

Zürich,  
25. August 2010

## **Weisung des Stadtrates an den Gemeinderat**

---

### **Tonhalle-Gesellschaft, Einmalbeitrag zum vorübergehenden Ausgleich eines strukturellen Defizits**

#### **1. Zweck der Vorlage**

Mit der vorliegenden Weisung wird beantragt, der Tonhalle-Gesellschaft einen ausserordentlichen Beitrag zum Ausgleich eines strukturellen Defizits zu gewähren, welches durch die gegenwärtige Regelung des geltenden Subventionsvertrages verursacht wird. Mit einem einmaligen Beitrag von Fr. 1 200 000.– soll die Zeit überbrückt werden, bis im Rahmen des neuen Leitbildes 2012 bis 2016 ein Gesamtüberblick über die Ziele der Kulturförderung und den Finanzbedarf für solche Aufwendungen erstellt und in diesem Rahmen das Subventionsverhältnis mit der Tonhalle-Gesellschaft einer Neubeurteilung hat unterzogen werden können. Da dies seine Wirkung erst auf Beginn von 2012 entfalten kann, gilt es, mit dem vorliegenden Antrag eine Übergangslösung zu treffen.

#### **2. Ausgangslage und Vorgeschichte**

Als 1988 mit den damals vier grossen Kunstinstituten (Opernhaus, Schauspielhaus, Tonhalle-Gesellschaft und Kunsthaus) nach mehrjährigen Vorarbeiten neue Subventionsverträge abgeschlossen wurden, war eines der vorrangigen Ziele, mit den Subventionsleistungen in weitgehendem Mass die Besoldungen des fest angestellten Personals sicher zu stellen. Damit sollte erreicht werden, dass die Planung für kommende Spielzeiten wesentlich erleichtert würde, indem grundsätzlich die gesamten übrigen Einnahmen, namentlich die selbst erwirtschafteten Mittel, für die einzelnen Produktionen sowie für die Engagements der Künstlerinnen und Künstler und weiterer besonderer Aufwendungen zur Verfügung stünden. Für das fest angestellte Personal gäbe sich daraus zudem eine grössere soziale Sicherheit. Diese Absicht fand u. a. darin ihren Niederschlag, dass allen vier Institutionen ein Anspruch auf die Finanzierung desselben Teuerungsausgleichs eingeräumt wurde wie desjenigen des städtischen Personals. Entgegen den ursprünglichen und grundsätzlichen Vorgaben kam dann jedoch eine vollständige Subventionierung der Kosten des ständig beschäftigten Personals nicht in Frage, weil die verschiedenen Jahresbeiträge erheblich erhöht hätten werden müssen und die damalige Finanzlage der öffentlichen Hand dies nicht zulies.

Im Unterschied zum Schauspielhaus und vor allem zum Kunsthaus, wo der Anteil der Personalkosten am Gesamtaufwand nur etwa die Hälfte ausmacht, zeichnete sich bei der Tonhalle-Gesellschaft von Anfang an ab, dass die Differenz zwischen Subvention und Personalaufwand beträchtlich sein und voraussichtlich stetig anwachsen würde. Bei den Schlussberatungen der neuen Subventionsverträge gewährte daher der Gemeinderat der Tonhalle-Gesellschaft als einziger Institution eine Defizitdeckungsgarantie und legte den Höchstbetrag auf Fr. 250 000.– (pro Jahr) fest.

Nachdem sich anfänglich der mit der Subventionsleistung erzielte «Deckungsgrad» des Personalaufwandes in der Tonhalle (einschliesslich. Dirigent und Zuzügerinnen bzw. Zuzüger) zwischen 85 und 90 Prozent bewegte, fiel er Mitte der Neunziger Jahre auf unter 80 Prozent und anfangs 2000 unter 70 Prozent. Gegenwärtig (Spielzeit 2008/2009)

beträgt er 63 Prozent. Im gleichen Zeitraum belief sich dieser Anteil im Schauspielhaus stets auf 90 bis 100 Prozent.

