

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 7. Juli 2021

792. Gemeinnütziger Fonds des Kantons Zürich (Unterstützung von Organisationen und Kulturschaffenden im Bereich Kinder- und Jugendkultur während der Coronapandemie)

I. Ausgangslage

Die Ausbreitung des Coronavirus und die dagegen ergriffenen Massnahmen haben in zahlreichen Bereichen des öffentlichen Lebens, u. a. bei Organisationen im Bereich der Kinder- und Jugendkultur, zu Ertragsausfällen und Mehraufwendungen geführt. Mit Beschluss Nr. 262/2020 bewilligte der Regierungsrat daher zusätzliche Mittelüberträge von insgesamt 28 Mio. Franken aus dem Lotteriefonds (seit 1. Januar 2021 Gemeinnütziger Fonds) an die Direktion der Justiz und des Innern (Fachstelle Kultur), die Baudirektion (kantonale Denkmalpflege und Amt für Landschaft und Natur), die Sicherheitsdirektion (Sportfonds), die Volkswirtschaftsdirektion und die Bildungsdirektion zur Unterstützung von ausserordentlich betroffenen gemeinnützigen Organisationen in den betreffenden Bereichen.

Die Sektoren schule & kultur im Volksschulamt sowie Schulkultur im Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich kaufen kulturelle Leistungen ein und beauftragen Kulturschaffende mit der Umsetzung kultureller Projekte und Veranstaltungen. Sie engagieren sich mit diesem Angebot zugunsten der Schülerinnen und Schüler der Volksschulstufe sowie der Sekundarstufe II und decken im Rahmen ihrer Tätigkeitsprogramme die Kultursparten Kunst & Wissen, Film, Literatur, Musik, Tanz und Theater ab. Juristische Abklärungen haben 2020 gezeigt, dass diejenigen Personen, die für die Schulen im Auftragsverhältnis oder anderweitig auf privatrechtlicher Grundlage Leistungen erbringen, keinen Anspruch auf vertraglich vereinbarte Entschädigungen haben, wenn geplante Projekte oder Veranstaltungen infolge der Coronapandemie nicht durchgeführt werden können. Bei der Fachstelle für Kultur des Kantons sind sodann Veranstaltungen im Schulumfeld von Ausfallentschädigungen ausgenommen, die der Kanton gemäss der Verordnung vom 20. März 2020 über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus (COVID-19) im Kultursektor (COVID-Verordnung Kultur [SR 442.15], in Kraft bis 20. September 2020) ausrichtet. Somit hat sich die Situation für

die Kulturschaffenden im Kinder- und Jugendbereich gegenüber 2020 nicht wesentlich verändert. Sie sind auch 2021 und womöglich darüber hinaus infolge der Coronapandemie und damit verbundenen, behördlich angeordneten Massnahmen unverschuldet von finanziellen Ausfällen betroffen. Daran kann der Kanton kein Interesse haben. Die Vermittlung von Kultur, die Teilhabe am kulturellen Leben und die Auseinandersetzung mit Kultur tragen wesentlich zur vielfältigen Bildung von Schülerinnen und Schülern bei. Dies gilt es weiterhin sicherzustellen.

Die mit RRB Nr. 262/2020 bewilligten 2 Mio. Franken zur Unterstützung von Organisationen im Bildungsbereich sind im Kalenderjahr 2020 ausgelaufen. Die weiteren Wellen der Coronapandemie treffen Organisationen im Bereich der Kinder- und Jugendkultur erneut hart. Kulturelle Veranstaltungen und partizipative Angebote für und mit Schulklassen, Weiterbildungen und unterrichtsergänzende Schulformate sind nur eingeschränkt möglich oder gar verboten. Es drängt sich daher auf, in Ergänzung zu den Beiträgen an Gesundheits- und Sozialorganisationen (RRB Nr. 797/2020), Sportorganisationen (RRB Nr. 1250/2020) und Organisationen nicht anerkannter Religionsgemeinschaften (RRB Nr. 476/2021) zusätzliche Mittel zur Unterstützung von Bildungs- und Kultureinrichtungen zu bewilligen.

