

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrats von Zürich

vom 24. August 2016

641.

Schriftliche Anfrage von Dr. Ann-Catherine Nabholz und Isabel Garcia betreffend Einfluss und Kriterien der Kulturadministration bei der Vergabe von Beiträgen im Rahmen der Kulturförderung sowie Möglichkeiten für transparente und flexible Vergabemodalitäten

Am 11. Mai 2016 reichten Gemeinderätinnen Ann-Catherine Nabholz und Isabel Garcia (beide GLP) folgende Schriftliche Anfrage, GR Nr. 2016/160, ein:

Das Kulturleitbild 2016–2019 hält bezüglich Vergabep Praxis der Stadt Zürich fest, dass diese sowohl transparent und nachvollziehbar sein müsse als auch dem Grundsatz der Gleichbehandlung zu folgen habe.

Damit öffentliche Fördergelder nachhaltig wirken können, sollte die Kulturförderung darauf abzielen, dass die Vergabep Praxis nicht nur transparent sondern auch unbürokratisch und rasch vonstattengeht. Der Zugang zu städtischen Ressourcen sollte zudem keinen Einfluss auf das künstlerische Schaffen ausüben.

In diesem Zusammenhang bitten wir den Stadtrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt der Stadtrat den Einfluss der Kulturadministration (Kulturabteilung und städtische Vergabekommissionen) auf die Reglementierung bzw. Normierung der Vergabe von Beiträgen aller Art, Stipendien oder weiterer Formen der Unterstützung?
2. In welchem Verhältnis stehen bei subventionierten und städtischen Institutionen der Mitteleinsatz für den Bereich Kulturmanagement und -administration, zu demjenigen für die Kulturschaffenden?
3. In welchem Verhältnis stehen die Ausgaben für Kulturadministration (Kulturabteilung und städtische Vergabekommissionen) zu den Geldern, die den Kulturschaffenden direkt zufließen?
4. In welchem Verhältnis stehen die Vergaben an Kunstprojekte zu den Vergaben an Kunstschaffende?
5. Wie beurteilt der Stadtrat den Vorwurf seitens gewisser Kulturschaffenden, dass zusehends Kunst erzeugt wird, die nicht originär ist, sondern sich nach den Vorgaben der Förderkriterien richtet?
6. Wie haben sich im Gesuchswesen in den letzten 10 Jahren die Kriterien bezüglich Vereinfachung der Eingaben und deren Angleichung an Vorgaben anderer Förderebenen (Bund und Kanton) entwickelt – nebst dem Umstand, dass heutzutage Gesuche elektronisch erfasst werden?
7. Was unternimmt die Stadt, um die Vergabemodalitäten noch transparenter und flexibler zu gestalten?
8. Wie stark sind ältere Kunst- und Kulturschaffende von einer negativen Vorselektion (Alterslimiten für Gesuchsteller o.Ä.) betroffen?
9. Welche Chancen und Risiken sieht der Stadtrat in einer Einbindung von direkt involvierten Akteuren (bspw. Verlage) in den Prozess der Vergabeentscheidung?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage wie folgt:

Zu Frage 1 («Wie beurteilt der Stadtrat den Einfluss der Kulturadministration (Kulturabteilung und städtische Vergabekommissionen) auf die Reglementierung bzw. Normierung der Vergabe von Beiträgen aller Art, Stipendien oder weiterer Formen der Unterstützung?»):

Zunächst gilt es festzuhalten, dass sämtliche Prozesse der Vergabe von Beiträgen aller Art, Stipendien oder weiterer Formen der Unterstützung, geregelten Verfahren folgen.

Bei diesen Verfahren handelt es sich in der Regel um Förderentscheide, die auf den Empfehlungen der vom Stadtrat ernannten Fachkommissionen beruhen.

Bis 2012 waren in einigen Fachkommissionen die Mitarbeitenden der Kulturabteilung Mitglieder der Kommission mit Stimmrecht. Um eine klare Trennung zwischen der Verwaltung und den verwaltungsunabhängigen Fachkommissionen zu garantieren, entschied die Kulturabteilung, dass sämtliche Mitglieder der Verwaltung nicht mehr der Fachkommission angehören und kein Stimmrecht mehr haben. Diese Regelung trat per Stadtratsbeschluss (STRB Nr. 1660/2012) vom 19. Dezember 2012 in Kraft und wurde 2013 umgesetzt.

