33) festgelegt, dass die Netto-Kulturausgaben der Stadt Zürich zwischen 1 bis 1,5 Prozent der städtischen Gesamtausgaben betragen sollen. Diese – als Regel definierte – Bandbreite ermöglichte seither einen gewissen Spielraum und ein moderates Wachstum. Im Jahr 2018 beispielsweise lagen die Netto-Kulturausgaben bei 1,24 Prozent gegenüber 1,26 Prozent im Jahr 2010, wuchsen in diesem Zeitraum aber effektiv um rund 5 Millionen an.

Reagieren auf Bedürfnisse

Zürichs Kulturpolitik war bis weit in die 80er Jahre hinein immer noch pionierhaft organisiert, das heisst sie verfügte über wenige Strukturen und Prozesse. Strategie-papiere und Reglemente existierten kaum, Kulturpolitik wurde von einzelnen Menschen gemacht, in der Regel vom Kulturdirektor und dem Stadtpräsidenten, die finanziell wichtigsten Entscheide legte man dem Stadt- und Gemeinderat vor, abgelehnt wurden sie praktisch nie.

1986 formulierte das Präsidialdepartement unter dem Titel «Schwerpunkte der Zürcher Kulturpolitik – Erläuterungen zum Voranschlag 1986» zum ersten Mal eine Art schriftliche Strategie der Kulturförderung. Im Vorwort heisst es: «Wer sich ein genaues Bild der städtischen Kulturförderung machen will, kommt (...) in Verlegenheit: Der Voranschlag der für die Kunst- und Kulturförderung zuständigen Präsidialabteilung widerspiegelt eine Fülle verschiedenster

³⁹ Der Gründer der Migros liess in den Statuten festsetzen, dass ein Prozent des Umsatzes für Kultur, Bildung, Freizeit und Soziales eingesetzt werden sollen. <https://www.migros-engagement.ch/de/kulturprozent>

Ausgabenposten. Dies ist bedingt durch den Umstand, dass die meisten Massnahmen im Bereich der Kulturförderung auf Initiativen bestimmter Gruppierungen mit klaren Interessen zurückgehen. Anders ausgedrückt: Der gegenwärtige Zustand der Kulturförderung ist weitgehend historisch zu erklären.»⁴⁰

Diese – erfrischend offene – Darstellung zeigt, dass die Öffnung der Kulturförderung in den 80er Jahren stark reaktiv geprägt war. Man reagierte auf Bedürfnisse und Initiativen und versuchte sie – was oft möglich war – zu befriedigen. Der Spielraum für die Kulturverwaltung war zu jener Zeit offensichtlich sehr gross. Transparenz über Förderentscheide und damit deren Nachvollziehbarkeit wurde wenig eingefordert, Entscheide wurden wenig hinterfragt.

1993 – die 90er Jahre waren finanziell schwierige Zeiten, ein Sparpaket folgte auf das nächste – legte die Kulturabteilung dann das erste «Leitbild für eine Kulturpolitik der 90er Jahre» vor. Zehn Jahre später tauchten erstmals Stichworte wie Effizienz, Benchmarking, Transparenz, Wirkungsorientierung im Leitbild auf. Das New Public Management hielt auch in Zürichs Kulturabteilung Einzug. Trotzdem ist es erstaunlich, dass auch das Leitbild von 1993 noch ohne eine einzige Zahlentabelle auskommt. Die Prioritäten der Kulturförderung werden lediglich in Worten umschrieben. Es scheint, als wollte man die Verbindung zwischen Kultur und Geld noch nicht herstellen. Ab dem Leitbild 2003 erscheinen dann zum ersten Mal detaillierte Zahlen über die Verteilung der Kulturfördergelder. Zudem wird Kultur auch als Wirtschaftsfaktor sowie als Mittel der Stadtentwicklung benannt. Zur Erinnerung: Ein Jahr vorher erschien Richard Floridas Buch «The Rise of the Creative Class». Im Leitbild von 2008 war dann erstmals auch von «Leistungsvereinbarungen» und «Evaluationen» die Rede.

Diese dem Zeitgeist geschuldeten neuen (rhetorischen) Umschreibungen der Funktion der Kulturförderung änderten aber nichts an ihrer grundsätzlichen Ausrichtung: Die in den 80er Jahren aufgebaute Diversität wurde über 30 Jahre gepflegt und kontinuierlich um neue Initiativen erweitert. Zwar wurde in jedem neuen Leitbild erwähnt, dass man Überholtes in Frage stellen und auf nicht mehr Zeitgemässes auch verzichten müsse: Effektiv geschehen ist das aber fast nie. Das historisch Gewachsene Mit- und Nebeneinander

funktionierte, Innovation entstand vorwiegend aus der Addition von Neuem.

Die Jahre ab 2010

2009/2010 kam es in Zürich zu einem Wechsel im Stadtpräsidium und – altersbedingt – in der Leitung der Kulturabteilung.⁴¹ Die neu für die Kultur zuständigen Personen sahen sich einer gut funktionierenden und eingespielten Kulturlandschaft gegenüber, erkannte aber, dass angesichts der weitgehenden gesellschaftlichen Umwälzungen (Globalisierung, Technisierung, Demokratisierung) eine Zeitenwende anstand.

Etliche Zürcher Kulturinstitutionen waren noch von denjenigen Menschen geprägt, welche sie in den 80er Jahren erkämpft hatten. Für diese Menschen verkörperten jene Orte und ihre Ausstrahlung immer noch den «Aufbruch». Doch dieser lag nun dreissig Jahre zurück. Die Welt hatte sich inzwischen stark verändert. Neue Generationen – mit digitalen Medien aufgewachsen – hatten andere Bedürfnisse und neue Sichten auf Kultur. Eine immer diverser werdende Gesellschaft sah sich nur noch teilweise von der gewachsenen Kulturlandschaft angesprochen. In der Förderung war im Zuge der Demokratisierung seitens der Politik und Gesellschaft mehr Transparenz gefragt. Das (mehrheitlich links-grüne) Parlament nahm seine Aufsichtsfunktion über den (mehrheitlich links-grünen) Stadtrat stärker wahr.

Nach Jahrzehnten erfolgreichen Verwaltens des kulturpolitischen Aufbruchs seit den 80er Jahren waren neue Akzente in der Kulturpolitik gefragt. Dabei war klar, dass die Veränderungen evolutiv geschehen sollten, denn das Gewachsene war keineswegs schlecht.

4. Veränderungsprozesse in der Kulturpolitik ab 2010 – vier Fallbeispiele

Kulturförderung ist emotional. Es geht um Werte und Engagement; auf dem Spiel stehen Anerkennung und Selbstwert, aber auch Existenzen, Arbeitsplätze, Auskommen.

Anhand von vier Beispielen soll erläutert werden, wie und mit welchem Resultat Reformbemühungen in der Zürcher Kulturpolitik und Kulturverwaltung während der Jahre 2010 – 2020 umgesetzt worden sind.

Elektronische Gesuchserfassung und Rechtsmittelbelehrung

Das erste Beispiel betrifft die Kulturverwaltung selbst, denn auch diese musste sich Veränderungsprozessen stellen und ihr Selbstverständnis hinterfragen.

2013 führte die Kulturabteilung der Stadt Zürich die elektronische Gesuchserfassung ein. Eigentlich eine Selbstverständlichkeit in digitalen Zeiten und lediglich eine organisatorische Sache, könnte man meinen. Doch bald stellte sich heraus, dass es bei der Umstellung von Papier auf online um viel mehr ging, nämlich um das Selbstverständnis der Kulturförderstelle innerhalb einer zeitgemässen Verwaltung.

Bis 2013 reichten Künstlerinnen und Künstler ihre Gesuche bei der Kulturabteilung auf Papier ein. Dazu muss man wissen, dass die Beurteilung von Gesuchen in Zürich durch verwaltungsexterne Fachkommissionen vorgenommen wird, die aus fünf bis sieben Personen zusammengesetzt sind.⁴² Mitarbeitende der Verwaltung kopierten also die mehrere Seiten umfassenden Gesuche für jedes Kommissionsmitglied in allen sechs Förderparten. Vergegenwärtigt man sich, dass es sich pro Jahr um gegen 1500 Gesuche bzw. Eingaben handelt, kann

man sich vorstellen, welcher Aufwand betrieben wurde und um welche Mengen Papier es hier ging. Die Kopiermaschinen liefen heiss, es wurden Ordner erstellt, die von den Kommissionsmitgliedern viermal jährlich im Stadthaus abgeholt wurden. Wollte sich ein Kommissionsmitglied in einer Sitzung nach der letztmalig erfolgten Eingabe einer Künstlerin erkundigen, musste die Sekretärin oder der Sekretär den entsprechenden Ordner holen und durchsuchen. Kurz: 2013 war die Kulturabteilung noch gänzlich analog aufgestellt.

Die Einführung der elektronischen Gesuchserfassung war verbunden mit einer gewissen Standardisierung des Bewerbungsprozesses. Alle Förderparten sollten einheitliche Bewerbungsprozesse und einheitliche Bezeichnungen verwenden – was in der Vergangenheit nicht der Fall war. Diese Standardisierung war für einzelne Mitarbeitende der Kulturabteilung schwer zu akzeptieren: wo denn das «Spezifische» bleibe, wurde kritisiert, bildende Kunst beispielsweise funktioniere ganz anders als Musik, einzelne Künstlerinnen und Künstler würden sehr persönliche Eingaben machen und diese persönlich und künstlerisch gestalten. Eine solch gestaltete Eingabe sei schon Teil der Bewerbung und sage viel über den Künstler oder die Künstlerin aus. Überhaupt widerspreche Standardisierung der Kunst per se, diese sei individuell.

Aber noch etwas anderes gab in der Kulturabteilung viel zu reden, denn parallel zur Einführung der elektronischen Gesuchseingabe wurde die Rechtsmittelbelehrung eingeführt. Was verbirgt sich hinter diesem juristischen Begriff? Das Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich schreibt vor, dass Betroffene gegen jede staatliche Verfügung (und ein Förderentscheid ist eine solche Verfügung) Rechtsmittel ergreifen können. Damit will der Rechtsstaat den Bürgerinnen und Bürgern ein Mittel in die Hand geben, um sich vor Willkür und Ungleichbehandlung durch staatliche Organe zu schützen. Für die Kulturverwaltung hiess dies, dass ab 2013 in sämtlichen Zu- und Absagen informiert werden musste, dass man den Entscheid anfechten könne.

Zwei Dinge müssen präzisiert werden: Die gesetzliche Vorgabe, dass Betroffene über ihre Rechte zu informieren sind, galt schon länger, die Kulturabteilung der Stadt Zürich hatte sie bisher einfach nicht umgesetzt. Zum Zweiten muss betont werden, dass der Gesetzgeber durchaus bedacht hat, dass es Bereiche des staatlichen Handelns gibt, wo das Ermessen eine grosse Rolle spielt. Dies ist in der Kulturförderung so. Kulturförderung ist

⁴⁰ Stadt Zürich: *Schwerpunkte der Zürcher Kulturpolitik, Erläuterungen zum Voranschlag 1986*, S. 1.

⁴¹ Corine Mauch wurde 2009 Stadtpräsidentin, Peter Haerle (der Autor) 2010 Kulturdirektor.

⁴² Mehr dazu unter Kapitel 8: Wie funktioniert die Kulturförderung in Zürich, Fachkommissionen

keine exakte Wissenschaft, die nach klar vorgegebenen und messbaren Kriterien funktioniert. Ein gewisser Ermessensspielraum muss gewährt werden. Aber Ermessen darf keine Willkür sein. Zu einem korrekten Ermessensentscheid gehört daher insbesondere, dass dieser sorgfältig gefällt worden, sachlich begründet und nachvollziehbar ist. Um das Recht auf Anfechtbarkeit eines solchen Entscheids auch in Anspruch nehmen zu können, muss im Konfliktfall eine betroffene Person jenen Teil des Kommissionsprotokoll einsehen dürfen, dem der Entscheid zugrunde liegt.

Die Einführung der Rechtsmittelbelehrung mit ihren Konsequenzen – der Offenlegung von Kommissionprotokollen – löste eine grosse Verunsicherung in der Kulturabteilung aus. Viele hatten Bedenken, dass Kulturförderung nur noch schwer möglich sei, wenn man Förderentscheide begründen und Protokollauschnitte herausgeben müsse. Kulturförderung sei subjektiv, diese Form der erhöhten Transparenz führe dazu, dass man keine Kommissionsmitglieder mehr finden würde. Interessant bei dieser Diskussion war, dass viele der Kritisierenden den Schutz vor Willkür bei jeder anderen staatlichen Stelle eingefordert hätten (z.B. bei der Polizei, bei der Steuerverwaltung) jedoch nicht bei der Kultur.

In der Folge entwickelte sich eine Diskussion um das Spannungsverhältnis zwischen Ermessen und Willkür und wie ein Umgang damit in der Kulturverwaltung aussehen könnte: nämlich indem man jedes Gesuch individuell prüfe, Positives und Negatives dazu kurz festhalte und am Schluss ein Fazit der Diskussion ziehe. Weiter sollten Protokolle nüchtern, korrekt und respektvoll gegenüber den Gesuchstellenden verfasst sein.

Rückblickend lässt sich sagen, dass hier auch zwei Sichtweisen aus verschiedenen Kulturförderzeiten aufeinanderprallten: da die «alte» Kulturförderwelt, die den Künstlerinnen und Künstlern nahesteht, möglichst frei und unabhängig sein will, vielleicht aber auch ein wenig selbstherrlich ist. Hier die «neue» Welt einer modernen Verwaltung, die auch den Anforderungen der Transparenz und Gleichbehandlung nachkommen und jederzeit Rechenschaft über ihr Tun ablegen muss und will.

Die Rechtsmittelbelehrung wurde eingeführt, und seit der Einführung 2013 wurden bei nur rund 0,1 Prozent aller Gesuche Rechtsmittel ergriffen. Das sind ca. zehn Fälle in sieben Jahren. Noch in keinem einzigen Fall führte dies zu einer Änderung eines Förderentscheides. Die äusserst niedrige Zahl von Beschwerden ist nicht zuletzt ein grosser Vertrauensbeweis gegenüber der Förderpraxis Kulturabteilung der Stadt Zürich.

Anscheinend wird diese als seriös, korrekt und nicht willkürlich bewertet.

Neue Atelierpolitik

Raumpolitik ist ein entscheidendes Mittel der Kulturpolitik der Stadt Zürich. Die Stadt bietet rund 200 Ateliers, also Arbeitsräume für Künstlerinnen und Künstler an. 90 von diesen werden durch die Stadt stark subventioniert, 110 werden zu kostendeckenden Zinsen vermietet, d.h. es erfolgt keine Subvention durch die Stadt, die Preise sind dennoch sehr tief, da kein Gewinn erzielt wird.

Ein grosser Teil der subventionierten Ateliers befindet sich in den Räumen des Kulturzentrums Rote Fabrik. Die Räume befinden sich an attraktiver Lage, direkt am See, sind hell, hoch und vor allem äusserst preisgünstig. Ein Quadratmeter kostet pro Jahr 90 Franken Miete. Dieser tiefe Preis ist nur möglich, weil die Kulturabteilung diesen Quadratmeter gegenüber der Immobilienabteilung der Stadt Zürich über interne Verrechnung mit jährlich 130 Franken subventioniert.

Theoretisch war schon bisher die Verweildauer in diesen attraktiven Ateliers auf fünf Jahre befristet. Nach Ablauf der Frist konnte man sich aber für eine Verlängerung bewerben. Eine «Atelierkommission» stattete einen Besuch bei der Künstlerin oder beim Künstler ab und entschied dann, ob er oder sie weiter bleiben konnte. Die Kommission bestand aus zwei Kunstschaaffenden mit Ateliers in der Roten Fabrik (also Nachbarinnen und Nachbarn), zwei Vertretern der Kulturverwaltung (der Direktor und der/die Verantwortliche für Bildende Kunst) sowie einer/m externen Künstler/in. Faktisch führte diese Praxis dazu, dass es praktisch nie zu Mietwechseln kam, denn die Kriterien (kontinuierliche professionelle künstlerische Arbeit, «soziales» Verhalten in der Ateliergemeinschaft) wurden immer eingehalten bzw. waren schwer während eines zehnminütigen Besuches zu überprüfen.

Und so kam es, dass ein Grossteil der Künstlerinnen und Künstler viele Jahre in diesen hochsubventionierten Ateliers verbrachte, einige sogar über 30 Jahre. 2013 betrug die durchschnittliche Verweildauer 16 Jahre, was bei einem 50 m² grossen Atelier einer Subventionierung von insgesamt 104'000 Franken gleichkam. Auf der anderen Seite warteten viele – v.a. auch jüngere – Künstlerinnen und Künstler darauf, eines dieser begehrten Ateliers zu erhalten. Wurde einmal eines frei, bestimmte die Kommission aus einer Warteliste die Nachfolge. Diese Warteliste war nicht öffentlich, auf ihr

wurden Kunstschaaffende aufgenommen, die sich einmal bei der Stadt gemeldet hatten oder die von Mitgliedern der Kommission vorgeschlagen wurden.

Die Praxis, dass Künstlerinnen und Künstler ihre subventionierten Ateliers nicht mehr verliessen, war weitherum bekannt und wurde immer wieder als intransparent und ungerecht kritisiert. Dennoch hielt sie sich von 1980 bis 2013.

2013 führte die Kulturabteilung eine neue Atelierpolitik ein und befristete die Verweildauer in subventionierten Ateliers auf fünf Jahre. Freiwerdende Ateliers sollten öffentlich ausgeschrieben werden, und über die Vergabe sollte eine Fachjury entscheiden. Diese neue Regelung führte bei den bisherigen Mieterinnen und Mietern natürlich zu grossem Widerstand. Es gab Protestbriefe, Medien und Politikerinnen und Politiker wurden angegangen. Das Rotationssystem wurde als unsozial und ungerecht kritisiert: Man könne das Problem der «fehlenden» Ateliers nicht lösen, indem man die jetzigen Mieterinnen und Mieter auf die Strasse schiebe. Einige Künstlerinnen und Künstler boten sogar an, mehr für ihr Atelier zu bezahlen, wenn sie dafür bleiben könnten. Plötzlich waren alle Mittel legitim, den Status quo zu erhalten, sogar sehr kapitalistische.