2. Rechtsgrundlagen

Gemäss § 9 Abs. 1 des Lotteriefondsgesetzes vom 2. November 2020 (LFG; LS 612) entscheidet der Regierungsrat auf Antrag der zuständigen Direktion über die Gewährung eines Beitrags aus dem Gemeinnützigen Fonds. Übersteigt der Beitrag 1 Mio. Franken, bedarf der Entscheidung der Genehmigung des Kantonsrates. Das fakultative Referendum ist ausgeschlossen. Nach § 6 Abs. 1 LFG können aus dem Fonds Beiträge an Vorhaben gewährt werden, die gemeinnützig sind und nicht der Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen dienen (lit. a), einen Bezug zum Kanton Zürich haben und in erster Linie dessen Bevölkerung zugutekommen (lit. b) sowie von hoher Qualität und langfristiger Wirksamkeit sind (lit. c). Zusätzlich gelten die Voraussetzungen für die Gewährung von Beiträgen gemäss der Verordnung über den Gemeinnützigen Fonds vom 9. Dezember 2020 (VGF; LS 612.1).

3. Gewährung von ausserordentlichen Beiträgen zur Unterstützung von Organisationen und Kulturschaffenden im Bereich Kinder- und Jugendkultur

a) Unterstützungsleistungen schule & kultur Bildungsdirektion

Ausfälle bei Kulturschaffenden und kulturellen Organisationen im Umfeld von schule & kultur

2020 ist es coronabedingt im Aufgabenbereich von schule & kultur zu zahlreichen Absagen und Ausfällen kultureller Veranstaltungen und Projekte gekommen. Gestützt auf RRB Nr. 262/2020 konnte ein Teil der bei den Kulturschaffenden dadurch erlittenen Ausfälle entschädigt werden. Die Situation hat sich 2021 erst unwesentlich verändert. Zwar ermöglichen erste behördlich zugelassene Lockerungen ab März 2021 wieder Veranstaltungsbesuche durch Schulklassen unter Beachtung von Schutzmassnahmen, allerdings ist dies erst in einem eingeschränkten Rahmen möglich. Bei schule & kultur kommt es in der Zeit von Januar bis Ende Dezember 2021 dennoch zu folgenden Ausfällen: Von Januar bis Ende April (Phase 1) belaufen sich die Ausfälle aufgrund von 178 abgesagten Veranstaltungen für 276 Klassen auf einen Betrag von Fr. 61 841. Von April bis Ende Schuljahr 2020/2021 im Juli (Phase 2) hätten gemäss Planungsstand 547 Bestellungen für 1271 Klassen storniert werden können. Die maximalen Ausfälle dadurch belaufen sich auf Fr. 749 435. Ab Beginn des Schuljahres 2021/2022 im August bis Ende 2021 (Phase 3) könnten zudem gemäss Planungsstand nochmals 93 Bestellungen für 157 Klassen storniert werden, was einem Ausfall von Fr. 122 275 entsprechen würde. Die maximalen Ausfälle der Kulturschaffenden und Kulturinstitutionen für gebuchte Veranstaltungen in den Phasen 2 und 3 belaufen sich somit auf Fr. 871 710. Aufgrund der gegenwärtigen Coronasituation ist davon auszugehen, dass ein Grossteil der in den Phasen 2 und 3 geplanten Veranstaltungen planmässig durchgeführt werden kann und es höchstens in 20% der Fälle zu Ausfällen kommt. Dies würde für die Phasen 2 und 3 einem Betrag von Fr. 174 342 entsprechen. Insgesamt ersucht die Bildungsdirektion für Ausfallentschädigungen im Programmbereich von schule & kultur für die Phasen 1 bis 3 um einen Beitrag Fr. 236 000.