Die Mitglieder der Fachkommissionen sind, wie im Kulturleitbild 2016–2019 (I, 3.3. – Kriterien der Kulturförderung) beschrieben, für maximal acht Jahre (Wiederwahl maximal einmal nach vier Jahren) ernannt. Die Kommissionsmitglieder gehören nicht der Verwaltung an und werden vom Stadtrat auf begründeten Vorschlag hin ernannt. Bei der Auswahl der Kommissionsmitglieder wird darauf geachtet, dass sie:

- über ausgewiesenes Fachwissen verfügen,
- verschiedene Blickwinkel auf die Kunst einnehmen (Produktion, Rezeption, künstlerische Medien),
- sich nach Alter, Geschlecht und Hintergrund unterscheiden und ergänzen.

(vgl. Leitbild, I, S. 39)

Auch die Förderkriterien sind grundsätzlich formuliert im Kulturleitbild 2016–2019 (I, 3.3., S. 40). Darüber hinaus hat jede einzelne Kultursparte für ihren Bereich Richtlinien festgelegt, die bei den entsprechenden Eingabeverfahren auf den Websites der Ressorts öffentlich publiziert sind.

Die Reglemente, Förderkriterien und Richtlinien werden von der Kulturabteilung entworfen und erarbeitet.

Die Erarbeitung beruht einerseits auf den langjährigen Erfahrungen der Verwaltung mit Vergabeverfahren und den dafür entwickelten, bewährten Prozessen. Andererseits werden neue Richtlinien immer im Dialog mit der Fachkommission ausgearbeitet, um einen Blick von aussen zu erhalten. Oft finden auch Hearings mit den Gesuchstellenden statt.

Grundlegend für die Förderkriterien und Richtlinien ist das jeweilige Kulturleitbild. Es wird in einem partizipativen Prozess erarbeitet, bei dem neben den Ressortleitenden der Dienstabteilung Kultur auch Kommissionen und Kulturschaffende einbezogen werden (vgl. hierzu Leitbild, I, S. 9). Der Quervergleich mit ähnlichen Verfahren bei Bund, Kanton, Pro Helvetia und privaten Förderern (soweit möglich) hat sich dabei ebenfalls bewährt.

Die Richtlinien und Kriterien der Förderung werden periodisch überprüft und gegebenenfalls den Bedürfnissen und Erfordernissen einer sich rasch wandelnden Kulturszene angepasst.

Bezogen auf die subventionierten Kulturinstitutionen, insofern diese mit ihrer Tätigkeit das Kunst- und Kulturschaffen direkt unterstützen, sind Weisungsprozesse (Stadtrat, Gemeinderat bzw. Volksentscheide, je nach Finanzkompetenz) massgeblich. Durch Abordnungen (ständige Vertretungen) in den Trägerschaften der subventionierten Institutionen sowie durch Leistungsvereinbarungen werden die Interessen der Stadt gewahrt. Zugleich sind die Trägerschaften in unterschiedlichem Masse eigenfinanziert und behalten sich dementsprechende Handlungsfreiheit vor. Für detaillierte Informationen verweisen wir auf die Jahresberichte der betreffenden Institutionen.

Die Vergabepaxis von Fördergeldern im Bereich der Kultur folgt somit geregelten Prozessen, deren Entwicklung breit abgestützt ist und die periodisch im Rahmen des Kulturleitbilds überprüft werden. Damit bietet die Vergabepaxis Gewähr für eine austarierte Balance zwischen Kontinuität und Erneuerung. Der Einfluss der Kulturadministration garantiert die Professionalität in Bezug auf die Einhaltung von Verfahren. Umgekehrt sind die Verfahren offen genug, sodass die Entscheide breit abgestützt sind und aktuellste Entwicklungen und Tendenzen im Kunstdiskurs aufnehmen.

Zu Frage 2 («In welchem Verhältnis stehen bei subventionierten und städtischen Institutionen der Mitteleinsatz für den Bereich Kulturmanagement und -administration, zu demjenigen für die Kulturschaffenden?»):

Grundsätzlich stellt sich hier zunächst die Frage, inwiefern der Einsatz von Mitteln für Kulturmanagement und -administration in kulturellen Institutionen einen Gegensatz bildet zum Mitteleinsatz für Kulturschaffende.