Die Stadt hielt an ihren Plänen fest und argumentierte, dass es angesichts einer beschränkten Anzahl von subventionierten Ateliers nicht haltbar sei, dass nur eine kleine Anzahl von Privilegierten über viele Jahre von Subventionsgeldern profitierten. Am Schluss gingen einige der bisherigen Mieterinnen und Mieter den Rechtsweg und erstritten sich vor Gericht nochmals eine Verlängerung ihrer Mietverträge. 2020 verliessen dann die letzten ihre Ateliers. Seither funktioniert die neue Atelierpolitik reibungslos.⁴³

Neue Akzente in der Kulturförderung: Literaturmuseum Strauhof / Junges Literaturlabor JULL

Seit den 1950er Jahren wurde das verwinkelte Altstadt-Haus «Zum Strauhof» von der Kulturabteilung der Stadt Zürich für Ausstellungen genutzt. Zuerst fast vierzig Jahre für die Präsentation von lokaler Kunst, dann 14 Jahre für kulturgeschichtliche Ausstellungen. Im Jahr 2002

übernahm der Leiter der städtischen Kulturförderung die Programmation des Hauses und positionierte es als Haus für literarische Ausstellungen. Das Ausstellungsprogramm berücksichtigte primär den Kanon der europäischen und deutschsprachigen Literatur. Die Zahl der Eintritte für die Ausstellungen war – einem Literaturmuseum entsprechend – eher bescheiden, aber die Präsentationen genossen bei der nationalen und deutschsprachigen Fachwelt und bei Literaturliebhaberinnen und -liebhabern ein hohes Ansehen und waren bei Schulen beliebt.⁴⁴

Als der Leiter und seine Assistentin, die ihn massgeblich bei der Leitung des Hauses unterstützte, 2013 gemeinsam in Pension gingen, plante die Kulturabteilung der Stadt Zürich, das Haus weiterhin für die Literatur zu nutzen, ihm aber ein anderes Profil zu geben. So sollte das Junge Literaturlabor Zürich JULL einziehen. Das Junge Literaturlabor setzt stark auf die kulturelle Teilhabe junger Menschen. Professionelle Autorinnen und Autoren arbeiten über mehrere Tage und Wochen mit 11- bis 18-jährigen Jugendlichen zusammen, die meist aus Schulklassen mit einem hohen Ausländeranteil stammen. Die Autorinnen und Autoren coachen die Jugendlichen bei der Entstehung ihrer literarischen Texte. Das JULL betreibt keine Elitenförderung, sondern ermuntert junge Menschen, kreativ zu werden, sich mit der Sprache auseinanderzusetzen, eine eigene Sprache und einen eigenen Ausdruck zu finden. Die Autorinnen und Autoren wiederum profitieren vom Austausch mit den Jugendlichen und erhalten Einblicke in deren Gedankenwelt.⁴⁵

Diese Pläne, das Literaturmuseum durch ein neues Literaturvermittlungsprojekt zu ersetzen, stiessen auf erbitterten Widerstand. Da das Personal des Literaturmuseums (Angestellte der Stadt Zürich) gewerkschaftlich organisiert war, zog die Gewerkschaft einen professionellen Arbeitskampf auf und setzte sich damit notabene für ein Kulturinstitut ein, das in erster Linie dem bildungsbürgerlichen Kulturverständnis verpflichtet war. Die Zürcher Kulturrelite schloss sich dem gewerkschaftlichen Kampf an. Jeder und jede, die schon einmal in diesem Haus war (oder auch nicht) unterschrieb die Petition gegen diese «Schliessung» (sehr viele Unterschriften kamen auch aus Deutschland). Die «Retter» des Literaturmuseums liessen ihre Medienkontakte spielen, beide grossen

⁴⁴ <https://strauhof.ch/strauhof/geschichte/>

⁴⁵ <https://www.jull.ch>

⁴³ <https://kultur.raumboerse-zuerich.ch>

Schweizer Zeitungen schlugen sich – der Tages-Anzeiger nach anfänglichem Zögern – auf die Seite der «Retter», obwohl sie sonst bei jeder Gelegenheit monierten, die Zürcher Kulturverwaltung sei zu bewahrend und habe nie den Mut, einmal etwas Bestehendes in Frage zu stellen. Freie Journalistinnen und Journalisten äusserten ihre Empörung in Artikeln, die es bis in die Feuilletons der Süddeutschen oder der Frankfurter Allgemeinen Zeitung schafften. Sie brandmarkten Zürich als «Seldwyla», die Zürcher Kulturverwaltung als «provinziell» und kulturfeindlich. Das Projekt JULL wurde despektierlich als Ort beschrieben, wo die jungen Menschen lernen würden, SMS zu schreiben. Viele bekannte Schriftstellerinnen und Schriftsteller setzten sich öffentlich für den Erhalt des Museums ein. Nur einer, der Basler Guy Krneta, wagte zu sagen, er halte das Projekt JULL für gesellschaftspolitisch relevanter als Literatúrausstellungen.

Das Projekt JULL wiederum erhielt nur spärlich Unterstützung. Die Schriftstellerin Ruth Schweikert beschrieb als Einzige in einem Zeitungsartikel ihre positiven Erfahrungen als Autorin mit dem JULL. Einige Jahre später sollte zwar die ganze Kulturszene von «Teilhabe» sprechen und von «Diversität»; damals aber sah man nur den Verlust eines traditionellen Kulturangebotes.

Nach rund eineinhalb Jahren Hin und Her rang sich die Stadt zu einer salomonischen Lösung durch: Das Projekt JULL sollte in einer anderen Liegenschaft verwirklicht werden, die Stadt würde das Literaturmuseum weiterhin unterstützen, die Trägerschaft aber abgeben und mittels Ausschreibung eine neue suchen. In der Folge wählte eine hochkarätige Jury einen Verein aus, der dem Literaturhaus Zürich personell und organisatorisch nahesteht. Schnell beruhigten sich die Gemüter: Einmal mehr hatte die additive Kulturpolitik gesiegt. Neues wurde ermöglicht, aber keinesfalls sollte dabei auf ein altes Angebot verzichtet werden.

Die Kulturverwaltung sollte ihre Lehren aus diesem Fall ziehen und in Zukunft die Betroffenen stärker bei Veränderungsprozessen miteinbeziehen. Das Ziel, jungen Menschen einen neuen Zugang zur Sprache und Literatur zu verschaffen, war zwar ein hehres; der Weg dorthin aber war falsch gewählt.

Reform der Förderung von Tanz und Theater

Immer wieder waren in der Vergangenheit politische Entscheide über Förderung von Tanz und Theater – die beiden Sparten machen mit rund 44 Prozent der Fördergelder den grössten Teil der Kulturförderung aus⁴⁶ – von seltsamen Nebengeräuschen begleitet: Mal wurde die Höhe der Subvention an das Theater an der Winkelwiese in Zweifel gezogen, weil die Höhe der Marketing- und Werbekosten im Verhältnis zu den Einnahmen zu gross sei, mal wurde die Existenz des Theaters am Neumarkt in Frage gestellt, wegen politisch unliebsamen Aktionen oder zu niedriger Auslastung. Andere Theater, beispielsweise das Theater Rigiblick, das sich mit populären Musiktheaterprojekten profilierte, wurden hingegen als leuchtendes positives Beispiel idealisiert. Hartnäckig hielt sich vor allem beim politisch rechten Spektrum die These, die Zürcher Theaterlandschaft sei zu verzettelt, es gäbe zu viele Theater. Befeuert wurde diese Diskussion durch das 2012 veröffentlichte Buch «Der Kulturinfarkt». Die öffentliche Kulturförderung, so die zentrale These des Buchs, sei so gestaltet, dass es von allem Zuviel und überall das Gleiche gäbe.⁴⁷

Auch wenn sämtliche Angriffe auf die Theater schliesslich keine Mehrheit fanden, konnte man den Eindruck gewinnen, dass Teile des Zürcher Parlaments ihre kulturpolitische Opposition vor allem im Theaterbereich ausleben wollten, vielleicht weil es dort um die grössten Beträge ging.

Diese Entwicklung verstärkte das in der Verwaltung bereits bestehende Unbehagen, dass die Förderung des grössten Sektors in der Stadt Zürich für die Zukunft schlecht gerüstet sei. Das bisherige Fördersystem ermöglichte zwar ein gutes und vielfältiges Angebot. Es war aber relativ unbeweglich und verschlossen gegenüber neuen Initiativen und wurde neuen Tendenzen nicht gerecht.

Aus kulturpolitischer Sicht besonders unbefriedigend war vor allem die Tatsache, dass das Parlament jeweils Entscheide über ein einzelnes Theater fällte, ohne den Kontext der gesamten Theaterlandschaft zu betrachten. In einem Jahr wurde die vierjährige Förderung vom

⁴⁶ Siehe dazu auch Kapitel 8, Wie funktioniert die Kulturförderung in Zürich, Verteilung der Mittel.

⁴⁷ Haselbach, Klein, Knüsel, Opitz: *Der Kulturinfarkt. Von allem zu viel und überall das Gleiche*, München, 2012.

Theater x beschlossen, in einem anderen Jahr jene vom Theater y. Eine Gesamtsicht fehlte. Zudem wurden Entscheide über Institutionen und Entscheide über Projekte von freien Künstlerinnen und Künstlern in getrennten Verfahren behandelt und bewertet. Auch das eine kulturpolitische Widersinnigkeit angesichts der Tatsache, dass sich die Grenzen zwischen Institutionen und der freien Szene kontinuierlich auflösen. Neue Ideen hatten es schwer, in die Förderung aufgenommen zu werden, weil die vorhandenen Gelder bereits auf die seit Jahren geförderten Institutionen aufgeteilt waren.

Die freie Szene wurde zwar grosszügig gefördert, war aber im System der einmaligen Projektförderung gefangen und hatte keinerlei Planungssicherheit und langfristige Perspektiven. Um zu überleben, mussten freie Tanz- und Theaterschaffende jedes Jahr mehrere Produktionen stemmen. Dies führte zur Überproduktion, zu Ermüdung, zum Ausbrennen und letztlich zum Ausstieg vor allem von älteren freien Kunstschaaffenden.

In der Folge stiess die Kulturverwaltung einen mehrjährigen Reformprozess unter dem Titel «Tanz- und Theaterlandschaft Zürich» an. Der Stadtpräsidentin war es ein Anliegen – nicht zuletzt aus den Lehren rund um das Literaturmuseum Strauhof –, dass die Betroffenen am Prozess beteiligt werden sollten. Detaillierte Informationen dazu finden sich auf der Webseite der Kulturförderung der Stadt Zürich.⁴⁸ Hier seien nur kurz die wichtigsten Eckpunkte beschrieben. Der Prozess vom Start des Projektes bis zur Volksabstimmung dauerte drei Jahre und neun Monate. Eingeführt werden soll das neue System am 1. Januar 2024. Mit dem neuen Fördermodell fliessen insgesamt 2,5 Mio. Franken zusätzlich in die Förderung von Tanz- und Theater. Ein grosser Teil dieser neuen Mittel kommt der freien Szene zugute.

In der ersten Phase des Prozesses wurde von einer externen Beratungsfirma eine Bestandsaufnahme erstellt, in der Hypothesen über die Zürcher Tanz- und Theaterlandschaft überprüft und Stärken und Schwächen analysiert wurden. Schon diese Bestandsaufnahme wurde in enger Zusammenarbeit mit rund 70 Beteiligten aus der Tanz- und Theaterszene vorbereitet. Dazu gehörten leitende Personen aus den Institutionen und deren Vorstände, Vertretungen von Verbänden der freien Tanz- und Theaterschaffenden und Vertretungen von geförderten Gruppen.

⁴⁸ <https://www.stadt-zuerich.ch/kultur/de/index/foerderung/tanz-theaterlandschaft.html>

Aufgrund der Erkenntnisse der Bestandsaufnahme wurden in verschiedenen Schritten mögliche Fördermodelle erarbeitet, zur Diskussion gestellt, weiterentwickelt und danach erneut zur Diskussion gestellt.

Zu Beginn des Prozesses mussten die Rollen und Erwartungen geklärt werden: Die Verwaltung verpflichtete sich zu grösstmöglicher Transparenz und versprach, keine «hidden agenda» zu führen. Zudem war klar, dass der Lead des Prozesses bei der Kulturverwaltung liegen würde und sie auch die Hauptarbeit der Prozessorganisation und des Entwickelns der Modelle leisten würde. Schliesslich wurde den Beteiligten schon zu Beginn kommuniziert, dass am Schluss die Politik entscheiden würde.

Von den Beteiligten wiederum wurde verlangt, dass sie sich ernsthaft auf den Prozess einlassen, ihre «Binnensicht» auf das eigene Theater oder Projekt verlassen und sich zu einem Nachdenken über die gesamte Tanz- und Theaterlandschaft und die Interdependenzen zwischen den einzelnen Kräften dieser Landschaft einlassen sollten.

Einige Male geriet der Prozess in eine Krise. Manchmal fühlten sich die Beteiligten inhaltlich und durch die lange Dauer überfordert. Auf beiden Seiten gab es Momente des Misstrauens, der Erschöpfung, des Nicht-mehr-weiter-Wissens. Besonders eindrücklich waren jene Augenblicke, in denen die Beteiligten die Stadt aufforderten, doch endlich die Katze aus dem Sack zu lassen und zu sagen, was sie wolle. Die städtischen Vertreterinnen und Vertreter erklärten dann, dass sie selbst das Endresultat auch noch nicht kennen würden. Man sässe im gleichen Boot und komme der Lösung nur gemeinsam, Schritt für Schritt näher. Solche Aussagen schufen wiederum Vertrauen auf Seiten der Theater- und Tanzszene.

Nach rund zweieinhalb Jahren gemeinsamer Konzeptarbeit konnte der Politik ein neues Fördersystem präsentiert werden. Dass der Prozess zu einem Resultat führen würde, überraschte viele. Ein erfahrener Politiker sagte, zu oft seien solche «Übungen» resultatlos verpufft, er hätte nie gedacht, dass daraus so konkrete Veränderungen resultieren würde.⁴⁹

In der politischen Beratung, die noch einmal rund ein Jahr dauerte, wurden schliesslich noch einige wenige Parameter des Modells geändert, damit es mehrheitsfähig wurde, wobei rund achtzig Prozent des vorgeschlagenen

⁴⁹ Mark Richli, ehemaliger langjähriger SP-Gemeinderat und Kulturpolitiker

Modells umgesetzt wurden. In der Volksabstimmung stimmte das Volk dem neuen Fördermodell mit rund 68 Prozent der Stimmen zu.

Zentrales Element des neuen Fördersystems ist die Konzeptförderung. Mit dieser werden Tanz- und Theaterinstitutionen sowie Künstlerinnen und Künstler der Freien Szene über mehrere Jahre aufgrund der von ihnen eingereichten Konzepte gefördert: Institutionen sechs Jahre, Gruppen und Einzelkünstlerinnen und -künstler zwei oder vier Jahre. Die eingereichten Konzepte werden alle zum gleichen Zeitpunkt von einer unabhängigen Jury beurteilt. Über die sechsjährigen Konzeptförderbeiträge entscheidet der Gemeinderat, über die zwei- und vierjährigen der Stadtrat. Für dieses neue Instrument der Kulturförderung hat der Gemeinderat einen Rahmenkredit in der Höhe von jährlich 6,5 Millionen Franken gutgeheissen.

Das neue Fördersystem ist beweglicher als das aktuelle: Neue Ideen erhalten grössere Chancen auf eine nachhaltige Förderung. Das neue System kann schneller und flexibler auf gesellschaftliche Entwicklungen reagieren und der Vielfalt der Bevölkerung stärker Rechnung tragen. Das neue Fördersystem stärkt die Freie Szene. Zum Beispiel dadurch, dass künftig via Konzeptförderung mehr Gruppen Mehrjahresbeiträge erhalten. Das fördert ein kontinuierliches Arbeiten. Das neue Fördersystem sorgt für eine bessere Vernetzung und Zusammenarbeit der Akteurinnen und Akteure. Das steigert sowohl die Qualität als auch die lokale und internationale Wahrnehmung ihrer Produktionen.

Neben all den oben erwähnten Vorteilen wurde mit dem Modell auch ein transparenter Prozess entworfen, der einen Ausstieg einer bisher geförderten Institution aus der staatlichen Förderung vorsieht. Für diesen Fall wurden vorsorgliche Überbrückungsbeiträge budgetiert, die es diesen Institutionen möglich machen sollen, sich neu zu orientieren.

Es wird spannend sein zu sehen, ob am Schluss bisher Geförderte wirklich die Förderung verlieren und ob solche Entscheide politisch gestützt werden. Auf jeden Fall wurde hier ein Vorschlag entwickelt, um das in der Kulturpolitik immer wieder festgestellte und bemängelte Fehlen einer Exit-Strategie aus der Förderung anzugehen.

Kulturpolitisch ist die neue Förderstrategie ein Meilenstein: In der Kulturförderung Zürichs gab es in den letzten dreissig Jahren keine so grosse Reform.

Weitere Akzente

Schliesslich haben noch weitere Schwerpunkte die Kulturpolitik zwischen 2010 und 2020 geprägt: Die Stadt Zürich hat sich vermehrt international als Kulturstadt positioniert. Dazu dienten in erster Linie grosse Veranstaltungen: das Jubiläum zum 100. Geburtstag der Dada-Bewegung oder die Ausrichtung der europäischen Kunstbiennale Manifesta 11. Beide erreichten grosse Ausstrahlung und zeigten Facetten von Zürich, die im Ausland wenig bekannt waren.

Schliesslich hält sich die öffentliche Kulturförderung als Akteurin im Kulturbereich mehr und mehr zurück. Bisher von der Verwaltung selbst geführte Institutionen werden durch Ausschreibungen an private und nicht gewinnorientierte Betreiberinnen und Betreiber aus der Kulturszene abgegeben, so zum Beispiel das Museum Strauhof, der Pavillon Le Corbusier oder das Festival für zeitgenössische Musik (ehem. Tage für neue Musik).

5. Die aktuelle Kulturlandschaft und Kulturförderung

Wirft man einen Blick auf Zürichs aktuelle Kulturlandschaft, so zeichnet sich diese durch eine – für die Grösse der Stadt – grosse Vielfalt und hohe Qualität aus und durch eine gute Balance zwischen der Pflege des Gewachsenen und der Innovation.⁵⁰ Der Literaturprofessor und Autor Peter von Matt über Zürichs Kulturangebot: «Es ist gross, gegenwartsbezogen, trendbewusst und trendsicher, zugleich geprägt von einem lebendigen kulturellen Gedächtnis. Zürich ist eine ausserordentliche Kulturstadt. Ich sehe keine signifikanten Defizite, besonders wenn man Winterthur dazu denkt mit seinen Fotografie- und Kunstsammlungen.»⁵¹

Die Attraktivität einer Kulturstadt zeigt sich auch daran, ob sie kreative Menschen anzulocken vermag. Auch hier steht Zürich gut da: Im Herbst 2019 übernahmen mit Nicolas Stemann und Benjamin von Blomberg zwei spannende Persönlichkeiten des deutschsprachigen Theaters das Schauspielhaus und traten mit einem Konzept an, das eine radikale Reform der Idee des Stadttheaters mit sich bringt: «echte» Doppelspitze, mehr Diversität, ein Team von Hausregisseurinnen und -regisseuren sowie von Hauskünstlerinnen und -künstlern, weniger Produktionen, mehr Zeit zum Proben. Das Online-Magazin «Republik» nennt das im gesamten europäischen Raum vielbeachtete Projekt: «Das Schauspielreformhaus.»⁵²

Mit Matthias von Hartz übernahm 2018 ein ausgewiesener Festivalpezialist das Zürcher Theaterspektakel und dem Tonhalle-Orchester gelang es 2017, mit Paavo Järvi einen international überaus anerkannten Dirigenten als Chefdirigenten und künstlerischen Leiter zu gewinnen.