Die Erfahrungen 2020 haben gezeigt, dass ausserhalb der Programmaktivitäten von schule & kultur im Kanton weitere Kulturorganisationen im Kinder- und Jugendbereich unverschuldet aufgrund der Pandemie und von behördlichen Massnahmen von Ausfällen und ungedeckten Aufwendungen betroffen sind. Daher sollen im Umfeld von schule & kultur auf Gesuch hin Kulturschaffende im Bereich Kinder- und Jugendkultur für den finanziellen Schaden, der aus der Absage, Verschiebung oder eingeschränkten Durchführung von Veranstaltungen und Projekten entsteht, eine Ausfallentschädigung in Form einer nichtrückzahlba-

ren Finanzhilfe beantragen können. Solche Beiträge dürfen nur subsidiär zu anderen Unterstützungsleistungen im Bereich der Coronahilfe und höchstens bis zur Deckung des Jahresdefizits ausgerichtet werden. Hierfür ersucht die Bildungsdirektion bis 2022 um einen Betrag von Fr. 100 000.

Coronahilfe für Workshops und Projektwochen sowie für Digitalisierungs- und Transformationsprojekte

Die Schliessung von Kulturinstitutionen wie Theaterhäusern oder Kinos hat bei schule & kultur im Volksschulamt zu einem veränderten Nachfrageverhalten der Schulen geführt. Statt Vorstellungen in Kulturinstitutionen haben Schulen in den vergangenen Monaten überdurchschnittlich viele kostenintensivere Workshops und Projektwochen von Theater- und Filmschaffenden in Schulen gebucht. Um diese nicht geplanten Projektwochen mitfinanzieren zu können, ist bis 2022 mit zusätzlichen Kosten von Fr. 100 000 (25 Projektwochen à Fr. 4000) zu rechnen.

Die Coronapandemie hat in vielen Wirtschafts- und Lebensbereichen die Digitalisierung beschleunigt. Die Digitalisierung eröffnet auch den Kulturschaffenden neue Möglichkeiten für künstlerische Projekte mit Schulen. Zahlreiche Innovationen wurden dazu bereits realisiert oder sind in Planung. Um Kulturschaffende und kleinere Kulturinstitutionen bei digitalen Kulturvermittlungsprojekten mit und für Schulen zu unterstützen, sind finanzielle Beihilfen notwendig. Ebenfalls unterstützt werden sollen Transformationsprojekte von kleineren Kulturinstitutionen oder Kulturvereinen im Bildungsbereich, etwa indem Theater, Film und Ausstellungen auch mit einer Audiodeskription für blinde oder sehbehinderte Schülerinnen und Schüler zugänglich gemacht werden. Für dieses Vorhaben ist ein Betrag von höchstens Fr. 100 000 für den Zeitraum bis Ende 2022 einzuplanen.

Bedingungen für Unterstützungsleistungen

Unterstützungsleistungen können gemäss den folgenden, kumulativ zu erfüllenden Bedingungen gewährt werden:

1. Inhaltlich massgeblich für eine Ausfallentschädigung oder Unterstützung sind die Förderkategorien 1.3.1 und 1.3.2 gemäss der Richtlinie vom 24. August 2016 (RRB Nr. 803/2016).
2. Beantragt werden kann Unterstützung für den Ausfall geplanter Leistungen oder Projekte, zur Aufrechterhaltung des Betriebs oder für wichtige Digitalisierungs- und Transformationsprojekte.
3. Die Gesuchstellerin hat im Zusammenhang mit der Coronapandemie keinen Anspruch auf andere Leistungen (Unterstützungsmassnahmen des Bundes und des Kantons) oder kann mit diesen Leistungen ihren Aufwand nicht decken.

4. Ausfälle bei selbstständigen Kulturschaffenden werden höchstens bis zu 80% gedeckt, damit bei diesen eine Gleichbehandlung mit Arbeitskräften anderer Branchen besteht, die über das Instrument der Kurzarbeit entschädigt werden.
5. Die Gesuchstellerin ist im Kanton Zürich tätig.