Management und Administration benötigt jede Institution. Es braucht eine Aufsicht, Platzanweisende, Kassen- oder Sicherheitspersonal, Technikerinnen und Techniker, Restauratorinnen und Restauratoren, PR-Leute, schliesslich auch Konservatorinnen und Konservatoren und eine administrative, künstlerische Leitung, um eine Institution zu betreiben, die wiederum den Kulturschaffenden und ihrer Produktion überhaupt erst zu Sichtbarkeit verhilft. Es braucht geregelte Budgetprozesse, Rechnungsführung und Controlling, um verantwortungsbewusst mit öffentlichen Geldern umzugehen.

Konkret setzt sich die Stadt als Subventionsgeberin oder Betreiberin von Kulturinstitutionen ein für einen effizienten Einsatz der Mittel; dies geschieht durch die Einsitznahme in den massgeblichen Gremien und über Vorgaben in den Leistungsvereinbarungen. Die Institutionen sind aufgrund ihrer im Verhältnis zu den Aufgaben meist knappen Budgets selber an einer schlanken Struktur interessiert.

Für detaillierte Zahlen der Institutionen verweisen wir auf die Kennzahlen bzw. die Jahresberichte der Institutionen.

Zu Frage 3 («In welchem Verhältnis stehen die Ausgaben für Kulturadministration (Kulturabteilung und städtische Vergabekommissionen) zu den Geldern, die den Kulturschaffenden direkt zufließen?»):

Das städtische Kulturleitbild 2016–2019 weist, gemessen an den gesamten Kulturausgaben, einen Overhead der Kulturabteilung von 4,8 Prozent (Fr. 6 671 600.–) aus (III, S. 4 – Aufteilung der Budgets der Abteilung Kultur). Dies entspricht einer «schlanken Verwaltung». Darin enthalten sind auch die Entschädigungen für die Kommissionsmitglieder.

Die Ansätze für Entschädigungen der Kommissionsmitglieder folgen den städtischen Vorgaben für Kommissionen. In die Kommissionstätigkeit fliesst dennoch viel ehrenamtliches Engagement, da die Entschädigungen den tatsächlichen zeitlichen Einsatz nie vollständig ausgleichen können. Da zahlreiche Kommissionsmitglieder selber Kulturschaffende sind, zeigt sich hier beispielhaft, wie problematisch oder sogar unmöglich eine klare Grenzziehung zwischen Ausgaben für «Administration» und «Kulturschaffenden» ist.

Der Zeiteinsatz der Kommissionen für die Beurteilung von Gesuchen wird so knapp wie möglich gehalten. Allerdings sind das wachsende Gesuchsaufkommen und die Organisation der Gesuchsprüfungsverfahren nicht ohne administrativen Aufwand zu bewältigen. So wurde z. B. die Vergabe der städtisch subventionierten Atelierräumlichkeiten neu geregelt (Rotation, maximal fünf Jahre), um möglichst viele Kulturschaffende in den Genuss eines solchen Ateliers kommen zu lassen. Das ist mit entsprechendem zusätzlichem zeitlichem Aufwand verbunden, der auch entschädigt werden sollte.

Auch hier gilt der Grundsatz: So viel Administration wie nötig, um Professionalität, d. h. sachkompetent abgestützte, rechtssichere und transparente Entscheide gewährleisten zu können – so wenig Administration wie möglich, um den Kulturschaffenden möglichst viel der zur Verfügung stehenden Mittel zukommen zu lassen.

Zu Frage 4 («In welchem Verhältnis stehen die Vergaben an Kunstprojekte zu den Vergaben an Kunstschaffende?»):

Diese Frage wird beispielhaft am Bereich Bildende Kunst beantwortet:

Im Ressortkredit Bildende Kunst ist ein Betrag von Fr. 200 000.– pro Jahr für «Projekte und Räume» enthalten.

Es ist Sache der Kommission für Bildende Kunst der Stadt Zürich, die mit den Gesuchen eingereichten Budgets auf Ausgewogenheit und Angemessenheit auch im Hinblick auf die

budgetierten Honorare für die Kunstschaaffenden zu prüfen. Die Prüfung dieses Kriteriums ist Gegenstand jeder Beurteilung. Die Umsetzung der Projekte wird von der Kommission laufend überprüft. Nicht gesuchskonform verwendete oder bei der Schlussabrechnung überschüssige Gelder sind an Stadt Zürich Kultur zurückzuerstatten.