Dass die Subventionsleistungen nicht mit den steigenden Personalkosten Schritt zu halten vermochten, hing zum einen damit zusammen, dass der grösste Teil dieser Kosten für das Orchester anfiel, welches mit Gesamtarbeitsverträgen ausgestattet war und regelmässig entsprechend zugesicherte Lohnanpassungen erhielt, und dass diese Lohnanpassungen zum Teil stärker ins Gewicht fielen als die von der Stadt finanzierten Teuerungszulagen. Ursächlich in all diesen Jahren war zum anderen aber auch, dass im Anschluss an die gleichzeitig erfolgte Orchestertrennung zwischen Opernhaus und Tonhalle-Gesellschaft der Orchesterbestand kontinuierlich aufgestockt werden musste, um eine Grösse zu erreichen, die für die Erfüllung des Leistungsauftrages unerlässlich war. Als David Zinman auf Beginn der Spielzeit 1995/1996 die künstlerische Leitung des Tonhalleorchesters übernahm, zählte es denn auch zu einer seiner Bedingungen, dass das Orchester um weitere Positionen aufgestockt würde. Vor rund zehn Jahren verfügte das Orchester allerdings immer noch nur über 97,5 Planstellen, was im internationalen Vergleich mit anderen Orchestern wie etwa den Münchner Philharmonikern (130 Positionen), dem Orchestre de Paris (120 Positionen), dem Royal Concertgebouw Orchestra (115 Positionen) oder den Bamberger Symphonikern (113 Positionen) eindeutig zu wenig war. Inzwischen ist das Orchester bei nach wie vor bescheidenen 104 bis 106 Planstellen angelangt. Die meisten Aufstockungen konnte die Tonhalle-Gesellschaft aus eigener Kraft und mit Hilfe von Erhöhungen der Eintrittspreise sowie der Beiträge des Gönnervereins und zusätzlicher Sponsoren realisieren.

Letztendlich entscheidend für die Auseinanderentwicklung von Personalkosten und Subvention war jedoch, dass die Teuerungszulagen auf dem von Beginn weg die Subvention übersteigenden Personalkosten auch dann bezahlt werden mussten, wenn alle vier Jahre «nur» die teuerungsbedingten Mehrkosten anhand des Jahresbeitrages und nicht auch anhand der effektiven Personalkosten erstattet wurden. Eine solche «Indexierung» erfolgte letztmals auf Beginn der Beitragsperiode 2009/2012 und errechnete sich wie folgt (vgl. StRB Nr. 1161/2009):

<b>Jahresbeitrag per</b>	<b>Index</b>	<b>Fr.</b>
1. Januar 2005	151,7	13 297 100
1. Januar 2006	153,3	13 437 300
Beitragserhöhung (GRB 5080/2006)		500 000
1. Januar 2006 (einschliesslich Beitragserhöhung)	153,3	13 937 300
1. Januar 2007	153,6	13 964 600
1. Januar 2008	156,8	14 255 500
Beitragserhöhung (GRB 2977/2007)		345 000
1. Januar 2008 (einschliesslich Beitragserhöhung)	156,8	14 600 500
1. Januar 2009	158,3	14 740 200
Zuzüglich nicht ausgerichteter TA		85 500

1. Januar 2009 (einschliesslich Nachtrag 2008)	158,3	14 825 700
--	-------	------------

Auf Beginn des laufenden Jahres bzw. auf den 1. April 2010 wurden dann wieder die Teuerungszulagen auf den tatsächlichen Besoldungen ausgerichtet.