⁵⁰ Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie sind zum Zeitpunkt der Entstehung dieses Artikels noch zu wenig abzuschätzen.

⁵¹ Peter von Matt im Gespräch mit Urs Bühler (Neue Zürcher Zeitung (NZZ) vom 31.12.2012), unter: <https://www.nzz.ch/zuerich/jeder-esel-will-heute-meine-sehgewohnheiten-aufbrechen-1.17915085?reduced=true>

⁵² <https://www.republik.ch/2019/06/05/das-schauspiel-reformhaus>

Zwei grosse Infrastrukturprojekte wurden 2021 fertiggestellt: die Erweiterung des Kunsthauses Zürich sowie die Renovation des Tonhalle-Saals. Das Kunsthaus Zürich avanciert damit zum grössten Kunsthaus der Schweiz und der international für seine hervorragende Akustik bekannte Tonhalle-Saal genügt wieder heutigen Standards für Mitarbeitende und Publikum.

Zwischen 2010 und 2020 konnten die Aufwendungen für die Kulturförderung um rund 16 Prozent gesteigert werden. Der Anteil, der für die freie Projektförderung verwendet wird, erhöhte sich um rund 20 Prozent.⁵³

2018 investierte die Stadt Zürich rund 165 Mio. Franken in die Kultur, was 1,24 Prozent des gesamten städtischen Aufwandes ausmacht. Pro Kopf wendet Zürich netto täglich rund 70 Rappen für die öffentliche Kulturförderung auf.

2019 wurden in der Stadt Zürich in den verschiedenen Sparten 57 Institutionen mit mehr als CHF 20'000 unterstützt:

- Film: 6
- Theater: 12
- Tanz: 3
- E-Musik: 10
- Jazz/Rock/Pop: 5
- Literatur: 6
- Bildende Kunst: 7
- Spartenübergreifende Förderung und Kulturzentren: 8

Obwohl die Federführung für die Massnahmen zur Bewältigung der Corona-Pandemie beim Bund und dem Kanton Zürich lag, war Zürich eine der Städte, die dem Kultursektor sehr rasch und verbindlich zur Seite stand. So sicherte die Stadtregierung den Institutionen schon früh die Weiterführung der Subventionen zu, Projekte

⁵³ Die grosse Steigerung der Mittel für die Projektförderung hängt stark mit der Erhöhung des Beitrages der Stadt Zürich an die Zürcher Filmstiftung zusammen. 2015 wurde dieser Beitrag um 1,5 Mio. Franken erhöht. Daneben erhöhten sich in dieser Zeit aber auch die Kredite für andere Kunstsparten.

von freien Kulturschaffenden wurden weiter gefördert und die Förderrichtlinien wurden aufgrund der neuen Ausgangslage angepasst.⁵⁴ Als sich abzeichnete, dass die Krise länger dauern wird, initiierte die Stadt zusätzliche Hilfen in Form von Arbeitsstipendien: So wurden anfangs 2021 fünf Millionen Franken an freie Kulturschaffende ausbezahlt. Im Jahr 2022 wurden dafür noch einmal 4,5 Millionen Franken budgetiert.

Zürichs Kulturlandschaft ist vital, die Kulturförderung kann gute Rahmenbedingungen zur Verfügung stellen, Künstlerinnen und Künstler bleiben zu einem grossen Teil in der Stadt und werden nicht verdrängt, Zürich ist das kreative Zentrum der Schweiz mit Ausstrahlung weit über die Grenzen hinaus: Dieses durchaus erfreuliche Bild soll aber nicht verbergen, dass die Kulturpolitik mit sehr grossen Herausforderungen und Fragen konfrontiert ist. Auf diese werden wir später eingehen.

⁵⁴ Neu konnten auch Veranstaltungen gefördert werden, die virtuell stattfanden.

6. Kulturpolitik in der Schweiz, die Rolle von Bund, Kantonen und Städten

Kulturpolitik in der Schweiz

Eine «Schweizer» Kulturpolitik gibt es nicht. Die Bundesverfassung hält im Artikel zur Kultur in Absatz 1 (Art. 69 Abs. 1 BV) fest: «Für den Bereich der Kultur sind die Kantone zuständig».

Die starke Zurückhaltung des Bundes hat zwei Gründe: erstens der starke Föderalismus in der Schweiz und die Haltung, dass alles, was besser auf lokaler Ebene geregelt werden kann, auch dort geregelt werden soll (Subsidiarität). Der zweite Grund ist die Mehrsprachigkeit und Multikulturalität der Schweiz: Wie soll man eine nationale Kulturpolitik definieren in einem Land der vier Kulturen: Die französischsprachige, die italienischsprachige, die deutschsprachige und die rätoromanische Schweiz bilden vier Sprachräume, die zwar zu einer Nation gehörten und sich mit dieser identifizieren, aber kulturell sehr unterschiedlich geprägt sind.⁵⁵

Diese «Abwesenheit» einer nationalen Kulturpolitik hat Vor- und Nachteile, wobei die Vorteile überwiegen: Die Kantone und Gemeinden erhalten so einen grossen Handlungsspielraum.

Die Rolle von Kantonen und Städten

Wenn wir von der Verantwortung der Kantone in der Kulturpolitik sprechen, dann wird diese in erster Linie von den Gemeinden, sprich den Städten, wahrgenommen.

⁵⁵ Einen guten und unterhaltsamen Überblick über die Schweizer Kulturpolitik liefert Keller, Rolf: *Kulturpolitik der Schweiz*. In: *Kompendium Kulturmanagement*. Verlag Franz Vahlen, 2011, S. 125-152. Die aktuellste Übersicht über die Kulturpolitik der Schweiz liefert: Bucher, Claudio (Lead-Writer) und Team vom Zurich Centre for Creative Economies (ZCCE/ ZHdK) in: *Kompendium, cultural policies & trends*: <https://www.culturalpolicies.net/database/search-by-country/country-profile/?id=40>

Dies zeigt sich im finanziellen Engagement: 2018 beteiligten sich die Gemeinden mit rund 49 Prozent an den Kulturausgaben, die Kantone mit rund 40 Prozent und der Bund mit rund 11 Prozent. Fast 90 Prozent der Kulturausgaben in der Schweiz werden also von den Kantonen und den Gemeinden geleistet, wobei die Städte die grösste Last tragen.⁵⁶

Der grosse Spielraum von Kantonen und Gemeinden hat aber auch einen Nachteil: Die Koordination ist mangelhaft. In einer geografisch vernetzten und durchlässigen Welt (auch in der Schweiz machen die Künstlerinnen und Künstler vor den Kantonsgrenzen nicht halt) wäre diese aber nötig. Dies zeigt sich beispielsweise bei der Filmförderung. Die Verfassung sieht vor, dass sich der Bund bei der Filmförderung engagieren kann. Dies hat auch damit zu tun, dass die Förderung der Sparte Film enorm teuer ist, und sich der Film in einem internationalen Markt behaupten muss. Ein Engagement des Bundes macht also durchaus Sinn. Nach und nach haben sich aber neben dem Bundesengagement regionale oder lokale Filmförderungsinstitutionen herausgebildet, in der Westschweiz das Cinéforum, eine regional koordinierte Förderstiftung, und in der Deutschschweiz in erster Linie die Filmstiftung von Kanton und Stadt Zürich. Als weitere wichtige Förderinstanz agiert die Schweizerische Radio und Fernsehgesellschaft SRG. Die Koordination zwischen diesen Förderinstanzen ist komplex, Filmschaffende können zwar an verschiedenen Stellen Unterstützung beantragen, sind aber auch von verschiedenen Förderinstanzen abhängig. Wenn beispielsweise der Bund ein Filmprojekt unterstützt, die Zürcher Filmstiftung und die SRG jedoch nicht, dann hat das Projekt wenig Überlebenschancen. Es gibt Bestrebungen, diese multiple Abhängigkeit zu durchbrechen, beispielsweise durch Förderautomatismen: Das Cinéforum unterstützt zum Beispiel automatisch Filme, die vom Bund gefördert werden, mit einem gewissen Förderanteil. Die Filmstiftung Zürich macht das jedoch nicht. Auch das ist verständlich, will sie doch in ihrer Förderpolitik unabhängig bleiben.

Das Durcheinander von Kompetenzen, Aufgaben und Tätigkeiten zeigt sich auch im Bereich der Kulturstatistik. Es ist fast unmöglich, in der Schweiz statistische Vergleiche des Kulturengagements zwischen den Ebenen zu machen. Interessante Fragestellungen, wie

⁵⁶ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kultur-medien-informationsgesellschaft-sport/kultur/kulturfinanzierung/oeffentliche.html>

ein Vergleich der Pro-Kopf Kulturausgaben zwischen den Städten Genf, Basel und Zürich sind nur schwer zu beantworten, denn die Ausgestaltung der Kulturpolitik ist in der Stadt Genf ganz anders als in Basel und in Zürich. Aber auch zwischen den Städten im gleichen Kulturraum sind die Unterschiede gross: In Basel sind die grossen Museen staatlich, also Teil der Verwaltung, in Zürich sind sie privatrechtlich organisiert. Dies führt zu verschiedenen Realitäten und Darstellungen in den Berechnungen des Kulturaufwandes.

Die Notwendigkeit einer besseren Koordination und Abstimmung der verschiedenen Instanzen hat 2011 zum «Nationalen Kulturdialog» geführt, in dem sich Bund, Kantone und Gemeinden über Schwerpunkte in der Kulturpolitik austauschen und auch Versuche einer Schwerpunktsetzung unternehmen. So lobenswert dieses Instrument ist, so fragil ist es: Kantone und Städte reagieren äusserst empfindlich, wenn der Bund seine Schwerpunkte, die er in der Kulturbotschaft formuliert hat, auch den Kantonen und Städten vorschreiben will.⁵⁷ Manchmal gelingt eine respektvolle Zusammenarbeit im Sinne der Sache: so beispielsweise beim Thema der kulturellen Teilhabe, welches sowohl auf der kulturpolitischen Agenda des Bundes wie auch auf den Agenden verschiedener Kantone und Städte steht. 2019 entstand sogar eine Publikation des nationalen Kulturdialogs zu diesem Thema: das Handbuch zur kulturellen Teilhabe.⁵⁸ Zwar gab es auch hier im Vorfeld Diskussionen, wer wieviel an dieses Buch bezahlen soll, am Schluss wurden die ordnungspolitischen Hürden jedoch zugunsten der Sache überwunden.

Die Coronakrise hat das Kräfteverhältnis in der Kulturpolitik noch einmal auf die Probe gestellt: Die Gesetze zur Bewältigung der Krise werden auf Ebene Bund und Kantone erlassen und deren finanzielle Folgen auch von diesen Instanzen getragen. Die Städte vollziehen die Entscheide lediglich nach. Es ist verständlich, dass eine Krise nur koordiniert bekämpft werden kann und deren Auswirkungen nur zentral gesteuert bewältigt werden können: Trotzdem sahen sich die Städte als

wichtigste Akteurinnen des Kulturlebens in dieser Zeit oft vor den Kopf gestossen, weil sie sich in Entscheidungen zu wenig einbezogen gefühlt haben. Es wird spannend sein, zu beobachten, ob sich das Kräfteverhältnis in der Kulturpolitik nach der Krise wieder hin zum alten Zustand entwickelt (wo die Städte und Kantone die Treiber waren) oder ob sich der Bund nachhaltig stärker in Position bringen wird, was laut Verfassung aber nicht vorgesehen ist.

⁵⁷ Der Bund veröffentlicht i.d.R. alle vier Jahre eine Kulturbotschaft, in der er Schwerpunkte der Kulturpolitik formuliert: <https://www.admin.ch/gov/de/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-78259.html>

⁵⁸ Nationaler Kulturdialog (Hrsg.): *Kulturelle Teilhabe. Ein Handbuch*, Zürich, 2019, verfügbar unter: <https://www.news.admin.ch/newsd/message/attachments/57315.pdf>

7. Besonderheiten der Kulturpolitik von Zürich

Ein Hauptmerkmal der Zürcher Kulturpolitik ist die Zurückhaltung des Staates, wenn es um Steuerung geht. Diese Haltung liegt im historisch verankerten liberalen Klima begründet: Wo es ihn braucht, soll der Staat stark sein, ansonsten setzt man auf das private Engagement und vertraut diesem (das liberale Zürich verband Freiheit immer mit Verantwortung). Ein zweiter Grund für die liberale Haltung ist, dass die Institutionen historisch auf private Engagements zurückgehen. Das Zürcher Kunsthaus war eine Initiative von lokalen Kunstschaaffenden, die Zürcher Tonhalle ging aus Chören der Stadt hervor.

Zurückhaltende Rolle des Staates

Die Zurückhaltung zeigt sich in der rechtlichen Organisation der Zürcher Kulturinstitutionen. Diese sind in der grossen Mehrheit als private Vereine, Stiftungen, Aktiengesellschaften organisiert. Nur noch in seltenen Fällen sind Kulturinstitutionen Teil der Verwaltung (Theaterspektakel, Theater am Hechtplatz, Filmpodium, Helmhaus). Dies ist in einigen Schweizer (z.B. in Basel und Genf) und vielen europäischen Städten anders: Wichtige Kulturinstitutionen sind dort in staatlichem Besitz bzw. Teil der Verwaltung (in Basel beispielweise die fünf grossen Museen).

Die Kulturinstitutionen Zürichs sind nicht nur eigenständig, sie haben auch viel Spielraum. Die Stadt ist zwar die grösste Geldgeberin, sie kann aber nicht allein über deren Geschick bestimmen und erhebt diesen Anspruch auch nicht.

Die Stadt sichert sich ihren kulturpolitischen Einfluss über so genannte Subventionsverträge oder Subventionsvereinbarungen. Bei den grossen Institutionen (Schauspielhaus, Kunsthaus, Tonhalle) besitzt die öffentliche Hand (Stadt und Kanton) zwar die Mehrheit in den Aufsichtsgremien, aber zu dieser Stimmenmehrheit tragen auch Vertretungen des Personals oder Vertretungen aus der Kunst bei. Diese werden zwar vom Stadtrat von Zürich gewählt, sie sind also städtische Abgeordnete, es existiert aber kein schriftlich vereinbartes Weisungsrecht, dass diese Abgeordneten im Sinne der Stadt Zürich abstimmen müssen. Die «Mehrheit» in den Aufsichtsgremien ist also

faktisch keine Mehrheit, denn im Konfliktfall könnte es durchaus dazu kommen, dass die Personalvertretung oder die Vertretung seitens der Kunst anders abstimmt, als es die Stadt wünscht. In diesem Falle würde die Stadt – und damit die Hauptsubventionsgeberin – überstimmt.⁵⁹

Natürlich bliebe der Stadt dann immer noch der Ausweg, den Subventionsvertrag zu kündigen und die Subventionen zu stoppen. Somit sässe der Staat schliesslich am längeren Hebel. Doch dieser Weg wäre sehr aufwändig und müsste vom Parlament bewilligt werden.

Die grosse Rücksichtnahme seitens der Stadt Zürich auf den eigenständigen Charakter von Kulturinstitutionen, sowie das Bestreben, eine Machtbalance zwischen privaten und städtischen Mitgliedern in den Aufsichtsgremien herzustellen, ist bemerkenswert. Es kommt denn auch immer wieder vor, dass die Medien oder andere Stimmen ein «Durchgreifen» der Stadt oder zumindest eine grössere Steuerung seitens der Stadt fordern. Dies entspricht jedoch nicht der Tradition Zürichs, dem Kulturbereich möglichst viel Freiraum zu lassen. Zuerst wird auf allen möglichen sanften und diplomatischen Wegen versucht, das erwünschte Ziel zu erreichen. Eher ist man bereit, eine lange Dauer von Prozessen und Gesprächen in Kauf zu nehmen als hoheitlich durchzugreifen und sich somit dem Vorwurf auszuliefern, eine Staatskultur zu pflegen.

Ein wichtiges Symbol für die Zurückhaltung des Staates im Kulturbereich ist auch der Umstand, dass die Präsidien der Zürcher Kulturinstitutionen nicht von Vertretungen der Stadt wahrgenommen werden. Die Stadtpräsidentin ist zwar Mitglied im Vorstand des Kunsthauses oder des Verwaltungsrates der Tonhalle-Gesellschaft Zürich AG, sie ist aber nicht deren Präsidentin.⁶⁰ In

⁵⁹ Der Verwaltungsrat der Tonhalle-Gesellschaft Zürich AG beispielsweise setzt sich aus zwölf Mitgliedern zusammen, wobei die öffentliche Hand sieben Mitglieder stellt. In der Vertretung der Stadt Zürich (fünf Mitglieder) sind zwei Vertretungen des Personals inbegriffen.

Der Vorstand der Zürcher Kunstgesellschaft setzt sich aus elf Mitgliedern zusammen, wobei die öffentliche Hand sechs stellt. Bei der städtischen Vertretung (vier Personen) sind je ein Mitglied des Personals und eine Vertretung aus der Kunstszene mitgerechnet.

⁶⁰ Bis 2007 standen auch Zürcher Exekutivmitglieder Aufsichtsgremien in Kulturinstitutionen vor: 2007 trat Elmar Ledergerber (Stadtpräsident 2002 bis 2009) als Präsident der Schauspielhaus AG nach heftigen öffentlichen Auseinandersetzungen zurück. Seither hat kein Stadtpräsident, keine Stadtpräsidentin ein solches Mandat mehr ausgeübt.

anderen Schweizer Städten, vor allem den kleineren, wäre es undenkbar, dass eine Stadtpräsidentin nicht zugleich auch Präsidentin im Aufsichtsgremium einer von der Stadt finanzierten Kulturinstitution ist. In vielen Schweizer Städten präsidieren zudem die politischen Zuständigen auch die Kommissionen, welche über die Förderung von freien Künstlerinnen und Künstlern entscheiden. In Zürich ist auch dies umgekehrt: Die Verwaltung hat nicht einmal mehr Stimmrecht in den Kommissionen, sie organisiert lediglich deren Arbeit und Sitzungen.