Direkt an Kunstschaaffende vergeben werden die Werk- und Auslandatelierstipendien. Hierfür steht pro Jahr ein Betrag von Fr. 276 000.– zur Verfügung. Weitere Mittel von rund Fr. 90 000.– fliessen in die Anmietung der Auslandateliers für die Stipendiatinnen und Stipendiaten sowie in deren Verwaltung und Betreuung.

Die für Werkankäufe zur Verfügung stehende Summe in der Dienstabteilung Kultur beläuft sich auf Fr. 160 000.– pro Jahr. Je nach Anteil, den Galerien oder sonstige Vermittlerinnen und Vermittler bei Ankäufen für sich beanspruchen, profitieren die Kunstschaaffenden in unterschiedlichem Masse von den Ankäufen (von 100 Prozent bei Direktverkauf, bis zu etwa 50 Prozent bei Galerieverkäufen).

Weitere Mittel, die direkt den Kunstschaaffenden zu Gute kommen, sind das Werkjahr Bildende Kunst (zu Fr. 48 000.–). Ebenso zu erwähnen sind die Druckkostenbeiträge (Budget von Fr. 50 000.– pro Jahr), sowie der Kunstpreis der Stadt Zürich (der alle paar Jahre an Kulturschaaffende aus dem Bereich der Bildenden Kunst fällt) sowie die städtisch subventionierten Ateliers, die von zwei Mitgliedern der Kommission für Bildende Kunst gemeinsam mit der Ressortleiterin an Kunstschaaffende vergeben werden und als Teil der direkten Förderung gelten.

In den subventionierten Institutionen ist es Sache der Veranstaltenden, wie viele Mittel direkt an Kunstschaaffende fliessen (Produktionsbeiträge, Beteiligung an Werkverkäufen).

Zu Frage 5 («Wie beurteilt der Stadtrat den Vorwurf seitens gewisser Kulturschaaffenden, dass zusehends Kunst erzeugt wird, die nicht originär ist, sondern sich nach den Vorgaben der Förderkriterien richtet?»):

Hierzu ist zunächst zu bemerken, dass der Begriff des «Originären» gerade in der Kunst Gegenstand permanenter Aushandlungsprozesse ist. Es kann daher auch keine griffige oder letztgültige Definition von «originär» geben.

Die Kunstförderung von Stadt Zürich Kultur versucht der Diskussion um das Originäre durch die Zusammenarbeit mit wechselnden, durchmischten Kommissionen gerecht zu werden, sie zugleich zu hinterfragen und hierbei auch eigene Akzente zu setzen (z. B. Kunst, die weniger marktnah ist).

Kunstkommissionen sind keine homogenen Gremien, zumal insbesondere für die alljährlichen Werk- und Auslandatelierstipendien jeweils zwei jährlich wechselnde auswärtige Jurymitglieder Teil der fünfköpfigen Jury sind. Die langjährige Erfahrung zeigt, dass Ausrichtungen und Prioritätensetzungen einer Jury ausgesprochen schwer berechenbar und voraussehbar sind. Kunstschaaffende, die ihre Arbeit offensichtlich auf den Erfolg bei einer Kommission anlegen, werden meist als opportunistisch kritisiert und als erste ausjuriiert. In den Juryprozessen wird nach der inhaltlichen Diskussion abgestimmt, die Mehrheit entscheidet.

Darüber hinaus verweisen wir auf die im Leitbild Kultur 2016–2019 formulierten Kriterien und Verfahren (Band I Seiten 39–41).

Zu Frage 6 («Wie haben sich im Gesuchswesen in den letzten 10 Jahren die Kriterien bezüglich Vereinfachung der Eingaben und deren Angleichung an Vorgaben anderer Förderebenen (Bund und Kanton) entwickelt – nebst dem Umstand, dass heutzutage Gesuche elektronisch erfasst werden?»):

Zunächst zu den E-Gesuchen: Im Prinzip vereinfachen diese den Gesuchsprozess, da Stammdaten angelegt werden und Kunstschaaffende bei wiederkehrenden Gesuchen nur noch an diese Daten anknüpfen müssen.

Technisch hat in den letzten zehn Jahren eine Angleichung der Gesuchsverfahren stattgefunden. Dies wird von der Mehrzahl der Gesuchstellenden als Vorteil gesehen, da sie zu meist Gesuche an verschiedenen Orten eingeben und eine Angleichung den Zeitaufwand bei Gesuchen reduziert.

