

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 20. Juni 2018

500.

Schriftliche Anfrage von Andreas Kirstein betreffend Streichung der Beiträge des Bundesamts für Kultur an das Zurich Film Festival, Einfluss der Streichung auf die städtischen Subventionen sowie Möglichkeiten zur Überprüfung und Gewährleistung der Unabhängigkeit bezüglich der Mehrheitsbeteiligung der NZZ-Mediengruppe

Am 21. März 2018 reichte Gemeinderat Andreas Kirstein (AL) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2018/121, ein:

In den vergangenen Tagen ist bekannt geworden, dass das Bundesamt für Kultur (BAK) ihre Subvention an das Zurich Film Festival (ZFF) in der Höhe von Fr. 250 000.– ab sofort streicht. Grund für diese Massnahme ist die Weigerung der Besitzerin des Festivals, der NZZ, Einsicht in die Geschäftsbücher der Spoundation Motion Picture AG zu gewähren, die strukturell und finanziell mit der Organisationsgesellschaft Zurich Film Festival AG verflochten ist. Diese Anfrage schliesst an den Antworten des Stadtrats zur Schriftlichen Anfrage 2016/316 an, welche am 14. September 2016 eingereicht wurde.

Wir bitten den Stadtrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Anders als die Kulturabteilung der Stadt Zürich, welche 2016 bei der Klärung der Rechtsgrundlage für die Unterstützung des ZFF zum Schluss gekommen ist, dass die neue Trägerschaft des Festivals den Gemeinderatsbeschluss zu den wiederkehrenden Beiträgen nicht tangiert, befand das Bundesamt für Kultur in seiner Beurteilung, dass unter den neuen Besitzverhältnissen des Festivals die eindeutige Bestimmung der BAK-Gelder nicht mehr gewährleistet ist. Welchen Einfluss hat die Streichung der Bundessubventionen auf die städtischen Subventionen?
2. Insbesondere moniert der Bund, dass das Festival keinen Einblick in die Geschäftsbücher der Spoundation Motion Picture AG gewähre, die aber strukturell und finanziell eng mit der Zurich Film Festival AG verflochten ist, und neu anstelle des erstgenannten Unternehmens die Trägerschaft des ZFFs innehat. In welchem Ausmass und in welcher Weise sind die beiden Aktiengesellschaften miteinander verbunden? Mit welchen Massnahmen stellt die Stadt Zürich, welche das Zurich Film Festival mit jährlich Fr. 350 000.– unterstützt, unter diesen Bedingungen Transparenz sicher?
3. Hat das Zurich Film Festival AG die Stadt Zürich bereits darüber informiert, mit welchen Sparmassnahmen sie dem Wegfall der BAK-Subventionen zu begegnen gedenkt? Wenn ja: Um welche Massnahmen handelt es sich dabei?
4. Welche finanziellen Verpflichtungen erwachsen der Stadt Zürich aus der durch die Streichung der Bundessubventionen bereits dieses Jahr entstehende Finanzierungslücke beim ZFF?
5. Die AL-Fraktion erachtet es als problematisch, dass ein massgeblich von der öffentlichen Hand unterstütztes Festival mit Image-Wirkung für die Stadt als Privatunternehmen geführt wird, das in seiner Trägerschaft nicht dem öffentlichen Interesse verpflichtet ist. Wie stellt sich die Stadt zu dieser Frage?
6. In ihren Antworten auf die Schriftliche Anfrage 2016/316 schreibt die Stadt Zürich auf die Frage nach der Gewährleistung von Unabhängigkeit und Eigenständigkeit des Zurich Film Festivals unter den neuen Besitzverhältnissen sprich der Mehrheitsbeteiligung der NZZ-Mediengruppe über zwei neue Passagen, die in die Leistungsvereinbarungen eingeführt wurden. Die eine dieser Passagen lautet: «Zum einen wurde festgehalten, dass die Zurich Film Festival AG und deren Organe bei der Ausrichtung der Zurich Film Festivals <programminhaltlich und redaktionell> unabhängig sind.» Dabei stellt sich die Frage: Inwieweit ist die Unabhängigkeit von einem Mehrheitsaktionär möglich und überprüfbar? Wie gedenkt die Stadt Zürich diese Unabhängigkeit zu überprüfen und zu gewährleisten?
7. Während die Stadt Zürich über die Leistungsvereinbarung mindestens formell die programminhaltliche und redaktionelle Unabhängigkeit der Zurich Film Festival AG von ihrer Mehrheitsaktionärin der NZZ-Mediengruppe als Voraussetzung für die Sprechung der öffentlichen Gelder verlangen kann, hat sie keinerlei Einfluss auf die unabhängige sprich sachliche Festivalberichterstattung der zahlreichen Titel der NZZ-Mediengruppe. Wie wichtig schätzt die Stadt die unabhängige Kulturberichterstattung der Medien ein? Inwiefern sieht die Stadt die sachliche Berichterstattung über verschiedene sich teilweise konkurrenzierende Filmfestivals und filmkulturelle Veranstaltungen durch den Umstand gefährdet, dass die NZZ-Mediengruppe Mehrheitsaktionärin der Zurich Film Festival AG ist?
8. Heisst die Stadt Zürich es grundsätzlich gut, dass von der öffentlichen Hand unterstützte kulturelle Organisationen und Veranstaltungen in den Besitz von Medienhäusern gelangen?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Vorbemerkungen