Public-Private Partnership

Ein weiteres Merkmal in der Zürcher Kulturpolitik – und es ist durchaus mit dem vorherigen verbunden – ist die Aufteilung der finanziellen Verantwortung: Der Staat bezahlt nicht alle Kosten der Kulturinstitutionen, vielmehr wird von ihnen ein gewisses unternehmerisches Selbstverständnis erwartet (Eigenfinanzierung) und von der Zivilgesellschaft ein Engagement für die Kultur (Sponsoring, Mäzenatentum).

Viele Zürcher Kulturinstitutionen verfügen über einen vergleichsweise hohen Selbstfinanzierungsgrad.⁶¹ Das Kunsthaus Zürich finanziert sich zu rund 50 Prozent aus selbst erwirtschafteten Mitteln (Einnahmen, Sponsoring, Vermietungen, Shop usw.). Dies ist ein im europäischen Vergleich hoher Prozentsatz. In Deutschland betragen die Zuschüsse der öffentlichen Hand an Museen durchschnittlich rund 80 Prozent.⁶² Das Tonhalle-Orchester hat einen Selbstfinanzierungsgrad von rund 45 Prozent, das Schauspielhaus von rund 20 Prozent, beide Grössen sind im nationalen und internationalen Durchschnitt bemerkenswert hoch.⁶³

⁶¹ Unter Selbstfinanzierungsgrad wird der Anteil am Aufwand verstanden, welche eine Institution selbst erwirtschaftet, d.h. ohne Beiträge der Stadt (Subventionen und Mietbeiträge).

⁶² Eugster, Christine. Museen: *Organisation, Finanzierung und Betriebsgestaltung*. No. 20/2000. IDHEAP, 2000, S.19.

⁶³ Steiger, Andreas Grünewald: *Was können wir dafür? Über Kultur als gesellschaftliche Instanz*. Vol. 47. BoD-Books on Demand, 2011, S. 125.

In den Subventionsverträgen und Subventionsvereinbarungen sind die Erwartungen der Stadt bezüglich Eigenfinanzierung festgehalten. Diese werden aufgrund der Erfahrungswerte der Institution aus den vergangenen zehn Jahren bemessen. Es sind also realistische und angemessene Ziele. Bei den nationalen Zusammenkünften der Kulturverantwortlichen haben diese Ziele und der damit verbundene Anspruch oft Staunen ausgelöst: In der Westschweiz beispielsweise gilt es als normal, dass Kulturinstitutionen viel stärker vom Staat finanziert werden.

Der Anspruch an ein gewisses unternehmerisches Denken auch in Kulturinstitutionen ist aber in keiner Weise als Abseitsstehen des Staates in der Kulturfinanzierung zu verstehen: Gerade die grossen Kulturinstitutionen gelten auch im internationalen Vergleich als gut finanziert, was auch notwendig ist, angesichts der hohen Produktionskosten in Zürich.

Das Verhältnis der Stadt Zürich zu seinen Kulturinstitutionen, das als Public-Private Partnership bezeichnet werden kann, hat sich im grossen Ganzen bewährt. Das System wird aber dort auf die Probe gestellt, wo die Machtbalance nicht funktioniert. Das ist nicht oft geschehen, aber es ist vorgekommen, und zwar – nicht besonders überraschend – in einer Sparte, in der viel privates Geld im Spiel ist: bei der bildenden Kunst.

Risiken von Public-Private Partnerships: Beispiel 1, Kunsthalle Zürich

Als Beispiel sei die Renovation und Vergrösserung der Kunsthalle Zürich genannt.

Die Kunsthalle Zürich wurde 1985 von Künstlerinnen und Künstlern gegründet und war stets in Industriebauten untergebracht, seit 1996 im ehemaligen Areal einer Bierfabrik, das einer privaten Immobilienfirma gehörte. Im Zuge gestiegener Preise auf dem Immobilienmarkt war es um die Jahrtausendwende fraglich, ob dieser Standort für die Kunst gerettet werden kann. In der Folge schlossen sich die Stadt mit dem Migros-Genossenschaftsbund – einem grossen Schweizer Detailhändler, der auch Kulturförderung betreibt – und der privaten Stiftung LUMA Foundation zusammen, hinter der die Kunstmäzenin und Roche-Erbin Maja Hoffmann steht. Zusammen bildeten sie die Löwenbräu-Kunst AG. Diese kaufte einen Teil des Gebäudes, um ihn einer Kunstnutzung zur Verfügung zu stellen; ein klassisches Public-Private-Partnership-Projekt.

Im Zuge des Kaufes wurden dann zusätzlich die Räumlichkeiten der Kunsthalle saniert und das Volumen der Ausstellungsflächen massiv vergrössert.

Der Kauf dieser Räume sowie die räumliche Expansion der Kunsthalle war stark geprägt von der damals herrschenden Euphorie im Kunstmarkt und einer speziellen personellen Konstellation: Die damalige Präsidentin des Vereins Kunsthalle Zürich, Maja Hoffmann, sowie die damalige Direktorin der Kunsthalle, Beatrix Ruf, hatten die Ambition, die Kunsthalle Zürich nachhaltig zu einem internationalen Kunst-Hotspot zu machen. Zu diesem Zweck sollte die Kunsthalle wachsen; die Fläche vergrösserte sich um rund 30 Prozent und die Mietkosten sollten von rund 180'000 Franken im Jahr 2010 auf rund 830'000 Franken im Jahr 2019 ansteigen.⁶⁴

Was bei dieser Vorwärtsstrategie aber vergessen ging, war die Frage, wie der Verein Kunsthalle Zürich, der zu rund 50 Prozent von der öffentlichen Hand subventioniert wird, den erhöhten Mietzins und die gestiegenen Betriebskosten bezahlen sollte. Die Vertretung der Stadt hatte diese Frage zwar im Vorstand des Vereins mehrfach gestellt und vor den hohen Kosten gewarnt. Aber angesichts der damals herrschenden Begeisterung über die boomende Kunstlandschaft Zürich («Kunstwunder Zürich») und angesichts des verlockenden privaten finanziellen Engagements wurden diese Einwände nicht gehört. Zürich war auf der Landkarte der Kunst angesagt: Es entstanden viele neue Galerien und Off-Spaces, Maja Hoffmann war (und ist) international eine der wichtigsten Mäzeninnen im Kunstbereich, Beatrix Ruf galt als eine der einflussreichsten Kuratorinnen weltweit, die beiden standen für Erfolg, und man hatte das Gefühl, Zürich mische im Kunstmarkt ganz vorne mit. In der Weisung des Stadtrates zur städtischen Beteiligung an diesem Konstrukt aus dem Jahr 2010 hiess es: «So gehört Zürich heute, gemeinsam mit New York und London, zu den drei bedeutendsten Standorten im Bereich der Gegenwartskunst und der Name 'Löwenbräu' ist in der internationalen Kunstwelt seit mehr als zehn Jahren ein etablierter Begriff.»⁶⁵ 2012 wurden die renovierten und erweiterten Räumlichkeiten eröffnet, und wer an der Eröffnung die riesigen

⁶⁴ Die AG soll bei Vollvermietung einen Gewinn erwirtschaften: Von diesem fliesst ein Teil an die Kunsthalle zurück. Aber auch so steigen die Mietkosten fast um den Faktor drei.

⁶⁵ https://www.gemeinderat-zuerich.ch/Geschaefte/detailansicht-geschaefte/Dokument/8c48176c-4d70-4e24-9e6d-5c00c48e4432/2010_0453.pdf

Hallen betrat, merkte schnell, dass ein Hauch von vergangenem *splendour* durch das Gebäude wehte. Es schien schon zum Zeitpunkt der Eröffnung aus der Zeit gefallen; es war schlicht zu gross. Die Euphorie im Kunstmarkt war verfliegen, die Globalisierung der Kunst hatte ihren Höhepunkt überschritten, der überhitzte Betrieb hatte sich abgekühlt, und von den angesagten Kunstmarktdestinationen überlebten nur die Grossen, die Bedeutung eines mittleren Standortes wie Zürich war auf die Realität zusammengeschrumpft. Das neue Löwenbräu stand für einen Kunstboom, der unterdessen an anderen Orten stattfand.

Überspitzt könnte man sagen: Bei diesem Projekt haben eine Mäzenin und eine Kuratorin das Projekt zu sehr geprägt und in eine Grössenordnung katapultiert, die den Realitäten der Kunstlandschaft Zürichs nicht entsprechen. Das Resultat ist eine zwar gerettete, aber überdimensionierte Kunsthalle, die sich mit den gestiegenen Mietkosten und Betriebskosten bis heute schwertut. Dieses Beispiel zeigt, wie sich – durchaus gut gemeinte und lobenswerte – private Initiativen verselbständigen können. Gerade bei Neubauten im Kunstbereich ist diese Gefahr besonders gross: Privates Geld wird einmalig für einen Prestigebau zur Verfügung gestellt, die langfristigen Betriebskosten werden der öffentlichen Hand überlassen.

Beispiel 2, Kunsthaus Zürich: Neubau und Integration Sammlung Emil Bührle

Die Diskussion um die Integration der Sammlung Emil Bührle ist einerseits noch im Gange und andererseits zu komplex und vielschichtig, um im Rahmen dieses Artikels abschliessend behandelt zu werden. Seitens der Stadt Zürich war der Autor dieses Artikels für das Projektmanagement der wissenschaftlichen Studie «Kriegsgeschäfte, Kapital und Kunsthaus. Die Sammlung Emil Bührle im historischen Kontext» verantwortlich.⁶⁶ In der Folge konzentriere ich mich auf einige wenige Punkte. Im Herbst 2021 wurde die Erweiterung des Kunsthauses

⁶⁶ Leimgruber, Matthieu: *Kriegsgeschäfte, Kapital und Kunsthaus: die Entstehung der Sammlung Emil Bührle im historischen Kontext: Forschungsbericht zuhanden des Präsidialdepartements der Stadt Zürich und der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich*, 2021, verfügbar unter: <https://www.fsw.uzh.ch/de/personenaz/lehrstuhlleimgruber/Forschung/B%C3%BChrle.html>

Zürich eröffnet. Der Bau kostete 206 Mio. Franken. Stadt und Kanton trugen 118 Mio. bei (Stadt Zürich 88 Mio., Kanton Zürich 30 Mio.) und die Zürcher Kunstgesellschaft, also die private Seite, 88 Mio. Die Bevölkerung der Stadt Zürich hatte der Investition sowie der Erhöhung der Betriebs- und Unterhaltskosten neun Jahre zuvor zugestimmt.⁶⁷

Der Erweiterungsbau wurde in erster Linie initiiert, um einerseits der gewachsenen Sammlung des Kunsthauses Zürich mehr Raum zu geben (vor allem auch der zeitgenössischen Kunst), die Rahmenbedingungen für Kunstvermittlung zu verbessern und um gewichtige Privatsammlungen ins Kunsthaus integrieren zu können. Mit der Eröffnung konnte das Kunsthaus denn auch die Dauerleihgaben der Sammler Werner Merzbacher, Hubert Looser und Emil Bührle präsentieren.

Der Letztere, ein Waffenproduzent, der im zweiten Weltkrieg durch Waffenlieferungen an das Nazi-Regime zum reichsten Mann der Schweiz⁶⁸ geworden war, ist eine hoch umstrittene Figur. Die Idee einer Integration seiner Kunstsammlung (die zuvor relativ unbeachtet in einem Privathaus präsentiert wurde und die auch Werke beinhaltet, die während des zweiten Weltkrieges oder kurz danach erworben worden waren) in das massgeblich öffentlich finanzierte Museum war seit Anbeginn von starker Skepsis begleitet. Mitglieder des Parlamentes forderten bereits 2010, die Provenienzen der Kunstsammlung müssten besser erforscht, die Entstehung von Bührles Sammlung in den politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kontext eingebettet und diese Ergebnisse publik gemacht werden.⁶⁹ Diesen Forderungen glaubten die politischen Verantwortlichen nachgekommen zu sein: Stadt und Kanton Zürich finanzierten eine umfangreiche

⁶⁷ Rund 54 Prozent der Stimmberechtigten befürworteten den Erweiterungsbau. https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/abstimmungen_u_wahlen/archiv_abstimmungen/vergangene_termine/121125/resultate.html

⁶⁸ Leimgruber, Matthieu, S. 69.

⁶⁹ So forderten 2010 zwei Vertretungen aus der Sozialdemokratischen Partei SP und der Alternativen Liste AL in einem Postulat eine Plattform für den öffentlichen Diskurs über die Entstehungsgeschichte der Sammlung Bührle und eine «ehrliche, selbstkritische Vergangenheitsaufarbeitung». <https://www.gemeinderat-zuerich.ch/geschaefte/detailansicht-geschaefte?gld=3e22e275-9e7c-46d7-a844-73c9b9418572>

In einer Interpellation stellten 40 Mitglieder des Parlamentes 2010 dem Stadtrat Fragen zur Provenienzforschung: <https://www.gemeinderat-zuerich.ch/geschaefte/detailansicht-geschaefte?gld=2be44989-0fe1-4196-b6f6-985a875961ef>

Studie der Universität Zürich, welche die Entstehung der Kunstsammlung Bührle kontextualisiert. In der Studie werden die Vernetzung zwischen dem Waffenproduzenten Bührle, dem Kunsthaus und der politischen und kulturellen Elite der Stadt Zürich und der Schweiz detailliert nachgezeichnet.⁷⁰ Die Stiftung Sammlung E. G. Bührle hat die Provenienzen der Bilder aufgearbeitet und publiziert.⁷¹

Noch 2011, im Kontext einer Umfrage des Bundesamtes für Kultur (BAK) zum Thema Provenienzforschung unter Schweizer Museen⁷², wurden die Anstrengungen der Sammlung Bührle in Sachen Provenienzforschung gewürdigt: Zwar gab es von politisch linker Seite Druck nach einer Intensivierung der Provenienzforschung⁷³, andererseits schrieb zum Beispiel der Historiker Thomas Buomberger im Tages-Anzeiger: «(...) Doch es gibt auch positive Beispiele von Transparenz. Die wohl intensivsten Provenienzrecherchen unternimmt die Sammlung Bührle».⁷⁴

Gut zehn Jahre später, zum Zeitpunkt der Eröffnung des Erweiterungsbaus des Kunsthauses, war von dieser Einschätzung nichts mehr zu spüren. Rund um die Eröffnung gab es vor allem aus Kreisen von Historikerinnen und Historikern harsche Kritik, die ein breites mediales Echo fand.⁷⁵ Die Kritik betraf die Rolle von Stadt und Kanton als Auftraggeber im Erstellungsprozess der Studie, insbesondere wurden jedoch Zweifel an der Qualität der Provenienzforschung durch die

⁷⁰ Leimgruber, Matthieu: *Kriegsgeschäfte, Kapital und Kunsthaus: die Entstehung der Sammlung Emil Bührle im historischen Kontext: Forschungsbericht zuhanden des Präsidialdepartements der Stadt Zürich und der Direktion der Justiz und des Innern des Kantons Zürich*, 2021, S. 107ff.

⁷¹ <https://www.buehrle.ch/geschichte/die-provenienzen/>

⁷² Eidgenössisches Departement des Innern EDI: *Bericht EDI/EDA über den Stand der Arbeiten im NS-Raubkunstbereich, insbesondere im Bereich Provenienzforschung*, 2011, verfügbar unter: <https://www.bak.admin.ch/bak/de/home/kulturerbe/raubkunst.html>

⁷³ Siehe Fussnote 69

⁷⁴ Buomberger, Thomas: *Wenig Bereitschaft zu Transparenz: Grosse Museen, kaum Transparenz*, Tagesanzeiger vom 7.3.2011, verfügbar unter: <https://www.tagesanzeiger.ch/zuerich/wenig-bereitschaft-zu-transparenz-grosse-museen-kaum-transparenz-story/23231277>

⁷⁵ So wurde das Buch «Das kontaminierte Museum» des Historikers Erich Keller auch international rezipiert, z.B. in der New York Times: <https://www.nytimes.com/2021/10/11/arts/design/kunsthaus-zurich-buhrle-collection.html>

Stiftung Bührle formuliert: Diese sei nicht unabhängig erfolgt und daher ungenügend.

Zum Verständnis dieses Stimmungswandels kann ein Blick auf nationale und internationale Diskurse im Kontext moralischer Anforderungen an Museen hilfreich sein: In den letzten Jahren intensiverte sich die öffentliche Diskussion über die Herkunft von (Sponsoren-)Geldern und von Kunstwerken. Beispiele sind die Kontroversen um die Mäzenatenfamilie Sackler in den USA⁷⁶, um die Frage der Restitution von Kunst aus ehemaligen Kolonien, insbesondere in Frankreich aber auch in anderen Ländern⁷⁷, sowie in der Schweiz die Diskussionen um den Umgang mit dem Legat Cornelius Gurlitt.⁷⁸ Öffentlich finanzierte Museen werden heute stärker mit gewissen moralischen Werten verbunden und sind damit einer öffentlichen Diskussion über diese ausgesetzt.⁷⁹ Zusätzlich zu den erhöhten moralischen Anforderungen verstärkten sich in den letzten Jahren auch andere gesellschaftliche Forderungen an Museen, zum Beispiel jene nach einer grösseren Diversität (sei es im Ausstellungsprogramm oder in der Zusammensetzung des Personals) und jene nach einer verstärkten kulturellen Teilhabe.

Spezifisch kam im Fall der Bührle-Sammlung im Kunsthaus Zürich noch ein weiterer Faktor dazu: Der Fall Bührle bot eine ideale Möglichkeit, die Rolle der Schweiz im zweiten Weltkrieg erneut zu thematisieren, eine Diskussion, die immer noch von grossen Sensibilitäten, Emotionen und Kämpfen um die Deutungshoheit begleitet ist.

Dem Kunsthaus Zürich ist es lange nicht gelungen, sich den Debatten rund um die erhöhten moralischen und gesellschaftlichen Anforderungen zu stellen und diese – im Idealfall – als Chance zu betrachten, zu ermöglichen und proaktiv zu führen. Die Institution machte den Eindruck, die Zeichen der Zeit nicht erkannt zu haben und wurde so – angesichts der grossen Geste eines

⁷⁶ <https://www.faz.net/aktuell/wirtschaft/unternehmen/museen-wollen-das-geld-der-sacklers-nicht-mehr-16110537.html>

⁷⁷ <https://www.sueddeutsche.de/kultur/restitution-raubkunst-afrika-kolonialismus-1.4223695>

⁷⁸ <https://www.kunstmuseumbern.ch/de/forschen/der-nachlass-gurlitt/das-legat-cornelius-gurlitt-2512.html>

⁷⁹ Diese Erklärungsthese formulierte der Historiker Raphael Gross in einem Gespräch im Schweizer Radio: <https://www.srf.ch/audio/kultur-talk/kein-schlussstrich-raphael-gross-zur-buehrle-debatte?id=12125291>

Neubaus in Kombination mit den spezifischen Fragestellungen zum Fall Bührle – angreifbar.