Organisation

Über die Gewährung oder Ablehnung von Unterstützungsleistungen entscheidet die Sektion schule & kultur, soweit ihr die entsprechenden Finanz- und Unterschriftenkompetenzen zufallen. Übersteigt eine Unterstützungsleistung die Kompetenzen der Abteilung schule & kultur, entscheidet das Volksschulamt oder die Bildungsdirektion. Der administrative Aufwand für die Abwicklung wird von schule & kultur geleistet. Die Koordination mit der Fachstelle Kultur, Direktion der Justiz und des Innern, wird sichergestellt.

b) Unterstützungsleistungen Schulkultur der Stadt Zürich

Schulkultur der Stadt Zürich nimmt im Wesentlichen dieselben Aufgaben wahr wie schule & kultur beim Volksschulamt. Schulkultur kauft Leistungen bei Institutionen ein und beauftragt selbstständig erwerbende Theaterpädagoginnen und Theaterpädagogen sowie Musikerinnen und Musiker zur Umsetzung von Projekten und Konzerten. 2020 ist es im Bereich von Schulkultur der Stadt Zürich zu zahlreichen Absagen kultureller Veranstaltungen gekommen. Gestützt auf RRB Nr. 262/2020 konnte ein Teil der bei den Kulturschaffenden dadurch erlittenen Ausfälle entschädigt werden. Diese Ausgangslage hat sich nicht verändert. Hingegen konnten seit Januar 2021 alle in Auftrag gegebene theaterpädagogischen Projekte und Schulhauskonzerte aufgrund der jeweils gültigen Rahmenbedingungen am vereinbarten Datum durchgeführt oder auf ein späteres Datum verschoben und durchgeführt werden. Bei Schulkultur der Stadt Zürich kommt es in der Zeit von Januar bis Ende Dezember 2021 trotzdem zu nachfolgenden Ausfällen: Von Januar bis Ende April (Phase 1) belaufen sich die Ausfälle aufgrund von 26 abgesagten Veranstaltungen für 100 Klassen auf einen Betrag von Fr. 37 900. Von April bis Ende Schuljahr 2020/2021 im Juli (Phase 2) hätten gemäss Planungsstand 108 Veranstaltungen für 189 Klassen storniert werden können. Die maximalen Ausfälle betragen Fr. 234 910. Ab Beginn des Schuljahres 2021/2022 im August bis Ende 2021 (Phase 3) könnten gemäss Planungsstand 151 Veranstaltungen für 361 Klassen storniert werden. Die maximalen Ausfälle der Phase 3 belaufen sich auf Fr. 287 500. Aufgrund der gegenwärtigen Coronasituation ist davon auszugehen, dass ein Grossteil der

in den Phasen 2 und 3 geplanten Veranstaltungen planmässig durchgeführt werden kann und es höchstens in 20% der Fälle zu Ausfällen kommt. Dies würde für die Phasen 2 und 3 einem Betrag von Fr. 104 482 entsprechen.

Insgesamt ersucht die Stadt Zürich im Einvernehmen für die Phasen 1 bis 3 um einen Beitrag Fr. 142 000 für mögliche Ausfallentschädigungen im Bereich Schulkultur.

Bedingungen für Unterstützungsleistungen

Unterstützungsleistungen können gemäss der folgenden, kumulativ zu erfüllenden Voraussetzungen gewährt werden:

1. Inhaltlich massgeblich für eine Ausfallentschädigung sind die Förderkategorien 1.3.1 und 1.3.2 gemäss der Richtlinie vom 24. August 2016 (RRB Nr. 803/2016).
2. Beantragt werden kann eine Unterstützung für den Ausfall geplanter Leistungen oder Projekte.
3. Die Gesuchstellerin hat im Zusammenhang mit der Coronapandemie keinen Anspruch auf andere Leistungen (Unterstützungsmassnahmen des Bundes und des Kantons) oder kann mit diesen Leistungen ihren Aufwand nicht decken.
4. Ausfälle bei selbstständigen Kulturschaffenden werden höchstens bis zu 80% gedeckt, damit bei diesen eine Gleichbehandlung mit Arbeitskräften anderer Branchen besteht, die über das Instrument der Kurzarbeit entschädigt werden.
5. Die Gesuchstellerin ist im Kanton Zürich tätig.