### 3. Finanzsituation der Tonhalle-Gesellschaft

Es überrascht im Lichte obiger Erörterungen nicht, dass die Tonhalle-Gesellschaft in den vergangenen Jahren regelmässig mit einem Fehlbetrag abgeschlossen und zu seiner Kompensation nicht nur die Defizitdeckung beansprucht, sondern stets auch die vertraglich festgelegte Ausgleichsreserve herangezogen hat. Die für diesen Zweck geäußneten Betriebsrücklagen beliefen sich nach Abschluss des Geschäftsjahres 2008/2009 noch auf rund Fr. 800 000.–. Sollte das Ergebnis des Voranschlages 2009/2010 im voraussichtlichen Umfang eintreten, so würden sich diese Reserven in einem Masse vermindern, das für die Folgejahre keine Fehlbeträge mehr zuliesse. Die Jahresergebnisse und die Inanspruchnahme der Defizitdeckung zeigen über die letzten fünf Jahren hinweg folgendes Bild:

<b>Spielzeit</b>	<b>Aufwand</b> Fr.	<b>Ertrag</b> Fr.	<b>Fehlbetrag</b> Fr.	<b>Defizit- Deckung</b> Fr.
<b>2005/2006</b>	27 250 055	27 072 175	178 780	178 779
<b>2006/2007</b>	27 056 176	27 479 068	422 892	250 000
<b>2007/2008</b>	28 139 037	27 500 681	638 356	250 000
<b>2008/2009</b>	29 099 992	28 934 518	165 474	165 500
<b>2009/2010</b>	27 418 000	26 832 500	585 500	(«Budget»)

Die seit Abschluss des geltenden Subventionsvertrages alle vier Jahre erfolgende Anpassung des Jahresbeitrages («Indexierung») ohne Teuerungsausgleich auf den Personalkosten hat bei der Tonhalle-Gesellschaft zur Folge gehabt, dass ihre tatsächlichen teuerungsbedingten Mehrkosten in einem solchen Jahr nicht ausgeglichen wurden, weil sie für die Personalkosten stets einen gegenüber der jährlichen Subvention weitaus höheren Betrag aufwenden musste. Über all die Jahre hinweg entwickelte sich dadurch ein ständig anwachsender Fehlbetrag, der strukturell bedingt war und sich deshalb jeglicher Beeinflussung durch die Betriebsleitung entzog. Die nachstehende Übersicht zeigt auf, wie es seit der Einführung des neuen Subventionsvertrages dazu gekommen ist.

<i>Beitragsperiode</i>	<b>1989/1992</b>	<b>1993/1996</b>	<b>1997/2000</b>	<b>2001/2004</b>	<b>2005/2008</b>
<i>Index Anfang</i>	112,0	136,3	143,5	148,2	151,7
<i>Index Ende</i>	136,3	143,5	148,2	151,7	158,3
<i>Teuerung in %</i>	21,7	5,3	3,3	2,4	4,4

<i>Personalaufwand (in Fr.)<sup>1)</sup></i>	13 733 000	14 446 000	16 214 000	16 988 000	18 656 000
<i>abzüglich Subvention (in Fr.)<sup>2)</sup></i>	<u>10 724 000</u>	<u>11 407 000</u>	<u>12 633 000</u>	<u>13 297 000</u>	<u>14 826 000</u>
<i>Differenz (in Fr.)</i>	3 009 000	3 039 000	3 581 000	3 691 000	3 830 000
<i>Nicht gedeckt (%/Differenz)</i>	<u>653 000</u>	<u>161 000</u>	<u>117 000</u>	<u>87 000</u>	<u>167 000</u>
<i>Total nicht gedeckt in Fr. (wiederkehrend)<sup>3)</sup></i>					<b>1 185 000</b>

1) Personalaufwand des ersten, der Indexanpassung folgenden vollen Geschäftsjahres, einschliesslich Sozialleistungen, ohne Künstlerhonorare; für 2009 wurde das letzte abgeschlossene Geschäftsjahr 2008/2009 berücksichtigt.

2) Stand der Indexanpassung im Anschluss an die Beitragsperiode.