Im Rückblick zeigt sich, dass viel Energie in die Bewältigung der baulichen, organisatorischen und infrastrukturellen Herausforderungen des Museumsneubaus geflossen ist, es jedoch nicht gelungen ist, die inhaltlichen Fragen rund um die Positionierung und Aufgabe eines Museums in der heutigen Zeit mit vergleichbarer Energie zu verfolgen.

Am 24. Februar 2022 legten die Stiftung Sammlung E. G. Bührle sowie das Kunsthaus den alten und neu verhandelten Leihvertrag offen und begegneten damit dem Vorwurf der Intransparenz.⁸⁰

Am 10. März 2022 veröffentlichte die Stadt Zürich den neuen Subventionsvertrag mit der Zürcher Kunstgesellschaft, der die Erwartungen der Stadt an das Museum im Detail beschreibt und die Anforderungen an die Provenienzforschung und zum Umgang mit deren Ergebnissen definiert.⁸¹ Stadt und Kanton Zürich und die Zürcher Kunstgesellschaft haben das Konzept für die unabhängige Evaluation der bisher geleisteten Provenienzforschung zur Sammlung Emil Bührle bestimmt und den Rechtswissenschaftler Felix Uhlmann mit der Umsetzung beauftragt. Der Schlussbericht wird 2024 erwartet.⁸²

Bei der Entstehung von zwei prestigeträchtigen Kunstbauten, die massgeblich auch mit privaten Geldern ermöglicht worden sind, ist ein Ungleichgewicht zwischen den Anstrengungen für den Bau und den Anstrengungen für inhaltliche Fragen festzustellen. Es stellt sich die Frage, ob dieses Ungleichgewicht strukturell bedingt, also in Public-private Partnerships inhärent angelegt ist, oder ob spezifische personelle Konstellationen dazu geführt haben. Ich vermute, dass beide Faktoren eine Rolle gespielt haben.

⁸⁰ https://kunsthausrelaunch8251-live-a33132ecc05c-1c0f54b.divio-media.net/documents/MM_Leihvertraege_ZKG_Buehrle_20220224_XbHTvIrl.pdf

⁸¹ https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen/2022/maerz/220310a.html

⁸² https://www.stadt-zuerich.ch/prd/de/index/ueber_das_departement/medien/medienmitteilungen/2022/august/220829a.html

Automatischer Teuerungsausgleich

Die Beispiele von geteilter finanzieller Verantwortung sollen jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Stadt *die* tragende Rolle in der Kulturfinanzierung übernimmt. Ausdruck davon ist ein kulturpolitischer Entscheid, der vor langer Zeit gefällt und heute noch immer als wegweisend gelten kann: Seit Ende der 70er Jahre sichert die Stadt Zürich den Kulturinstitutionen den automatischen Teuerungsausgleich zu. Wenn eine Teuerung eintritt, erhöhen sich die Subventionen an die Kulturinstitutionen also automatisch um diesen Anteil. Angesichts der ausbleibenden Teuerung in den vergangenen Jahren mag diese Massnahme als nicht so gewichtig erscheinen – in anderen Zeiten war sie jedoch von hoher Bedeutung (und wird es – je nach Entwicklung der Teuerung – auch wieder sein). Viele Kulturinstitutionen aus dem Ausland beneiden Zürich um diesen Mechanismus.

Parlament: Rolle und Kompetenzen

Eine weitere Besonderheit der Zürcher Kulturpolitik, die in einem gewissen Widerspruch zur ersten Besonderheit steht – der liberalen Haltung gegenüber Kultur und die Gewährung von grossem Spielraum – ist die ausgeprägte Mitsprache des Parlaments, wenn es um die Gewährung von Geldern geht. Die Zürcher Gemeindeordnung, die «Verfassung» der Stadt Zürich, sieht nämlich vor, dass wiederkehrende Ausgaben ab 100'000 Franken vom Parlament und nicht von der Exekutive, also der Regierung, beschlossen werden müssen.⁸³ Das ist eine – im Vergleich zur Grösse der Stadt – niedrige Ausgabenhürde. Der Regierungsrat des Kantons Zürich beispielsweise verfügt über eine Kompetenz, die dreimal höher ist (300'000 Franken).

Wenn man weiss, dass es nur wenige kulturelle Institutionen gibt, die weniger als 100'000 Franken jährlich benötigen, heisst das, dass sehr viele Institutionenförderungen dem Parlament vorgelegt werden müssen. Es entscheiden dann also 125 gewählte Volksvertreterinnen und Volksvertreter, Angehörige aus sämtlichen Parteien, ob eine kulturelle Institution Anrecht auf Förderung hat oder nicht. Damit ist der kulturpolitische

⁸³ Unter wiederkehrenden Ausgaben versteht man Unterstützungen der öffentlichen Hand, die mehr als dreimal in der Folge gesprochen werden.

Spielraum der Regierung und der Kulturabteilung eng gefasst. Oder anders gesagt: Es muss ihnen in besonderem Masse gelingen, das Parlament von ihrer Kulturpolitik zu überzeugen.

Der positive Aspekt dieser Regelung ist, dass die Kulturförderung damit eine breite demokratische Abstützung erhält. Andererseits ist das Verhältnis zwischen Kunst und Demokratie ein heikles. Eine risikoreiche, mutige und innovative Kulturpolitik hat es unter diesen Bedingungen schwer. Besitzstandswahrung ist eine übliche Reaktion auf Veränderungsvorschläge, weil jede bestehende Institution auch ihre Lobby im Parlament hat.

Kulturpolitisch betrachtet ist die ausgeprägte Mitsprache des Parlaments, wie sie in Zürich bei der Finanzierung von Institutionen praktiziert wird, nur bedingt sinnvoll. Die Beurteilung, ob eine Institution Geld erhalten und damit als förderungswürdig eingestuft werden soll, verlangt eine vertiefte Beschäftigung einerseits mit dieser einzelnen Institution, andererseits mit der gesamten Landschaft der betroffenen Kultursparte. Nur wer die Institution gut kennt, sie mit dem Angebot und der Leistung anderer Anbieterinnen und Anbieter vergleichen kann, kann eine substanzielle Einschätzung abgeben. Dies verlangt sehr viel Zeit, Wissen und Beurteilungsvermögen. Ein Milizparlament kann aber diesen Aufwand in den wenigsten Fällen leisten. Viele Entscheide werden daher vom «Hören-Sagen» beeinflusst und aufgrund relativ oberflächlicher und subjektiver Meinungsbildung gefällt.

Aus diesem Grund wäre eine Anpassung der Finanzkompetenzen der Stadtregierung von 100'000 Franken auf beispielsweise 300'000 Franken sinnvoll. Bei höheren Ausgaben ist die Mitsprache des Parlamentes jedoch richtig und sinnvoll.

Kulturpolitisch ideal wäre es, wenn das Parlament mit Rahmenkrediten eine finanzielle Vorgabe machen würde, die «Feinverteilung» der Gelder dann aber der untergeordneten Instanz, bzw. den Fachgremien überlassen würde. Genau diesen Weg wollte der Stadtrat bei der Neukonzeption der Förderung von Tanz und Theater gehen: Das Parlament sollte einen Rahmenkredit bestimmen; die Zuteilung der Gelder an die einzelnen Institutionen und Kunstschaffenden sollte dann aber in erster Linie aufgrund fachlicher Beurteilungen geschehen. Doch das Parlament wollte so viel Machtverlust nicht hinnehmen: Es hat zwar einen Rahmen definiert – der grosszügig und zukunftsweisend ist – will jedoch auch weiterhin über die Förderung jeder einzelnen

Institution entscheiden. Immerhin kann aber eine Fachjury einen Vorschlag erarbeiten, über den das Parlament befinden muss. Die fachliche Beurteilung wird in diesem Verfahren also dennoch gestärkt.

Zusammenarbeit Stadt und Kanton

Eine Pionierrolle haben Stadt und Kanton Zürich bei der Aufteilung der Kulturlasten gespielt. Seit den 80er Jahren existiert ein Mechanismus der Kostenbeteiligung jener Regionen, die zwar vom grossen Kulturangebot der Stadt Zürich profitieren, dieses aber nicht direkt bezahlen. Heute profitieren die zwei grossen Kulturzentren des Kantons, Winterthur und Zürich, von einem Zentrumslastenausgleich: Im Falle der Stadt Zürich überweist der Kanton jährlich rund 40 Millionen Franken als Beitrag an die Kosten der Kulturförderung der Stadt Zürich.⁸⁴

Ein zweiter Schritt der konstruktiven Zusammenarbeit zwischen Kanton und Stadt im Kulturbereich war die Kantonalisierung der Oper Zürich im Jahr 1994. Damals übernahm der Kanton die Finanzierung der Zürcher Oper ganz, stellte im Gegenzug aber seine Beiträge an die anderen «grossen» Institutionen ein: Tonhalle, Kunsthaus und Schauspielhaus. Damit man versteht, welches finanzielles Engagement der Kanton mit der damaligen Regelung übernommen hat, muss man sich die Zahlen vor Augen führen: Aktuell beträgt die Subvention des Kantons an die Oper rund 80 Mio. Franken, während die Stadt Schauspielhaus, Kunsthaus und Tonhalle mit insgesamt rund 66 Mio. subventioniert.

Die Umsicht der damaligen politischen Verantwortlichen⁸⁵ kann nicht genug gelobt werden: In den 90er Jahren musste die Stadt sparen und acht Sparpakete mit einem Volumen von fast einer Milliarde Franken verkraften. Dass die Kulturausgaben auch in dieser Zeit wachsen konnten, lag auch am Lastenausgleich und an der Kantonalisierung des Opernhauses.

Wenn man bedenkt, dass beispielsweise noch fast vierzig Jahre später Stadt und Kanton Genf über eine Aufteilung der Kulturlasten streiten und keine Bewegung in dieser Frage in Sicht ist, wird einem klar, wie weit-sichtig damals die verantwortlichen Personen in Zürich gehandelt haben. Das solidarische Tragen der Kosten der Kulturförderung ist eine zentrale Grundlage für den

⁸⁴ Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil I, S. 76.

⁸⁵ Kanton Zürich: Regierungsrat Markus Notter, Stadt Zürich: Stadtpräsident Josef Estermann.

Erfolg der Kulturstadt Zürich. Sie hat der Stadt Spielraum gegeben und die Diversifizierung und Öffnung der Kulturförderung seit den 80er Jahren erlaubt.

Hoher Anteil der Förderung für die freie Szene

Der Anteil von Fördergeld, das für die freie Kulturszene bereitgestellt wird, ist in der Stadt Zürich vergleichsweise hoch. 2019 standen rund 11 Prozent des gesamten Kulturbudgets für die Projektförderung zur Verfügung (16,15 Mio. Franken).

Zum Vergleich: Die Stadt und der Kanton Basel-Stadt (Basel-Stadt ist auch ein Kanton) geben aus dem regulären Kulturbudget für die Projektförderung 3,5 Mio. Franken aus, der Anteil am gesamten Kulturbudget beträgt 5,1 Prozent.⁸⁶

Im Jargon der Kulturabteilung der Stadt Zürich werden diese Gelder als der «Freie Kredit» bezeichnet. Das Parlament bewilligt die Mittel für diese Förderung im Rahmen des Budgets der Kulturabteilung (Budgetbeschluss) und gibt damit der Verwaltung den Spielraum, über die Aufteilung dieser Gelder selber zu entscheiden (Ausgabe-beschluss).⁸⁷ Die Gelder dieses «Freien Kredites» sind 2019 wie folgt aufgeteilt worden (in Franken)⁸⁸:

- Beitrag an die Zürcher Filmstiftung für die Förderung von Filmprojekten: 7,78 Mio.
- Theater: 2 Mio.
- Tanz: 1,15 Mio.
- E-Musik: 1 Mio.
- Jazz/Rock/Pop: 1,18 Mio.
- Literatur: 0,53 Mio.

⁸⁶ Gemäss Auskunft der Kulturabteilung der Stadt Basel: Projektförderung (inklusive Film und die Subventionen an ausgelagerte Förderinstitutionen): 3,5 Mio. Franken Kulturbudget, Basis Rechnung 2019, exklusive der sieben Dienststellen: 69,1 Mio. Anteil Projektförderung an Gesamtbudget: 5,1 Prozent.

⁸⁷ Die Ressortleitenden können einmalige Förderung bis 50'000 Franken in eigener Kompetenz entscheiden, der Direktor oder die Direktorin der Kulturabteilung bis 200'000 Franken, die Stadtpräsidentin bis zu 1 Mio. Franken.

⁸⁸ Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil I, S.78ff.

7. Besonderheiten der Kulturpolitik von Zürich

- Bildende Kunst: 0,85 Mio.
- Spartenübergreifende Förderung: 1,23 Mio.

Die Mittel, die in Zürich für die Projektförderung eingesetzt werden, sind prozentual im Vergleich zum Gesamtbudget markant höher als in vielen anderen Schweizer Städten. Warum ist das so?

In Zürich herrscht sicher ein raueres kulturpolitisches Klima als in anderen Schweizer Städten. Die 80er Unruhen haben gezeigt, dass die dauerhafte Unterdrückung von kulturellen Bedürfnissen und Wünschen zu starken gesellschaftlichen Verwerfungen führen kann. Die schmerzhaften Erfahrungen aus dieser Zeit haben dazu geführt, dass die Sensibilität gegenüber den Ansprüchen von (freien) Künstlerinnen und Künstlern gross ist.

Weiter hat die Kulturförderung der Stadt früh erkannt, welches Innovationspotenzial in der freien Kulturszene vorhanden ist. Gerade in den 80er und 90er Jahren kamen viele inhaltliche und strukturelle Inspirationen von dort. Eine starke freie Szene dient der gesamten Kulturlandschaft, auch den Institutionen und den kulturellen Leuchttürmen.

8. Wie funktioniert die Kulturförderung in Zürich?

8. Wie funktioniert die Kulturförderung in Zürich?

Der Auftrag zur Kulturförderung stützt sich auf Artikel 67 lit. e und f der Gemeindeordnung der Stadt Zürich, der «Verfassung» der Stadt.⁸⁹ Als Pflichten werden dort genannt: «Pflege und Förderung von Literatur, der Musik, der bildenden Künste, des Theaters, des Tanzes und des Films» sowie «Betrieb von eigenen kulturellen Institutionen und Durchführung allgemeiner kultureller Aufgaben».

Umgesetzt wird dieser Förderauftrag durch folgende drei grundsätzlichen Förderarten:

Unbefristete Förderung: Eine Reihe von Kulturinstitutionen erhalten eine wiederkehrende Förderung, die nicht befristet ist. Dies wurde entweder vom Gemeinderat und/oder vom Volk in einer Volksabstimmung so entschieden. Diese Institutionen sind (Stand 2021): Schauspielhaus, Tonhalle-Gesellschaft, Kunsthaus, Theater am Neumarkt, Zürcher Kammerorchester, Kulturzentrum Rote Fabrik, Theater Gessnerallee, Tanzhaus, Zürcher Filmstiftung.

Mit diesen Institutionen hat die Stadt in der Regel einen Subventionsvertrag abgeschlossen, der vom Gemeinderat bewilligt wird. Eine Kündigung der Subvention ist möglich, muss aber ebenfalls vom Gemeinderat bewilligt werden und beinhaltet sehr lange Kündigungsfristen (bis zu drei Jahre).

Befristete Förderung (vier Jahre): Die meisten Kulturinstitutionen (rund 45) erhalten eine wiederkehrende Förderung, die auf vier Jahre befristet ist. Der Gemeinderat oder der Stadtrat entscheiden über die Fortführung einer Subvention nach Ablauf der Subventionsperiode. Mit diesen Institutionen wird eine Subventionsvereinbarung abgeschlossen. Eine Kündigung innerhalb einer Subventionsperiode ist nur in Ausnahmefällen und bei grobem Verstoss gegen die Vereinbarung möglich.

⁸⁹ https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/amtliche_sammlung/inhaltsverzeichnis/1/101/Gemeindeordnung_der_Stadt_Zuerich/100_v23.html

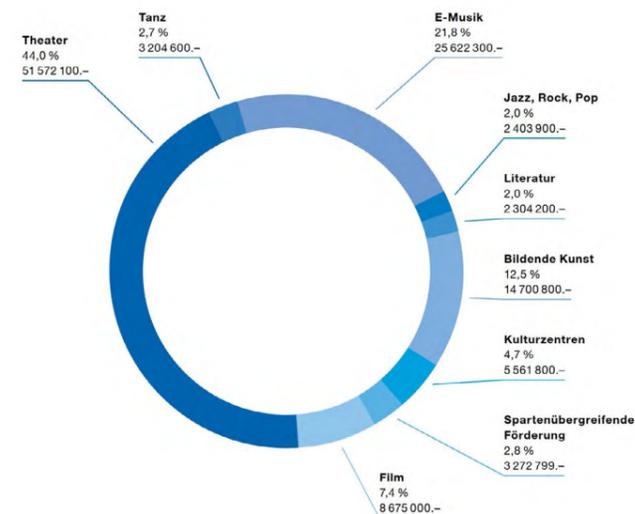
Freie Fördermittel: Freie Kulturschaffende, Gruppen, Projekte und Veranstaltungen können mit einem einmaligen Beitrag unterstützt werden. Die Kompetenz für die Sprechung dieser Beiträge liegt in den meisten Fällen bei der Kulturabteilung. In diese Kategorie fallen auch die Preise, Stipendien, Auszeichnungen, Werkjahre, Recherchebeiträge usw.⁹⁰

Verteilung der Mittel

Stadt Zürich Kultur (Erfolgsrechnung Budget 2019)

	Angaben in Fr.	In Prozent vom Gesamtaufwand
Unbefristete Fördermittel: Beiträge inkl. Mietkostenübernahmen	89 434 200	60,2 %
Befristete Fördermittel: Beiträge inkl. Mietkostenübernahmen	11 734 900	7,9 %
Freie Fördermittel: Ressortkredite, Stipendien, Preise, Ateliers	16 148 400	10,9 %
Interne Verrechnung Mietkostenübernahmen und Eigennutzung	8 872 200	6,0 %
Personal inkl. eigener Häuser und Veranstaltungen	6 871 100	4,6 %
Dienstleistungen Dritte (inkl. eigener Häuser und Veranstaltungen)	6 683 300	4,5 %
Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen, Investitionen	5 080 600	3,4 %
Weitere Sachaufwände	3 805 100	2,6 %
Gesamtaufwand (Erfolgsrechnung brutto)	148 629 800	100,0 %
Ausgleich doppelte Verbuchung Mietkostenübernahmen	-7 139 600	
Aufwand Stadt Zürich Kultur (brutto)	141 490 200	

Verteilung der Kulturfördermittel auf die Sparten:



Grafiken: Stadt Zürich: Kulturleitbild 2020-2023, Teil I, Zürich, 2019.