Per Ende 2016 lief die Leistungsvereinbarung des Bundesamts für Kultur (BAK) mit dem Zurich Film Festival (ZFF) aus. Das BAK prüfte eine Verlängerung der Leistungsvereinbarung und kam angesichts der momentanen Organisationsstruktur des ZFF zu einem ablehnenden Entscheid. Aufgrund der anderen Laufzeiten der städtischen Subventionsgrundlage erfolgt die Prüfung der Weiterführung der städtischen Subvention zum jetzigen Zeitpunkt. Aus dem zeitlich früheren Entscheid des BAK kann nicht geschlossen werden, dass die Stadt Zürich keine Überprüfung vornimmt.

Die letzte abgeschlossene Leistungsvereinbarung des BAK mit dem ZFF dauerte von 2014 bis und mit 2016. Da das ZFF 2016 seine Trägerschaft änderte, definierte das BAK 2017 als Übergangsjahr, um Fragen rund um die Änderung der Trägerschaft zu klären. Im Jahr 2017 zahlte das BAK die Subventionen an das ZFF weiter, ohne eine neue Leistungsvereinbarung abzuschliessen. Da 2017 keine Klärung zustande kam, entschied das BAK, ab 2018 das ZFF nicht mehr zu unterstützen und keine neue Leistungsvereinbarung abzuschliessen.

Die aktuell bewilligte Subventionsperiode der Stadt Zürich dauert gemäss Gemeinderatsbeschluss vom 7. Januar 2015 (GR Nr. 2014/2016) von 2015 bis und mit 2018. Damit liegt eine Rechtsgrundlage für die Subvention des Zurich Filmfestivals bis und mit 2018 vor. 2016 wurde überprüft, ob diese aufgrund des Wechsels in der Organisation und Trägerschaft angepasst werden muss. Es zeigte sich, dass dies nicht der Fall ist. Dies wurde dem Gemeinderat mit Beantwortung der Schriftlichen Anfrage von Andrea Leitner Verhoeven vom 14. September 2016 betreffend «Beteiligung der NZZ-Mediengruppe am Zurich Film Festival, Hintergründe zur Leistungsvereinbarung mit der Stadt und den wiederkehrenden Kultursubventionen sowie mögliche Garantien hinsichtlich der Unabhängigkeit des Festivals (GR Nr. 2016/316)» mitgeteilt. Die Stadt Zürich hat aber 2016 die Leistungsvereinbarung für das Zurich Film Festival der veränderten Situation angepasst.

Anfang 2018 hat das ZFF einen Antrag zur Weiterführung der Subvention bei der Stadt Zürich eingereicht. Im Hinblick auf die neue Subventionsperiode und in Kenntnis des Entscheids des BAK prüft die Stadt den Subventionsantrag vertieft. Die Prüfung ist zum jetzigen Zeitpunkt noch nicht abgeschlossen. Bei positiv erfolgter Prüfung soll voraussichtlich im Herbst 2018 dem Gemeinderat eine neue Weisung für das ZFF vorgelegt werden.