Die Verfahren von Stadt Zürich Kultur bzw. der für sie tätigen Kommissionen orientieren sich am Prinzip der möglichst einfachen Zugänglichkeit. Die Dienstabteilung Kultur bietet unbürokratisch Hilfe, sofern benötigt, und berät Gesuchstellende in Bezug auf formale Fragen. Die Verfahrensweisen und Gesuchsfristen werden öffentlich ausgeschrieben und rechtzeitig kommuniziert.

Auf der inhaltlichen Ebene gibt es hingegen keinerlei Angleichung. D. h. Bund, Kanton und Stadt urteilen selbstständig. Es ist auch nicht möglich, dass ein Mitglied einer Kommission der Stadt Zürich zugleich Mitglied einer Kommission im Kanton ist.

Zu Frage 7 («Was unternimmt die Stadt, um die Vergabemodalitäten noch transparenter und flexibler zu gestalten?»):

Grundsätzlich werden Förderentscheide als Verfügungen ausgestellt, und die Geförderten oder auch abgewiesene Gesuchstellende können in einem ersten Schritt mündlich Auskunft, in einem zweiten Schritt eine begründete Verfügung verlangen, die rekursfähig ist.

Sämtliche Förderentscheide werden periodisch kommuniziert. Die Mitarbeitenden der Dienstabteilung Kultur stehen Gesuchstellenden für Fragen und Auskünfte zur Verfügung, sei es vor dem Vergabeentscheid oder nachher.

Die Kulturabteilung verarbeitet rund 1200 Gesuche jährlich. Um diese Menge sorgfältig und sachgerecht zu bearbeiten, sind gewisse organisatorische Massnahmen wie Eingabetermine sowie Richtlinien usw. nötig. Die Eingabetermine sind den Kunstschaftenden bekannt.

Die Kulturförderung ist bestrebt, im regelmässigen Austausch mit den Fachkommissionen, den Kulturschaftenden und den Institutionen ihre Förderpraxis zu reflektieren. Anpassungen finden periodisch aufgrund von Leitbildprozessen und Richtliniendiskussionen statt.

Zu Frage 8 («Wie stark sind ältere Kunst- und Kulturschaftende von einer negativen Vorselektion (Alterslimiten für Gesuchsteller o.Ä.) betroffen?»):

Es gibt keine Alterslimiten für Gesuchstellende. Diese wurden (namentlich im Bereich der Werk- und Ateliersstipendien) schon vor längerer Zeit aufgehoben, noch vor einem ähnlichen Schritt beim Bundesamt für Kultur.

Die Kommission für Bildende Kunst berücksichtigt, sofern sie den übrigen Förderkriterien genügen, regelmässig ältere Kulturschaftende.

Auch das Helmhaus hat in den vergangenen Jahren regelmässig Ausstellungen ausgerichtet, in denen ältere Kunstschaftende aus Zürich präsentiert wurden – oft Seite an Seite mit jungen Kunstschaftenden, was zu interessanten Begegnungen geführt hat und den Austausch zwischen den Generationen fördert.

Der Zürcher Kunstpreis geht regelmässig und überwiegend an ältere Kunst- und Kulturschaftende.

Zu Frage 9 («Welche Chancen und Risiken sieht der Stadtrat in einer Einbindung von direkt involvierten Akteuren (bspw. Verlage) in den Prozess der Vergabeentscheidung?»):

In den Kunstbetrieb involvierte Akteurinnen und Akteure sind regelmässig in den Kommissionen vertreten. Als Kommissionsmitglieder bringen sie Know-how mit. Bei Entscheiden, die sie selber oder ihnen nahestehende Gesuchstellende betreffen, treten sie in den Ausstand.

Chancen sind in der Vernetzung und im Know-how zu sehen; oft bringt dies auch Vorteile für die Geförderten, beispielsweise, wenn Kuratorinnen und Kuratoren in einer Jury Werke von

Kunstschaffenden näher kennenlernen (selbst wenn die Jury einzelne solcher Werke nicht fördert) und diese dann später unabhängig vom Kommissionsentscheid in eine Ausstellung an ihren Häusern einbeziehen. Risiken liegen hauptsächlich in der Befangenheit.

Um Chancen und Risiken auszubalancieren, wechseln die Besetzungen der Kommissionen regelmässig (vgl. Beantwortung von Frage 1).

Vor dem Stadtrat

die Stadtschreiberin

Dr. Claudia Cucho-Curti