⁹⁰ Zu diesen freien Mitteln wird auch der Beitrag an die Zürcher Filmstiftung gezählt, die Stadt Zürich hat die Filmförderung 2004 an die Zürcher Filmstiftung ausgegliedert.

8. Wie funktioniert die Kulturförderung in Zürich?

Die Verteilung der Mittel ist DER Dauerbrenner in jeder kulturpolitischen Diskussion. Immer wieder wird von verschiedenen Seiten eine «Umverteilung» der Mittel gefordert; in der Regel meint man damit eine Umverteilung von den «Grossen» zu den «Kleinen» und zur freien Szene. Andere wollen jedoch von der «etablierten Hochkultur» zur «neuen» Kultur (Game, Design, Kreativwirtschaft) umverteilen.

Wie wir gesehen haben, hat in Zürich in den letzten vierzig Jahren eine Umverteilung stattgefunden. In den 70er Jahren gingen durchschnittlich rund 85 Prozent der Kulturgelder in die grossen Institutionen, heute sind es noch rund 60 Prozent. Wobei die Ursachen dieser Umverteilung eher darin zu suchen sind, dass das Kulturbudget gewachsen ist und sich auf viel mehr Beteiligte verteilt. Die «Grossen» erhalten nicht weniger Geld, aber andere erhalten mehr. Die Kultursubventionen werden heute also breiter verteilt.

Wenn von Umverteilung gesprochen wird, muss man auch verstehen, warum sich die Verteilung der Mittel aktuell so gestaltet. Es ist recht simpel: Das Schauspielhaus nimmt eine bedeutende Arbeitgeberrolle ein. Es beschäftigt rund 250 Mitarbeitende, die Lohnsumme dieser Mitarbeitenden verschlingt den grössten Teil des Budgets des Schauspielhauses. Identisch ist das beim Tonhalle-Orchester (rund 145 Mitarbeitende) oder beim Kunsthaus (rund 120 Mitarbeitende). Diese Institutionen bieten ein umfassendes Programm an und stehen in einem internationalen Wettbewerb. Sie sind die kulturellen Leuchttürme der Stadt Zürich. Es ist eine politische Frage, ob sich die Stadt Zürich diese Institutionen leisten will oder nicht. Wenn man sich aber dafür entscheidet – und das Volk hat das in Abstimmungen mehrmals getan – so müssen die Institutionen auch ausreichend finanziert werden, um ihre Aufgabe erfüllen zu können.

Ein Argument bei der Umverteilungsdebatte lautet jeweils, dass Innovation in der «Freien Szene» entstehen würde und nicht bei den grossen Institutionen; diese seien träge und konservativ. Auch dieses Argument stimmt so nicht mehr. Einerseits vermischen sich die Grenzen zwischen der freien Szene und den Institutionen seit Jahren immer mehr, Künstlerinnen und Künstler schlüpfen in verschiedene Rollen, sie sind mal frei produzierend, mal für ein Projekt bei einer Institution angestellt, mal sogar fest angestellt. Grosse Institutionen werden heute von Personen geleitet, die genau diese Erfahrung aus unterschiedlichen Kontexten mitbringen. Natürlich kann man ein Stadttheater mit 300 Angestellten nicht gleich flexibel organisieren wie eine freie Gruppe.

Aber auch in etablierten und grossen Institutionen, wie zum Beispiel dem Schauspielhaus Zürich, werden heute neue Organisations- und Produktionsformen wie auch neue Ästhetiken und künstlerische Prozesse erprobt.

Kulturbegriff

Schliesslich wird oft erwähnt, dass die «etablierte» Kultur überholt sei, keine Zukunftsperspektive biete und man die grossen Geldsummen zumindest zu einem Teil in «neue» Formen investieren sollte, die mehr Leute interessieren würden und vielleicht sogar rentabel seien. Diese Argumentation bezieht sich vor allem auf das Verhältnis zwischen Kunst und Kultur und der Kreativwirtschaft.

Es gibt Kulturförderverständnisse, wo die Grenzen zwischen (zweckfreier) Kulturförderung und (zielorientierter) Wirtschafts- und Tourismusförderung viel fliessender sind. Dies ist oft in angelsächsischen Ländern der Fall und in neuerer Zeit ausgeprägt auch im asiatischen Raum. Die Kulturpolitik von chinesischen Städten beispielsweise kann in vielen Fällen vor allem als Tourismus- und Wirtschaftspolitik verstanden werden.

In der Stadt Zürich werden diese Bereiche jedoch stärker getrennt, nicht zuletzt auch aus der Befürchtung, Kunst und Kultur könnten für wirtschaftliche und touristische Interessen instrumentalisiert und damit der Sphäre der (Zweck)freiheit entzogen werden.

Im Leitbild der Kulturförderung 2016 wird das Verhältnis zwischen Kunst und Kreativwirtschaft so beschrieben: «Kunst verhält sich zur Kreativwirtschaft wie die Grundlagenforschung zur angewandten Wissenschaft. Das Privileg der Grundlagenforschung ist es, auch Irrwege ausprobieren zu dürfen. Grundlagenforschung heisst, über mehr Zeit, Ressourcen und Freiraum für Experimente mit ungewissem Ausgang zu verfügen und auch scheitern zu dürfen. Hierin unterscheiden sich Kunst und Kultur von der Kreativwirtschaft, die sich vorrangig an den Gesetzen des Marktes orientiert.»⁹¹

Im Leitbild 2020 wird der Kulturbegriff für die Kulturförderung der Stadt Zürich klar eingegrenzt mit dem Argument, dass viele Aufgaben eines breiten Kulturbegriffes (Denkmalpflege, Soziokultur, Integrationsförderung oder Wirtschaftsförderung) in anderen Stellen

⁹¹ Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2016-2019*, Teil I, S. 13.

8. Wie funktioniert die Kulturförderung in Zürich?

und Departementen der Stadt Zürich behandelt würden und sich die Kulturförderung daher auf einen engeren Kulturbegriff fokussiere.⁹²

Diese Rückbesinnung auf einen engeren Kulturbegriff hat sicher auch mit dem Boom der Kreativität zu tun, den Andreas Reckwitz in seinem wegweisenden Werk «Die Erfindung der Kreativität» konstatiert.⁹³ In seiner kritischen Analyse spricht er sogar von einem «kreativen Imperativ», einer Art gesamtgesellschaftlicher Anforderung, dass alle überall und ständig kreativ sein müssen – bei der Arbeit, beim Konsum, in Beziehungen. Kreativität, so Reckwitz, sei zu einem Selektionskriterium im globalen ökonomischen Wettbewerb avanciert. Er sieht die Zukunft der gesellschaftlich relevanten Kunst und Kreativität eher in der Befreiung aus der ökonomischen Logik und in einer Entschleunigung.

Raumpolitik

Kulturpolitik ist auch Raumpolitik.⁹⁴ Kulturschaffende benötigen kostengünstige Räume, um zu leben, um zu arbeiten und um ihre Arbeit zu präsentieren. Die Stadt Zürich stellt Kunstschaffenden rund 200 Ateliers zur Verfügung. Die Zahl der Ateliers wurde in Zürich kontinuierlich erhöht. Als neueste Ateliers wurden 13 mobile, schallisolierte Boxen geschaffen, die Musikerinnen und Musikern als Probenorte dienen. Sie sind flexibel an verschiedenen Orten einsetzbar und eignen sich daher besonders für den Einsatz in Zwischennutzungsobjekten. In den letzten Jahren konnte die Anzahl Ateliers auch durch Zwischennutzungen erhöht werden. Dabei ist es nicht das Ziel, Kunstschaffenden vornehmlich provisorische Räume zuzuweisen. Vielmehr sind Zwischennutzungen neben den festen Ateliers und Produktionsräumen eine ergänzende Möglichkeit, rasch über zusätzliche, kostengünstige Räume verfügen zu können.

⁹² Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil I, S. 14.

⁹³ Reckwitz, Andreas: *Die Erfindung der Kreativität: Zum Prozess gesellschaftlicher Ästhetisierung*. Suhrkamp Verlag, 2012.

⁹⁴ siehe auch Kapitel 4

Segmentierung der Kulturförderung

Das Feld der Kulturförderung wird in der Stadt Zürich sehr segmentiert bearbeitet: Die Denkmalpflege ist beim Hochbaudepartement angesiedelt, die Soziokultur beim Sozialdepartement, Kunst im öffentlichen Raum beim Tiefbaudepartement, die Integrationskultur beim Sozial- und Präsidialdepartement, Bibliotheken und das Musikschulwesen beim Schuldepartement. Man könnte sich das auch anders vorstellen, nämlich so, dass alle Gebiete, die mit Kunst zu tun haben, von einer Stelle verwaltet werden. In vielen Städten sind die kulturellen Tätigkeiten klarer gebündelt als in Zürich.

Doch eine solche Zentralisierung der Kulturförderung steht im Widerspruch zur Zürcher Tradition. Vielmehr freuen sich die Departementsvorstehenden anderer Departemente darüber, neben beispielsweise der Polizei oder der Wasserversorgung auch noch mit Kultur zu tun zu haben. Keinesfalls wären sie bereit, diese «Gärtchen» zum Zweck einer kohärenteren und koordinierteren Kulturpolitik abzutreten. Eine zentrale Macht, die das verlangen könnte, existiert im politischen System der Stadt Zürich nicht. Die Stadtpräsidentin hat keine solche Entscheidungsbefugnis. Und so hat es sich eingespielt, dass man den verschiedenen Departementen hohen Gestaltungsspielraum lässt und einander in der Regel nicht «reinredet».

Die Kulturabteilung ist aber die wichtigste und finanziell auch potenteste Kulturförderstelle in der Stadtverwaltung. Sie ist dem Präsidialdepartement angegliedert, untersteht also direkt der Stadtpräsidentin oder dem Stadtpräsidenten.

Alle vier Jahre präsentiert die Stadtpräsidentin denn auch eine Kulturstrategie, welche die wichtigsten Ziele, Vorhaben und finanziellen Entwicklungen der Kulturförderung beinhaltet. Wie gesagt: Bezüglich der Aktivitäten der anderen Departemente hat die Kulturabteilung keinerlei Gestaltungsmacht, deren Ziele und Schwerpunkte werden in dieser Strategie lediglich aufgenommen, in keiner Art und Weise jedoch mitbestimmt.

Die Funktion des Kulturleitbildes

Das Kulturleitbild hat also gegen aussen den Charakter einer gesamtstädtischen Kulturstrategie.

Die letzten drei Kulturleitbilder entstanden immer in einem Dialog zwischen Innen (Kulturverwaltung) und Aussen (Kulturlandschaft), das heisst in einem

längeren Prozess und Austausch mit verschiedenen Beteiligten. Dazu lädt die Kulturabteilung jeweils Fachleute zu Gesprächen ein, sie veranstaltet Hearings und Gesprächsrunden und versucht so, Entwicklungen und Trends zu berücksichtigen und die Bedürfnisse und Ideen der Betroffenen abzuholen.

Das Leitbild wird vom Stadtrat verabschiedet und dem Parlament vorgelegt. Dieses debattiert über das Dokument und nimmt es entweder zustimmend oder ablehnend zur Kenntnis. Das Leitbild hat keinen rechtlich bindenden Charakter, es geht also nicht darum, Entschiede über Kulturinstitutionen oder Schwerpunkte zu fällen. Dennoch ist die Debatte von grosser kulturpolitischer Bedeutung, gibt sie doch den Parteien alle vier Jahre die Möglichkeit, ihre kulturpolitischen Positionen zu schärfen. Die Kulturabteilung ihrerseits erhält Hinweise darauf, ob ihre Kulturpolitik von einer Mehrheit des Parlaments getragen wird oder nicht. Die letzten drei Kulturleitbilder wurden jeweils mit folgenden Mehrheiten zustimmend zur Kenntnis genommen: 2020: 92 Ja, 16 Nein, 9 Enthaltungen, 2016: 91 Ja, 21 Nein, 2012: 89 Ja, 24 Nein.

Das Kulturleitbild stellt Transparenz über die Verwendung der finanziellen Mittel her. In den letzten zehn Jahren wurde diese Transparenz kontinuierlich ausgebaut: Grafiken informieren über die Grössenverhältnisse der finanziellen Unterstützungen pro Bereich, es wird über die Zu- und Absagequote bei Projekteingaben informiert und vieles mehr. Die Kulturförderung und deren finanzielles Engagement werden somit nachvollziehbar und in hohem Masse einsehbar. Diese Transparenz gegenüber dem Parlament und letztlich auch den Bürgerinnen und Bürgern ist eine Voraussetzung dafür, dass die Stadt Zürich immer wieder auch innovative und letztlich gewagte Kulturförderprojekte initiieren konnte: so zum Beispiel die Durchführung der Manifesta 11 in Zürich, die Lancierung des «Kultur Labor Zürich» (siehe dazu Kapitel 9: Kulturpolitische Herausforderungen) oder die Reform der Tanz- und Theaterförderung. Transparenz mag auf den ersten Blick den Handlungsspielraum einschränken, auf lange Dauer aber ist sie die Basis einer innovativen Kulturpolitik, weil sie Vertrauen schafft.⁹⁵

⁹⁵ Diese Aussagen beziehen sich auf ein Kulturfördersystem in einem demokratischen System und in einer Stadt mit einer tendenziell kulturfreundlichen politischen Mehrheit.

Werte der Zürcher Kulturpolitik

2016 haben sich die Stadtpräsidentin und der gesamte Stadtrat erneut zur öffentlichen Kulturförderung bekannt: «Die Stadt Zürich sieht sich als grösste Schweizer Stadt in einer besonderen kulturpolitischen Verantwortung. Kulturförderung ist für den Stadtrat eine zentrale öffentliche Aufgabe. Sie garantiert Vielfalt, hohe Qualität, aber auch die Möglichkeit des Experiments, des Scheiterns und des Neuanfangs.»⁹⁶

Neben diesem Bekenntnis, dass die Stadt Zürich in der Kulturpolitik eine Vorreiterrolle übernehmen will, wird diese Politik von folgenden Werten und Grundsätzen geleitet:

Freiheit der Kunst: «Die Kulturförderung der Stadt Zürich basiert auf dem Grundwert der Freiheit der Kunst, wie sie in Artikel 21 der Bundesverfassung festgeschrieben ist. Die Freiheit, Neues, Ungewohntes, Unkonventionelles im geschützten Rahmen von Kunst und Kultur denken und auch formulieren zu dürfen, ist eine wichtige Errungenschaft der modernen Gesellschaft, die eng an die Entwicklung der modernen Demokratie gekoppelt ist. Freiheit der Kunst heisst auch: Freiheit von unmittelbaren Zwecken. In Form der Fiktion und der freien Erfindung soll Kunst die Fantasie spielen lassen ohne unmittelbaren Verwertungszweck. Es ist ein wesentliches Element dieses Modells, dass die Resultate einer kritischen Diskussion durch die Gesellschaft unterzogen und für gut befunden oder verworfen werden können.»

Reflexion und Sinnstiftung: «Unsere Gesellschaft entwickelt und verändert sich in rasantem Tempo. Was heute gilt, ist morgen überholt. Die Menschen sind mit einer widersprüchlichen und zunehmend komplexen Welt konfrontiert. Kultur trägt dazu bei, sich in der Welt zu orientieren. Sie ist ein Reflexionsraum, in dem wir über unser Tun nachdenken können. Und sie lehrt uns, die Welt differenziert zu betrachten.»

Bildung und Demokratie: «Die Künste sind eine Schule des Sehens, Hörens,

⁹⁶ Stadt Zürich: Kulturleitbild 2016-2019, Teil I, S. 5ff.

Fühlens und Denkens. Über die Auseinandersetzung mit Bildender Kunst, Theater, Tanz, Literatur, Musik und Film lernen wir, genauer hinzusehen und hinzuhören, sensibler und wachsamer wahrzunehmen. Kultur schärft die Sinne und gibt uns Hinweise, worüber nachzudenken sich lohnt. Ein demokratisches Gemeinwesen hat alles Interesse an wachen, aufmerksamen und mitdenkenden Menschen.»

Lebensqualität: «In der Stadt Zürich fühlen sich die Menschen wohl. Das Kulturangebot trägt wesentlich dazu bei: In den Bevölkerungsbefragungen erreicht es regelmässig höchste Bewertungen. Abstimmungen über Kulturvorlagen erzielen meistens hohe Zustimmung. Das zeigt, wie sehr die Zürcherinnen und Zürcher das vielfältige Kulturangebot zu schätzen wissen und auch bereit sind, in die Kultur zu investieren.»

Langfristiges Gemeinwohl: «In einem demokratisch verfassten Gemeinwesen muss sich der Aufwand für Kultur legitimieren. Das bietet Raum für Instrumentalisierungen aller Art. Mal soll Kultur der Imagepflege, dann wieder der kritischen Weltverbesserung oder als sozialer Kitt dienen. Unter diesem Druck läuft die Kultur Gefahr, mit überzogenen Erwartungen und Ansprüchen verbunden zu werden, die aus einer aktuellen Situation heraus an sie gestellt werden. Eine nachhaltige Kulturförderung orientiert sich am langfristigen Gemeinwohl der Gesellschaft.»

Innovation: «Unsere Gesellschaft hat sich zu einer Wissensgesellschaft entwickelt. Innovation und Erkenntnisgewinn sind entscheidende Ressourcen. Künstlerinnen und Künstler sind – wie Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler – von der Neugier, der Lust am Experiment getrieben. Ein Land wie die Schweiz, ohne eigene Rohstoffe, ist auf Innovation und Kreativität angewiesen. Beides verlangt nach Freiräumen. Der Staat kann und soll dazu beitragen, solche Freiräume zu schaffen. Kulturförderung ist auch Innovationsförderung.»