Nach diesen einleitenden Bemerkungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

Zu Frage 1 («Anders als die Kulturabteilung der Stadt Zürich, welche 2016 bei der Klärung der Rechtsgrundlage für die Unterstützung des ZFF zum Schluss gekommen ist, dass die neue Trägerschaft des Festivals den Gemeinderatsbeschluss zu den wiederkehrenden Beiträgen nicht tangiert, befand das Bundesamt für Kultur in seiner Beurteilung, dass unter den neuen Besitzverhältnissen des Festivals die eindeutige Bestimmung der BAK-Gelder nicht mehr gewährleistet ist. Welchen Einfluss hat die Streichung der Bundessubventionen auf die städtischen Subventionen?»):

Grundsätzlich sind die Förderstellen der unterschiedlichen Ebenen (Bund, Kanton und Gemeinde) unabhängig. Wie in den einleitenden Bemerkungen ausgeführt, sind die Förderstellen jedoch nicht zu unterschiedlichen Entscheiden gekommen. Der Entscheid des Stadtrats über eine erneute Subventionsperiode steht noch aus. Ansonsten hat die Streichung der Bundessubvention keinen direkten Einfluss auf die städtische Subvention.

Zu Frage 2 («Insbesondere moniert der Bund, dass das Festival keinen Einblick in die Geschäftsbücher der Spoundation Motion Picture AG gewähre, die aber strukturell und finanziell eng mit der Zurich Film Festival AG verflochten ist, und neu anstelle des erstgenannten Unternehmens die Trägerschaft des ZFFs innehat. In welchem Ausmass und in welcher Weise sind die beiden Aktiengesellschaften miteinander verbunden? Mit welchen Massnahmen stellt die Stadt Zürich, welche das Zurich Film Festival mit jährlich Fr. 350 000.– unterstützt, unter diesen Bedingungen Transparenz sicher?»):

Diese Fragen sind Bestandteil der aktuellen Prüfung. Für den Stadtrat sind Transparenz über den Einsatz von öffentlichen Geldern sowie deren sachgerechter Einsatz zentral. Das ZFF hat der Stadt Zürich eine neue Firmenstruktur in Aussicht gestellt, welche die Fragen der Transparenz klären soll. Die für die künftige Subventionsperiode geplante Weisung wird im Detail auf die neue Struktur eingehen.

Zu Frage 3 («Hat das Zurich Film Festival AG die Stadt Zürich bereits darüber informiert, mit welchen Sparmassnahmen sie dem Wegfall der BAK-Subventionen zu begegnen gedenkt? Wenn ja: Um welche Massnahmen handelt es sich dabei?»):

Der Stadt Zürich sind keine kurzfristigen Sparmassnahmen bekannt. Das ZFF hat die Stadt Zürich darüber in Kenntnis gesetzt, dass es langfristig nicht auf die BAK-Subventionen verzichten kann. Um den Ansprüchen für eine weitere Subvention zu genügen, erarbeitet das ZFF derzeit eine Änderung der Organisationsstruktur (siehe auch Antwort zu Frage 2). Das ZFF ist zurzeit mit dem BAK über eine Fortführung der Subvention im Gespräch.

Zu Frage 4 («Welche finanziellen Verpflichtungen erwachsen der Stadt Zürich aus der durch die Streichung der Bundessubventionen bereits dieses Jahr entstehende Finanzierungslücke beim ZFF?»):

Keine (siehe Antwort zu Frage 1).

Zu Frage 5 («Die AL-Fraktion erachtet es als problematisch, dass ein massgeblich von der öffentlichen Hand unterstütztes Festival mit Image-Wirkung für die Stadt als Privatunternehmen geführt wird, das in seiner Trägerschaft nicht dem öffentlichen Interesse verpflichtet ist. Wie stellt sich die Stadt zu dieser Frage?»):

Die meisten Kulturinstitutionen der Stadt Zürich sind privat organisiert (in der Regel als Verein oder als Aktiengesellschaft). Das ZFF nimmt diesbezüglich keine Sonderstellung ein. Wie bereits in den Antworten des Stadtrats zur Schriftlichen Anfrage 2016/316 dargelegt, ist die ZFF AG kein kommerzielles Privatunternehmen, sondern gemäss ihren Statuten eine gemeinnützige Aktiengesellschaft. In Art. 1 der Statuten ist als «Zweck» u. a. Folgendes festgelegt:

Die Gesellschaft ist eine Aktiengesellschaft mit gemeinnützigem und kulturellem Charakter. Ein allfälliger Rechnungsüberschuss wird nicht an die Aktionäre ausgeschüttet, sondern für die Verfolgung des statutarischen Gesellschaftszweckes – die Durchführung des Zurich Film Festivals (ZFF) – verwendet.