3) Ungedeckte Teuerung auf der Differenz zwischen dem Personalaufwand und der Subvention (beispielsweise in der Beitragsperiode 2005/2008 ergeben 4,4 Prozent von Fr. 3 830 000.– teuerungsbedingte und nicht gedeckte Mehrkosten von Fr. 167 000.– pro Jahr).

Aus diesen Berechnungen geht deutlich hervor, dass der Tonhalle-Gesellschaft in den vergangenen zehn Jahren ungedeckte Mehrkosten für Teuerungszulagen von inzwischen Fr 1 185 000.– pro Jahr aufgelaufen sind. Mit Hilfe der Defizitdeckungsgarantie, aber auch mit Hilfe anderer, zum Teil einschneidender Massnahmen konnten diese Mehrkosten in den vergangenen Jahren einigermassen gedeckt werden. Angesichts dessen, dass der Subventionsgeber mit diesen Auswirkungen beim damaligen Abschluss des Subventionsvertrages nicht gerechnet und sie sicherlich nicht gewollt hat, soll dies nun in geeigneter Form kompensiert werden. Um für dieses Problem eine auch mittelfristig wirksame Lösung zu finden, bräuchte es allerdings eine grundlegende Neuordnung des Subventionsverhältnisses mit der Tonhalle-Gesellschaft und entsprechende Anpassungen der Beitragsleistungen. Wie schon eingangs erwähnt wurde, soll dies aber erst im Rahmen des neuen Kulturleitbildes für die Jahre 2012 bis 2016 an die Hand genommen werden. Es soll deshalb vorerst eine (einmalige) Übergangsregelung getroffen werden, zu welcher es aber auch gehören soll, dass in dieser Zeit die Defizitdeckungsgarantie nicht beansprucht werden darf.

#### 4. Antrag

Um zu verhindern, dass der Tonhalle-Gesellschaft regelmässig alle vier Jahre ein sich in den Folgejahren stets wiederholender Fehlbetrag erwächst, den sie nicht beeinflussen kann, müsste – wie bereits erwähnt – eine grundsätzliche Neuregelung des Subventionsverhältnisses vorgenommen und der entsprechende Vertrag angepasst werden. Da gegenwärtig eine Integration ihrer Vorsorgeeinrichtung in die städtische Pensionskasse im Gange ist und sich das geltende Kulturleitbild, welches die Kulturförderung als Ganzes erfasst und in einem übergreifenden Gesamtzusammenhang ordnet, noch bis Ende des kommenden Jahres in Kraft befindet, soll damit zugewartet und bis dahin eine Übergangsregelung getroffen werden. Sie soll darin bestehen, dass der

Tonhalle-Gesellschaft für das Kalenderjahr 2011 ein einmaliger Beitrag von Fr. 1 200 000.– ausgerichtet wird. Gleichzeitig soll die Tonhalle-Gesellschaft darauf aufmerksam gemacht werden, dass ihr für die auf dieses Kalenderjahr entfallenden Anteile der betroffenen Geschäftsjahre (2010/2011 und 2011/2012) keine Defizitdeckungsgarantie gewährt werden wird. Die für diesen Einmalbeitrag erforderlichen Mittel werden im Voranschlag eingestellt werden.

**Dem Gemeinderat wird beantragt:**

**Für die zwischenzeitliche Bereinigung des strukturellen Defizits wird der Tonhalle-Gesellschaft für das Jahr 2011 ein einmaliger Beitrag von Fr. 1 200 000.– gewährt; die Tonhalle-Gesellschaft hat für die auf das Jahr 2011 entfallenden Anteile ihres Geschäftsjahres (2010/2011 sowie 2011/2012) keinen Anspruch auf die Defizitdeckungsgarantie gemäss Subventionsvertrag.**

**Die Berichterstattung im Gemeinderat wird der Stadtpräsidentin übertragen.**

Im Namen des Stadtrates  
die Stadtpräsidentin  
**Corine Mauch**  
der Stadtschreiber  
**Dr. André Kuy**