Beschäftigung und Wertschöpfung: «Kultur schafft Arbeitsplätze und trägt messbar zur wirtschaftlichen Prosperität von Zürich bei. Die von der Stadt subventionierten Kulturinstitutionen tragen rund 212 Mio. Fr. zur Bruttowertschöpfung bei. Damit verbunden sind über 1300 Arbeitsplätze (Vollzeitstellen). Vom Betrieb der Kulturinstitutionen profitieren andere Unternehmen der Stadt Zürich im Umfang von 66 Mio. Fr., was zusätzliche Arbeitsplätze generiert. Insgesamt beträgt der Beschäftigungseffekt der subventionierten Kulturinstitutionen in der Stadt Zürich rund 2000 Vollzeitstellen.»⁹⁷

Entscheidungsprozesse und Kriterien

Wie kommen Entschiede in der Zürcher Kulturpolitik zustande? Die Kulturabteilung stützt sich dabei auf Kriterien, die im Leitbild der Kulturförderung abgebildet sind. Es sind dies:

- **Qualität:** inhaltliche Relevanz, ästhetische Relevanz, Eigenständigkeit, Innovation, Konsequenz
- **Realisierbarkeit:** Umsetzungsvermögen und Umsetzungspotenzial in künstlerischer und produktionsspezifischer Hinsicht
- **Vernetzung und Ausstrahlung:** Nachweis von Auftrittsorten, Zusammenarbeit
- **Öffentlichkeitsrelevanz:** Verbreitungspotenzial bei Publikum und Medien

Dabei ist man sich bewusst, dass diese Kriterien einem Interpretationsspielraum – einem Ermessen – unterstehen. «Für die Beurteilung von künstlerischer Qualität oder künstlerischer Eigenständigkeit gibt es keine objektiv messbaren Grössen. Kulturförderung ist das Resultat einer vertieften Beschäftigung und engagierter Diskussionen. Zudem steht die Kulturförderung vor

⁹⁷ Quelle Kennzahlen: BAK Basel: *Kultur als Wirtschaftsfaktor*. Studie im Auftrag der Julius Bär Stiftung, 2015.

der Herausforderung, dass künstlerisches Schaffen manchmal erst mit einigem zeitlichen Abstand gebührend gewürdigt werden kann und sich Wahrnehmung und Bewertung im Laufe der Zeit stark wandeln können. Weil die Bewertung von Kunst nicht allgemeingültig ist, sondern in Diskussionsprozessen ausgehandelt wird, ist es für eine breit abgestützte Kulturförderung entscheidend, dass verschiedene Personen aus verschiedenen Blickwinkeln und mit verschiedenen Erfahrungshintergründen in den Entscheidungsprozess einbezogen werden.»⁹⁸

Betrachten wir zuerst die Ebene der subventionierten Kulturinstitutionen; wir sprechen hier von der institutionellen Förderung.

Institutionelle Förderung

Zuerst einmal gilt es zu betonen, dass wir es hier mit einer historisch gewachsenen Landschaft zu tun haben. Anders als auf der grünen Wiese baut man hier also am bereits Bestehenden weiter. In den allermeisten Fällen geht es also darum, zu entscheiden, ob eine bestehende Institution (Museum, Orchester, Theater etc.) mehr Geld erhalten soll oder nicht, in selteneren Fällen auch darum, ob eine neue Institution gefördert werden soll.

Will eine bestehende Institution eine Erhöhung ihrer Förderung beantragen, muss sie das mit einer nachvollziehbaren und überzeugenden Argumentation begründen.

Ist die Kulturabteilung von einem Antrag überzeugt, beginnt der politische Prozess: Zuerst muss die Stadtpräsidentin oder der Stadtpräsident vom Vorhaben überzeugt werden. Hier spielen noch einmal verstärkt politische Überlegungen eine Rolle, denn die Stadtpräsidentin muss ihren Entscheid angesichts anderer Vorhaben und Pläne, sei es im eigenen Departement oder in anderen Departementen, fällen.

Stimmt die Stadtpräsidentin dem Vorhaben zu, vertritt sie das Geschäft im Stadtrat. Dieser weist es dann an den Gemeinderat weiter. Im Gemeinderat wird es von einer Fachkommission behandelt, der Spezialkommission Präsidialdepartement und Schul- und Sportdepartement (SK PRD/SSD). Diese Kommission setzt sich aus 13 Vertreterinnen und Vertretern aller politischen Fraktionen zusammen. Diese beraten das

Geschäft, stellen Fragen, machen manchmal Anträge auf Ergänzungen oder Veränderungen und stimmen sich mit ihren Parteien und Fraktionen ab.

Bei komplexen Geschäften kann sich die parlamentarische Beratung in der Spezialkommission über ein Jahr oder länger hinziehen. Diese Zeit ist eine Phase der öffentlichen kulturpolitischen Diskussion wie auch der Hinterzimmergespräche und des Lobbyierens. In dieser Phase werden Mehrheiten ausgelotet und Kompromisse geschmiedet. Betroffene melden sich in Briefen, Petitionen oder in den Medien zu Wort oder sprechen Parlamentarierinnen und Parlamentarier direkt an. Nicht selten werden Geschäfte erst in letzter Minute mehrheitsfähig, schliesslich möchte keine Partei zu früh von ihren Maximalforderungen abweichen. Ist ein Geschäft in der Kommission abgeschlossen, d.h. sind die Positionen der Fraktionen klar und wurde abgestimmt, ist Schluss mit Lobbyieren. In Zürich herrscht bei den Parteien normalerweise Fraktionszwang, d.h. was die Fraktion beschliesst, ist in der Regel auch Vorgabe für das Abstimmungsverhalten der einzelnen Politikerinnen und Politiker.

Anträge auf Erhöhungen haben dann eine Chance, wenn sie von langer Hand vorbereitet, strategisch geschickt und mit breiter Unterstützung lanciert werden. So ist zum Beispiel entscheidend, ob die (geplante) Erhöhung bereits in ein Leitbild der Kulturförderung und damit in die mittelfristige Finanzplanung Eingang gefunden hat. Spontane Erhöhungen, die nicht im Leitbild aufgenommen worden sind, haben nur in seltenen und sehr gut begründeten Fällen eine Chance. Neben der guten Planung ist der finanzpolitische «Zeitgeist» entscheidend. Wenn die finanzielle Situation der Stadt angespannt ist, haben es Erhöhungen oder zusätzliche Ausgaben schwer. Manchmal kommt eine kulturpolitische Vorlage schlicht zum falschen Zeitpunkt. Ein Jahr früher oder zwei Jahre später wäre sie problemlos bewilligt worden.

Auffallend ist, dass grosse Beträge politisch oft weniger umstritten sind als kleine. Das hat vielleicht damit zu tun, dass grosse Beträge oft einher gehen mit grossen (Bau)projekten. Zudem sind Anträge für grosse Beträge oft länger in der Pipeline, daher also gut vorbereitet und breit abgestützt, oftmals sind sie auch verbunden mit kulturpolitischen Schwerpunkten, welche der Stadtrat im Leitbild verkündet hat. Manchmal hat es eine Erhöhung um 20'000 Franken einer kleinen Institution, die keine starke Lobby hinter sich hat, ungleich schwerer als die markante Erhöhung der Subvention für die Kunsthalle

⁹⁸ Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil II, S. 8.

Zürich aufgrund einer Erweiterung und Sanierung des Gebäudes.

Projektförderung

Anders verläuft der Entscheidungsprozess bei der Förderung für Projekte von Freien Künstlerinnen und Künstlern oder Gruppen. Da es sich hier um eine einmalige Förderung handelt, kann diese direkt von der Kulturabteilung bewilligt werden.

Die Kulturabteilung bearbeitet pro Jahr rund 1000 Gesuche von Kunstschaffenden aus allen Sparten.⁹⁹ Rund die Hälfte der Gesuche können teilweise oder ganz bewilligt werden.¹⁰⁰

Bei der Projektförderung geschieht die inhaltliche Bewertung über verwaltungsexterne Fachkommissionen. Die Stadt holt sich also bewusst Fachwissen von aussenstehenden Personen.

Fachkommissionen

Jedes Förderressort verfügt über eine Fachkommission, die sich aus fünf bis neun Personen zusammensetzt. Bis 2013 waren die zuständigen Leiterinnen und Leiter des Ressorts ebenfalls stimmberechtigte Mitglieder dieser Fachkommission. Damals wurde jedoch entschieden, dass die Kommissionen unabhängig von der Verwaltung funktionieren sollen. Seither amten die Verwaltungsmitglieder als Sekretärinnen oder Sekretäre der Kommission ohne Stimmrecht. D.h. sie organisieren die Sitzungen und nehmen als Beisitzerinnen und Beisitzer an diesen teil.

Die Arbeit der Kulturkommissionen, ihre Aufgabe, Verantwortung, Bezahlung usw. ist in einem Reglement der Stadt Zürich festgehalten.¹⁰¹ Die Namen der Kommissionsmitglieder sind öffentlich. Ihre Aufgabe ist es, die Bewerbungen für Projektförderbeiträge inhaltlich zu begutachten und dann zuhanden der Verwaltung

⁹⁹ In dieser Zahl sind die Gesuche für den Film (werden durch die Zürcher Filmstiftung bearbeitet) und für Stipendienwettbewerb für die bildende Kunst (eigener Prozess, rund 400 Einsendungen) nicht berücksichtigt.

¹⁰⁰ Zu- und Absagequoten finden sich in: Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil I, S. 86ff.

¹⁰¹ https://www.stadt-zuerich.ch/kultur/de/index/foerderung/bildende_kunst/foerderung/richtlinien-und-auf-lagen-bildende-kunst.html

einen Antrag zu formulieren, ob das Projekt gefördert, teilweise gefördert oder abgelehnt werden soll. Die Kommissionen entscheiden also nicht, sondern stellen zuhanden der Verwaltung einen Antrag; ihre Empfehlung hat aber Gewicht. Nur äusserst selten ändert die Verwaltung eine Empfehlung der Kommissionen ab.

Kommissionsmitglieder haben eine beschränkte Amtszeit: sie dauert höchstens zwei Amtsperioden à vier Jahre, also insgesamt acht Jahre. Die Rotation ist entscheidend, denn nur so kann sichergestellt werden, dass immer wieder neue Perspektiven und neue Sichtweisen in die Beurteilung von Kunstprojekten einfließen.

Konkret läuft der Entscheidungsprozess wie folgt ab: Die Verwaltung prüft, ob die Gesuche die formalen Kriterien erfüllen. Jene, bei denen das der Fall ist, werden der Kommission zur Begutachtung zugewiesen. In der Kommissionssitzung werden die Gesuche diskutiert und beurteilt. Die Kommission erwägt Vor- und Nachteile und vergleicht die Gesuche untereinander. Dabei orientiert sie sich an den allgemeinen Kriterien der Kulturförderung der Stadt Zürich sowie an den spezifischen jedes Ressorts.¹⁰² Die Beratung der Kommission wird protokolliert und die Entscheide werden den Gesuchstellenden mitgeteilt. In dieser Mitteilung ist auch eine Rechtsmittelbelehrung eingeschlossen, d.h. die Gesuchstellenden werden über ihre Rechte informiert, den Beschluss anzufechten. Alle Ressortleitungen bieten den Gesuchstellenden nach der Eröffnung des Beschlusses die Möglichkeit eines Gesprächs an. Dieses Angebot für ein Feedback-Gespräch ist enorm aufwändig und in vielen Fällen psychologisch anspruchsvoll, es hat sich aber als für beide Seiten sinnvoll erwiesen. Die Kunstschaffenden können so (negative) Entscheide besser nachvollziehen und profitieren von einer detaillierten Einschätzung durch Fachleute. Nicht zuletzt können so auch potenzielle Rechtsverfahren vermieden werden.

Die Mitglieder der Kommissionen haben also grosses Gewicht in der Zürcher Kulturförderung. Wie werden sie ausgesucht? Der Auswahlprozess erfolgt durch die Kulturabteilung und ist nicht einheitlich geregelt: Einige Ressorts schreiben freiwerdende Kommissionsitze in ihrer «Szene» via Aufruf aus, andere wählen die Personen in Eigenregie aus. Die Wahl eines

¹⁰² https://www.stadt-zuerich.ch/kultur/de/index/kultur_stadt_zuerich/leitbild-publikationen/kulturleitbild-2020-2023.html

8. Wie funktioniert die Kulturförderung in Zürich?

neuen Kommissionsmitgliedes erfolgt schliesslich durch den Stadtrat, was dem Amt Gewicht verleiht.

Die Kulturabteilung will die Kommissionen möglichst «multiperspektivisch» zusammensetzen. Im Leitbild der Kulturförderung heisst es dazu: «Bei der Auswahl der Kommissionsmitglieder wird darauf geachtet, dass folgende Kriterien erfüllt sind. Die Mitglieder sollen über ausgewiesenes Fachwissen verfügen, verschiedene Blickwinkel auf die Kunst einnehmen (Produktion, Rezeption, Publikum) und sich nach Alter, Geschlecht und Hintergrund unterscheiden und ergänzen.»¹⁰³

Damit die Kulturförderung auch in Zukunft von Politik und Gesellschaft getragen wird, sollten frei werdende Sitze in Fachkommissionen zukünftig in jedem Fall öffentlich ausgeschrieben werden, so wie das beispielsweise bei der Jury für die Konzeptförderung im Tanz- und Theaterbereich der Fall ist. Eine einheitliche öffentliche Ausschreibung erhöht die Akzeptanz der Entscheidung der Kulturverwaltung und hilft, den Vorwurf zu entkräften, die Kulturverwaltung agiere im Verborgenen.

Entscheidungsprozesse: Vorschläge für mögliche Entwicklungen

Betrachtet man die beiden Entscheidungsverfahren – jenes für die wiederkehrende Förderung von Institutionen und jenes für die einmalige Projektförderung – so fällt Folgendes auf:

Bei der institutionellen Förderung, bei welcher es um grosse Summen Geld geht, ist die inhaltliche Beurteilung wenig strukturiert und auf wenige Personen abgestützt: Faktisch entscheiden die Ressortleitung und der Direktor bzw. die Direktorin Kultur. Politisch ist die Entscheidung dann jedoch breit abgestützt, in den meisten Fällen durch drei Instanzen: Stadtpräsidium, Stadtregierung und Parlament.

Bei der Projektförderung, bei der es um einmalige und kleinere Beiträge geht, ist die inhaltliche Beurteilung durch die Kommissionen breit abgestützt. Eine politische Beurteilung erfolgt lediglich über die Zuweisung eines Budgetrahmens durch das Parlament aber nicht im Einzelfall.

Zusammengefasst könnte man sagen, dass die institutionelle Förderung fachlich wenig abgestützt und der Einfluss der Politik sehr gross ist. Kulturpolitisch wäre

¹⁰³ Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil II, S. 8.

es sinnvoll, die Institutionenförderung inhaltlich breiter abzustützen und den Einfluss der Politik zu verkleinern. Genau das soll in der Stadt Zürich mit dem neuen Fördermodell für Tanz und Theater geschehen.¹⁰⁴ Vieles spricht dafür, eine solche Umverteilung der Beurteilungsmacht von der Politik hin zu einem inhaltlichen Fachgremium (einer Jury) auch in anderen Kultursparten zu vollziehen.

Kulturpolitische Steuerung

Die Politik hat den Anspruch, zu steuern, bzw. zu gestalten. Im kulturpolitischen Zusammenhang ist jedoch der Begriff «Steuerung» mit Vorsicht anzuwenden, denn Kunst und Kultur sollen und wollen primär frei sein und sich jeglicher Steuerung möglichst entziehen.

Gleichwohl ist es bei staatlich subventionierter Kultur legitim, dass die geldgebende Seite (Politik und Steuerzahlende) gewisse Vorgaben bezüglich des Einsatzes der Mittel macht. Öffentliches Kulturgeld darf beispielsweise in Zürich nicht in private Kulturunternehmen fliessen, in denen Private Gewinn abschöpfen. Oder Kulturprojekte, die öffentliche Gelder erhalten, müssen in Zürich produziert und gezeigt werden und für alle öffentlich zugänglich sein. Damit soll der Einsatz der Fördermittel im Sinne des Allgemeinwohls gesichert werden.¹⁰⁵

Steuerung durch Vertragsdokumente

Die Stadt Zürich fährt auch beim Thema Steuerung in der Kultur eine eher liberale, zurückhaltende Politik. Dies zeigt sich beispielsweise darin, dass die Vertragsdokumente, welche die Subventionsverhältnisse zwischen der Subventionsgeberin (Stadt) und der Subventionsnehmerin (Institution) regeln – Subventionsverträge und Subventionsvereinbarungen – knapp ausfallen (im Vergleich zu denen anderer Städte). In der Regel werden Vorgaben, Rechte und Pflichten beider Seiten auf weniger als zehn Seiten formuliert.¹⁰⁶ Das Not-

¹⁰⁴ Siehe Kapitel 4: Veränderungsprozesse in der Kulturpolitik ab 2010 – vier Fallbeispiele

¹⁰⁵ Allgemeine Förderkriterien, vgl. Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil I, S. 9.

¹⁰⁶ Als Beispiel sei hier der Subventionsvertrag zwischen der

8. Wie funktioniert die Kulturförderung in Zürich?

wendige wird geregelt, zum Beispiel der sachgerechte und effiziente Einsatz der Mittel, Grundregeln bezüglich Governance und Buchhaltung und wenige Vorgaben seitens der Stadt wie zum Beispiel der vergünstigte Eintritt für Menschen mit geringeren finanziellen Möglichkeiten.

Steuerung durch Einsitz in Aufsichtsgremien

Die schriftlich formulierten Vorgaben fallen auch darum knapper aus, weil die öffentliche Hand in vielen Institutionen durch Mitglieder der Kulturabteilung vertreten ist. In diesen erhalten sie Informationen aus erster Hand und können die Geschehnisse mitverfolgen und – falls nötig – nachfragen und intervenieren. Im Gegensatz zu den Kulturkommissionen, aus denen sich die Mitglieder der Verwaltung zurückgezogen haben, verfolgt Zürich also bei der Aufsicht eine andere Politik. Hier bleibt man engagiert – durchaus im Bewusstsein, als Subventionsgeber und zugleich Aufsicht eine Doppelrolle zu spielen, was unter Gesichtspunkten der good governance fragwürdig ist. Doch wie gesagt: Diese Rolle ermöglicht es der Stadt auch, das Niveau von aufwändigen Reporting- und Evaluationssystemen niedrig zu halten. In einem persönlichen Gespräch im Vorstand oder im Verwaltungsrat lassen sich manche Probleme besser lösen als in einem unpersönlichen Schriftverkehr über Kennzahlen.

Steuerung durch kulturpolitische Schwerpunktsetzung

Eine Form der kulturpolitischen Steuerung geschieht auch über die Festsetzung von Schwerpunkten und Zielen. In Zürich werden diese jeweils alle vier Jahre im Leitbild veröffentlicht. Doch auch hier hält sich die Stadt zurück, denn sie will keinen Einfluss auf die inhaltliche Produktion von Kunst ausüben, die zu einer staatlich verordneten Mainstream-Kultur führen könnte. Vielmehr sieht sich die Stadt in der Rolle, Themen zu setzen, zu motivieren und zu sensibilisieren.