Wie in Antwort 2 beschrieben, hat das ZFF eine neue Organisationstruktur in Aussicht gestellt.

Zu Frage 6 («In ihren Antworten auf die Schriftliche Anfrage 2016/316 schreibt die Stadt Zürich auf die Frage nach der Gewährleistung von Unabhängigkeit und Eigenständigkeit des Zurich Film Festivals unter den neuen Besitzverhältnissen sprich der Mehrheitsbeteiligung der NZZ-Mediengruppe über zwei neue Passagen, die in die Leistungsvereinbarungen eingeführt wurden. Die eine dieser Passagen lautet: «Zum einen wurde festgehalten, dass die Zurich Film Festival AG und deren Organe bei der Ausrichtung der Zurich Film Festivals <programminhaltlich und redaktionell> unabhängig sind.»

Dabei stellt sich die Frage: Inwieweit ist die Unabhängigkeit von einem Mehrheitsaktionär möglich und überprüfbar? Wie gedenkt die Stadt Zürich diese Unabhängigkeit zu überprüfen und zu gewährleisten?»):

Die zitierte Passage aus der aktuellen Leistungsvereinbarung stellt eine vertragliche Abmachung dar und ist somit bindend. Die Stadt Zürich beobachtet laufend das Programm des ZFF (Monitoring). Sollten sich Hinweise auf eine fehlende programminhaltliche oder redaktionelle Unabhängigkeit ergeben, wird die Stadt Zürich entsprechende Massnahmen ergreifen.

Zu Frage 7 («Während die Stadt Zürich über die Leistungsvereinbarung mindestens formell die programminhaltliche und redaktionelle Unabhängigkeit der Zurich Film Festival AG von ihrer Mehrheitsaktionärin der NZZ-Mediengruppe als Voraussetzung für die Sprechung der öffentlichen Gelder verlangen kann, hat sie keinerlei Einfluss auf die unabhängige sprich sachliche Festivalberichterstattung der zahlreichen Titel der NZZ-Mediengruppe. Wie wichtig schätzt die Stadt die unabhängige Kulturberichterstattung der Medien ein? Inwiefern sieht die Stadt die sachliche Berichterstattung über verschiedene sich teilweise konkurrenzierende Filmfestivals und filmkulturelle Veranstaltungen durch den Umstand gefährdet, dass die NZZ-Mediengruppe Mehrheitsaktionärin der Zurich Film Festival AG ist?»):

Die Stadt Zürich schätzt eine unabhängige Kulturberichterstattung der Medien als sehr wichtig ein, kann jedoch keine Prognosen über künftige Berichterstattungen machen. Sie geht davon aus, dass eine unabhängige, sachliche Berichterstattung im höchsten Interesse der zitierten Mediengruppe ist.

Zu Frage 8 («Heisst die Stadt Zürich es grundsätzlich gut, dass von der öffentlichen Hand unterstützte kulturelle Organisationen und Veranstaltungen in den Besitz von Medienhäusern gelangen?»):

Dieser Vorgang ist ein Einzelfall und nicht üblich. Er erklärt sich aus dem Umstand, dass das ZFF von jeher einen grossen Teil seines Aufwands privatwirtschaftlich deckt. So ist auch die Unterstützung der Stadt im Verhältnis zum Gesamtaufwand des Festivals in der Vergangenheit und in Zukunft sehr subsidiär. Der vergleichsweise hohe Selbstfinanzierungsgrad zeichnet das ZFF auch in ökonomischer Hinsicht aus.

Ferner kann gesagt werden, dass die Frage der Rechtsform einer Trägerschaft für die Gewährung von Subventionen nicht entscheidend ist. Vielmehr ist entscheidend, dass die Trägerschaft durch ihre Rechtsgrundlagen garantiert, dass sie nicht gewinnorientiert ist, inhaltlich unabhängig handelt und einen kulturellen Zweck verfolgt. Gerade im Fall der Zurich Film Festival AG, die im Mehrheitsbesitz der NZZ Gruppe ist, ist dies von besonderer Bedeutung.

Der Stadtrat hat Verständnis dafür, dass sich das ZFF für eine nachhaltige Stabilität breiter abstützen muss. Es ist Aufgabe des ZFF, diese breitere Abstützung so zu organisieren, dass die Nichtgewinnorientierung und die Transparenz über den Einsatz der öffentlichen Mittel garantiert ist.

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cuche-Curti