Stadt Zürich und der Tonhalle-Gesellschaft Zürich AG genannt: https://www.stadt-zuerich.ch/portal/de/index/politik_u_recht/amtliche_sammlung/inhaltsverzeichnis/4/444/110/110_v5.html

Beispiel Kulturelle Teilhabe

Der Stadt Zürich ist die kulturelle Teilhabe wichtig. Darunter wird verstanden, dass möglichst viele Menschen in Zürich am kulturellen Angebot teilhaben können und sich «mitgemeint» fühlen. Das Thema wurde als Schwerpunkt in das Leitbild aufgenommen und in der politischen Kommunikation an vorderster Stelle platziert. Weiter organisierten die Kulturabteilungen von Stadt und Kanton eine Fachtagung zu diesem Thema für sämtliche von Ihnen geförderten Institutionen. Schliesslich forderte die Kulturabteilung der Stadt die geförderten Institutionen auf, ihr schriftlich mitzuteilen, wie sie das Thema in ihrem Alltag umzusetzen gedächten.

Anstatt aber konkrete Vorgaben zu machen, Kennzahlen und Indikatoren zu formulieren heisst es in den Subventionsvereinbarungen mit den geförderten Institutionen zu diesem Thema lediglich: «Art. 4 Kulturelle Teilhabe: Die Institution verpflichtet sich, Ziele und Massnahmen zu formulieren, um die Vielfalt der Gesellschaft (Geschlecht, Herkunft, Generationen, Menschen mit Behinderungen) im Publikum, im Programm und im eigenen Personal verstärkt abzubilden und möglichst vielen Menschen einen Zugang zu ermöglichen. Bei der Vermittlung und bei der Kommunikation wird auf Verständlichkeit und Zugänglichkeit geachtet. Diese Ziele und Massnahmen sind der zuständigen Person in der Abteilung Kultur auf Verlangen zu präsentieren.»

Die Institutionen müssen das Thema ernst nehmen, haben aber viel Spielraum, es auf ihre eigene und zur Institution passende Art umzusetzen.

Steuerung durch Personalauswahl

Eines der effektivsten Mittel zur «Steuerung» ist die Wahl von Leitungspersonen. Man kann noch so viele Vorgaben machen und Kennzahlen abfragen: Wenn sich Leitungspersonen an Kulturinstitutionen nicht mit den kulturpolitischen Zielen der Stadt identifizieren, wird deren Umsetzung immer schwierig bleiben.

Beispiel Intendanz Schauspielhaus Zürich

Ein Beispiel, das zeigt, wie schnell sich kulturpolitische Ziele mit der Wahl von Leitungspersonen umsetzen lassen, ist die Neubesetzung der Intendanz des Schauspielhauses Zürich. Schon in der Ausschreibung hat der Verwaltungsrat wichtige Ziele aus dem Kulturleitbild der Stadt Zürich in das Anforderungsprofil für die neue Intendanz übernommen. Er betonte, dass es ihm und der Stadt Zürich ein Anliegen ist, die Vielfalt der Stadtgesellschaft im Schauspielhaus abzubilden und die kulturelle Teilhabe möglichst diverser gesellschaftlicher Gruppen zu fördern. Die in der Folge gewählte Doppelintendanz Benjamin von Blomberg und Nicolas Stemann hat diese Ziele in ihrer Bewerbung glaubhaft untermauert und verfolgt sie seither kontinuierlich und engagiert. Schon in kurzer Zeit hat sich die Zusammensetzung des Publikums geändert und ist vielfältiger geworden.

Die Politik einer moderaten Steuerung, wie sie die Stadt Zürich praktiziert, ist aber immer wieder Kritik ausgesetzt: namentlich in jenen Fällen, wo etwas schiefgelaufen ist oder dies zumindest von gewissen politischen Vertretungen so eingeschätzt wird. Sofort wird dann die Frage gestellt, ob denn die Stadt nicht kontrolliert, gesteuert, vorgegeben habe.

Berücksichtigung von gesellschaftlichen Entwicklungen

Auch die allgemeinen gesellschaftlichen Entwicklungen und Trends finden Aufnahme in die Kulturpolitik. So wird neu in den Verträgen geregelt, dass die Institutionen die Löhne ihrer Geschäftsleitungsmitglieder offenzulegen haben, die Institutionen ökologisch nachhaltig zu wirtschaften haben, die Diversität der Gesellschaft sich auch in den Aufsichtsgremien abzubilden hat und einiges mehr. In der Tendenz werden daher Vertragswerke mit den Kulturinstitutionen auch in Zürich umfangreicher und detaillierter.

9. Kulturpolitische Herausforderungen

Fokus und Prozesse der Kulturförderung in Frage stellen: Das Kultur Labor Zürich

Im März 2021 verkündeten die Medien rund um die Welt, dass das Auktionshaus Christie's zum ersten Mal digitale Kunst versteigert hat. Ein Werk des Künstlers Beeple wurde für rund 69 Millionen Dollar verkauft.¹⁰⁷

Dieses Ereignis bringt auf den Punkt, welche einschneidenden Veränderungen im Kulturbereich vor sich gehen. Im Kulturleitbild 2020-2023 werden die aktuellen Herausforderungen für die Kulturförderpraxis so beschrieben:

«Kunst bewegt sich in neuen Feldern: Innovative Technologien erlauben ungeahnte Möglichkeiten des künstlerischen Ausdrucks und führen zu neuen Produktions- und Kommunikationsformen. Im Zuge der Globalisierung, der Migration und der zunehmenden Mobilität kommt es zu einer stärkeren Durchmischung der Gesellschaft, aber auch zu Abgrenzungsbedürfnissen als Reaktion auf den Verlust verbindlicher Referenzgrössen. Öffentliche Kulturförderung definiert im Auftrag der Gesellschaft, was förderungswürdige Kunst ist und wie diese gefördert werden soll. Bisherige Auswahl- und Bewertungsmechanismen geraten angesichts rasanter technologischer und gesellschaftlicher Veränderungen jedoch unter Druck: Taugt der bisherige Kunstwerkbegriff noch? Ist die bisherige Praxis der Selektion und Bewertung noch zeitgemäss? Hat die Förderung blinde Flecken?»¹⁰⁸

Zentral für die Kulturförderung der Stadt Zürich ist also die Frage, ob und wie die Kulturförderung auf diese Entwicklungen adäquat reagieren und sich für die Zukunft rüsten soll und kann.

Dafür hat die Kulturförderung der Stadt Zürich ein Projekt ins Leben gerufen: das «Kultur Labor Zürich».

Der Name Labor deutet es an: Es geht hier um einen offenen Prozess mit experimentellem, eben laborartigem Charakter. Die Herausforderungen, die sich aus den technologischen und gesellschaftlichen Entwicklungen

¹⁰⁷ <https://www.nytimes.com/2021/03/11/arts/design/nft-auction-christies-beeple.html>

¹⁰⁸ Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teil I, S. 30.

ergeben, sind so gross und umfangreich, dass sich die Kulturförderung der Stadt Zürich dazu entschlossen hat, die Intelligenz, die Erfahrung und das Wissen von Aussenstehenden in den Prozess einzubinden. Offen ist der Prozess auch, weil niemand das Resultat kennt, denn es gibt keine einfachen Patentrezepte.

Bis 2022 wurden drei neue Fördergefässe in den Bereich Digitalität, Diversität und Nachhaltigkeit entwickelt und ausgeschrieben.¹⁰⁹

Der Prozess des «Kultur Labor Zürich»

Das Labor sieht vor, dass Künstlerinnen und Künstler, die neue Formen der Kunst praktizieren, welche bisher nicht oder nur teilweise unter den Förderbegriff der Stadt Zürich fielen, mit Aussenstehenden und Mitgliedern der städtischen Kulturförderung neue Phänomene in der Kunst und ihre Auswirkung auf die Kunstförderung reflektieren. Damit diese Reflexion aber nicht Theorie bleibt, orten sie förderungswürdige exemplarische Kunstschaffende und Projekte und fördern sie. Diese Förderung erlaubt wiederum Erkenntnisse und erste Erfahrungen über die grundsätzlichen Fragestellungen. Das Labor erforscht also neue Formen der Kunst und deren Förderung in der Praxis und nicht theoretisch.

Schliesslich soll der Prozess abgerundet werden durch einen Erfahrungsaustausch mit anderen Schweizer und internationalen Städten, denen sich ähnliche Fragen stellen.

Die Ressourcen des «Kultur Labor Zürich»

Bemerkenswert ist, welche Ressourcen die Stadt Zürich für dieses Projekt bereitstellt: Das Projekt dauert drei Jahre und umfasst ein Budget von insgesamt 965'000 Franken. Ein grosser Teil dieses Budgets fliesst in die Förderung neuer Kunstformen oder neuer Förderformen, ein kleinerer Teil sind Honorare für die Beteiligten an diesem Langzeitprojekt.

¹⁰⁹ Mehr unter: <https://www.stadt-zuerich.ch/kultur/de/index/foerderung/kultur-labor-zuerich/ueber-das-labor.html>

Erneuerung in der Institutionenlandschaft initiieren

Nun kann die Stadt Zürich aber nicht auf die Resultate dieses Projektes warten: Es gibt einen konkreten Förderalltag im Hier und Jetzt, der gestaltet werden will. Vor allem im Bereich der institutionellen Förderung stellt sich die Frage, wie eine gewachsene Kulturlandschaft lebendig gehalten werden kann.

Wir haben gesehen, dass die Erneuerung der Institutionslandschaft in Zürich (und ich denke, dass das für die meisten Städte gilt) bisher fast ausschliesslich durch Addition zustande gekommen ist. Neue Ideen und neue Bedürfnisse wurden jeweils befriedigt, indem neue Institutionen, zusätzlich zu den bestehenden, gefördert worden sind. Es ist naheliegend, dass eine additive Politik nicht endlos funktionieren kann. Und es stellt sich auch die Frage, ob mehr Kultur in jedem Fall auch gut ist für die Kultur. Gute Gründe sprechen dagegen: Immer mehr Kulturinstitutionen führen zu einer Überproduktion, Überproduktion führt zum Ausbrennen der Beteiligten, zum Überdross des Publikums und trägt dazu bei, dass die knappen Ressourcen Zeit und Geld auf immer mehr Beteiligte (Künstlerinnen und Künstler, Personal, Medien, Publikum, Sponsorinnen und Sponsoren und viele mehr) aufgeteilt werden müssen. Eine zu hohe Anzahl von Kulturinstitutionen führt dazu, dass jede Bedürfnisgruppe in ihrer eigenen Blase (sprich Institution) lebt und das verbindende Element von Kultur, nämlich dass sich in einem Haus unterschiedliche Menschen zum gemeinsamen Erleben von Kultur vereinen, verloren geht.

Die additive Kulturpolitik ist zudem innovationshemmend und ungerecht. Denn jede neue Idee muss angesichts des bereits bestehenden grossen Angebots noch höhere politische Hürden überwinden. Wer nicht im System ist, bleibt tendenziell aussen vor.

Eine Kulturverwaltung ist gegen diesen Trend des Additiven fast machtlos, denn auf bestehende Angebote zu verzichten, um Neues zu ermöglichen, ist politisch schwer umsetzbar: Jedes bestehende Angebot hat, wenn es einigermaßen erfolgreich ist, eine Lobby, die sich mit aller Kraft für dessen Erhalt einsetzen und gegen «Kulturabbau» mobilisieren wird.

Weg vom Einzelfall, hin zur Betrachtung der Landschaft

Wie kann angesichts dieser Umstände Erneuerung trotzdem entstehen? Die Erfahrung in Zürich hat gezeigt, dass Veränderung nur möglich ist, wenn sie in einen Prozess eingebettet und nicht an einem Einzelfall exerziert wird. Statt also über die Förderungswürdigkeit einer einzelnen Institution zu debattieren, muss über die gesamte Landschaft einer Kultursparte gesprochen werden. Hat eine Landschaft Lücken? Gibt es Überschneidungen? Nur so, eingebettet in die grösseren Zusammenhänge einer gesamten Förderlandschaft, können allfällige Einzelentscheide gefällt, nachvollziehbar gemacht und politisch umgesetzt werden.

Transparente Prozesse etablieren

Es braucht also mehr denn je einen transparenten und geregelten Prozess, der sagt, wie über Förderung von Institutionen entschieden wird, wer dies tut und aufgrund von welchen Kriterien dies getan wird. Und vor allem: Der Prozess muss die gesamte Landschaft einbeziehen, Vergleiche ermöglichen und Kontexte herstellen.

Dies versucht die Stadt Zürich mit dem neuen Fördermodell für Tanz und Theater. Das neue Modell, dessen Kern die Konzeptförderung darstellt, soll Erneuerung möglich machen. Es kann also in Zukunft sein, dass eine bisher geförderte Institution aufgrund des eingereichten Konzeptes nicht mehr gefördert wird und dafür eine neue Idee eine Chance erhält.

Entscheidend für die Akzeptanz eines solchen Entscheides wird die Reputation der Jury sein: wenn diese divers zusammengestellt ist und sich aus ausgewiesenen und akzeptierten Persönlichkeiten zusammensetzt, steigen die Chancen, dass deren Urteile anerkannt werden. Doch auch dann bräuchte es noch eine gute Portion politischen Mut, einen solchen Entscheid umzusetzen. Erfahrungen aus anderen Städten haben gezeigt, dass ähnliche Förderansätze von der Politik wieder aufgeweicht, und betroffene Institutionen dann mittels einer Sonderkasse am Leben erhalten worden sind.

Rotationsprinzip befolgen

Eine simple Massnahme, um Erneuerung in der Kulturlandschaft zu fördern, ist das Rotationsprinzip. Natürlich gibt es Museumsdirektorinnen und Intendanten, die auch nach zwanzig Jahren noch gleich neugierig und offen sind, wie zu Beginn ihrer Laufbahn. Dies ist ein Glücks- zugleich aber auch eher ein Ausnahmefall. Ganz generell gilt aber, dass Inhaberinnen und Inhaber von Machtpositionen über ein gewachsenes Netzwerk verfügen und Vorlieben und Abneigungen pflegen; das ist nur menschlich. Umso wichtiger ist es darum, dass es einen Mechanismus gibt, der es ermöglicht, dass sich neue Sichtweisen etablieren – unabhängig von der Bereitschaft von Amtsinhaberinnen und Amtsinhabern, loszulassen. Es ist politisch schwer zu vertreten, mitansehen zu müssen, wie eine Stadt die Ablösung einer Intendanz oder Direktion erdauert und ersehnt, notabene eines Amtes, das massgeblich von Steuergeldern finanziert ist. Aus diesem Grund sollten solche Funktionen einer Amtszeitbeschränkung unterliegen. Kuratorinnen und Kuratoren von Häusern, die nahe am zeitgenössischen Arbeiten sind (zum Beispiel die Leitung eines Theaterhauses für die freie Szene oder die Leitung einer Kunsthalle) sollten maximal acht bis zehn Jahre wirken, die Laufzeiten von grossen Häusern wie Museen sollten maximal 15 Jahre dauern. Es wäre auch überlegenswert, die Posten von Stellen in der Kulturförderung zu befristen. Die Schweizer Kulturstiftung Pro Helvetia hat sich zu diesem Schritt entschieden. In einer städtischen Verwaltung, in der das städtische Personalrecht gilt, müssten administrative und rechtliche Hürden genommen werden, um ein solches System zu erproben; sinnvoll wäre es auf jeden Fall.

10. Kulturförderung als stetiger Balanceakt

Neben all diesen prozessualen und organisatorischen Herausforderungen bleibt die Kulturpolitik eine Aufgabe, die viel politisches Fingerspitzengefühl benötigt. Auch weiterhin gilt es unbedingt, die Kulturförderung vor ungehöriger Einflussnahme aus den verschiedensten Bereichen zu schützen: sei es durch überbordende Anforderungen seitens der Verwaltung, sei es durch Forderungen der politischen Parteien nach Erfüllung von Partikularinteressen, sei es durch die Instrumentalisierung der Kultur durch die Privatwirtschaft.

Erfolgreiche Kulturpolitik erfordert zudem einen Sinn für eine ausgewogene Balance. Heute sind die Prozesse geprägt von mehr Partizipation, mehr Diskussion, mehr Rechtfertigungsnotwendigkeit als früher. Die Kulturabteilung hat immer noch Gestaltungsspielraum, aber sie ist vermehrt zu einer Moderatorin geworden, welche zwischen den unterschiedlichsten Interessen und Ansprüchen vermittelt.

Das macht die Kulturförderung anspruchsvoller und langwieriger aber nicht minder spannend.

Dank

Der Autor dankt folgenden Personen: Christoph Weckerle (Direktor), Frédéric Martel (Professor Creative Economies) und Claudio Bucher (Forschung und Lehre) vom Zurich Centre for Creative Economies (ZCCE) der Zürcher Hochschule der Künste ZHdK, für den Anstoss zu diesem Artikel. Dominik Schaub, Rosie Bitterli und Jeannette Voirol für die kritischen, konstruktiven Rückmeldungen, Nicola Behrens für die historischen Hinweise, Barbara Meuli Ibarra für die Grafiken, Samuel Streiff für seine Beiträge als «œil extérieur» und Claudio Bucher für das Lektorat.

Der Autor freut sich über Reaktionen und Hinweise zu diesem Artikel: haerle@haerle.ch

Literatur (Auswahl)

- Klein, Armin (Hrsg.): *Kompendium Kulturmanagement. Handbuch für Studium und Praxis*, 4. Auflage, München, 2017.
- Rothmayr, Christine: *Die Kulturpolitik der Stadt Zürich, eine vergleichende Analyse der Ausgestaltung kulturpolitischer Massnahmen in den 70er und 80er Jahren*. Studien zur Politikwissenschaft Nr. 290-292, Zürich, 1995.
- Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2020-2023*, Teile I und II, Zürich, 2019, verfügbar unter: https://www.stadt-zuerich.ch/kultur/de/index/kultur_stadt_zuerich/leitbild-publikationen/kulturleitbild-2020-2023.html
- Stadt Zürich: *Kulturleitbild 2016-2019, Teile I, II, III*, Zürich, 2015, verfügbar unter: https://www.stadt-zuerich.ch/kultur/de/index/kultur_stadt_zuerich/leitbild-publikationen/kulturleitbild-2016-2019.html
- Stadt Zürich: *Städtische Kulturförderung, Leitbild 2012-2015*, Zürich, 2011, verfügbar unter: https://www.stadt-zuerich.ch/kultur/de/index/kultur_stadt_zuerich/leitbild-publikationen/kulturleitbild-2012-2015.html
- Stadt Zürich: *Leitbild der städtischen Kulturförderung 2008-2011*, Zürich, 2007.
- Stadt Zürich: *Leitbild der städtischen Kulturförderung 2003-2007*, Zürich, 2002.
- Stadt Zürich: *Leitbild für eine Kulturpolitik der 90er Jahre*, Zürich, 1993.
- Stadt Zürich: *Schwerpunkte der Zürcher Kulturpolitik, Erläuterungen zum Voranschlag 1986*, Zürich, 1985.

**Die Kulturpolitik der Stadt Zürich
Peter Haerle, 2022**

A discussion on Cultural Policy

Zurich Centre for Creative Economies (ZCCE)