Organisation

Über die Ausrichtung der Ausfallentschädigungen entscheidet die Sektion Schulkultur oder das Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich nach Massgabe ihrer Bestimmungen zu den Ausgaben und Unterschriften. Der administrative Aufwand für die Abwicklung wird von Schulkultur geleistet. Die Stadt Zürich erstattet der Bildungsdirektion per 31. Dezember 2021 und 2022 eine Abrechnung über die ausgerichteten Unterstützungsleistungen. Die Bildungsdirektion prüft die Abrechnung und beantragt der Finanzdirektion die Überweisung an die Bildungsdirektion.

c) Übersicht der Unterstützungsleistungen

Unterstützungsbereich	Betrag in Franken
Ausfälle bei Kulturschaffenden und kulturellen Organisationen im Umfeld von schule & kultur	236 000
Coronahilfe für Workshops und Projektwochen sowie für Digitalisierungs- und Transformationsprojekte	200 000
Unterstützungsleistungen Schulkultur Stadt Zürich	142 000
Total	578 000

4. Beitrag aus dem Gemeinnützigen Fonds

Die Bildungsdirektion als zuständige Fachdirektion hat die Finanzdirektion ersucht, dem Regierungsrat Antrag auf die Gewährung eines Beitrags von höchstens Fr. 436 000 aus dem Gemeinnützigen Fonds für Unterstützungsleistungen im Bereich schule & kultur zu gewähren. Sie hat zudem im Einvernehmen mit der Stadt Zürich die Finanzdirektion um einen Beitrag von höchstens Fr. 142 000 für die Schulkultur der Stadt Zürich ersucht. Die Erwägungen dazu finden sich unter Ziff. 3.

Die Voraussetzungen von § 6 Abs. 1 LFG für die Gewährung eines Beitrags aus dem Gemeinnützigen Fonds sind bei den Vorhaben bzw. dem Antrag der Bildungsdirektion erfüllt. Insbesondere sind die Vorhaben gemeinnützig, weil sie dem Erhalt und der Unterstützung kultureller Organisationen und von Kulturschaffenden im Bereich der Kinder- und Jugendkultur dienen. Da mit dem Vorhaben Organisationen und Kulturschaffende unterstützt werden, die keinen Anspruch auf staatliche Kostenbeiträge haben, ist auch die gesetzliche Voraussetzung erfüllt, dass das Vorhaben nicht der Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen dient. Auch kommen die Unterstützungsleistungen nur subsidiär zu bestehenden Unterstützungsleistungen wie der Kurzarbeitsentschädigung, den Härtefallprogrammen oder der Unterstützung durch die Fachstelle Kultur bei der Direktion der Justiz und des Innern zum Tragen. Der erforderliche Bezug zum Kanton Zürich ist mit der Anforderung gegeben, dass die unterstützten Organisationen und Kulturschaffenden ihr Tätigkeitsgebiet im Kanton Zürich haben müssen. Dadurch kommt das Vorhaben in erster Linie der Zürcher Bevölkerung zugute. Durch die Mitwirkung der Bildungsdirektion und der Stadt Zürich ist die erforderliche Qualität für die Vorhaben gewährleistet. Von der üblichen Voraussetzung, dass das Vorhaben von den Gemeinden, in denen es verwirklicht wird, in angemessenem Umfang unterstützt wird (§ 3 Abs. 1 lit. c VGF), kann im vorliegenden Fall gestützt auf § 5 Abs. 3 VGF abgewichen werden. Juristische Abklärungen haben gezeigt, dass die Gemeinden nicht zu einer Mitfinanzierung von Ausfällen herangezogen werden können, die aufgrund der Unmöglichkeit der Leistung (Art. 119 OR [SR 220]), wie im Falle der Coronapandemie und den damit verbundenen behördlich angeordneten Massnahmen, verursacht wurden. Aufgrund der ausserordentlichen Umstände der Coronapandemie ist ausnahmsweise auch vom Grundsatz abzuweichen, dass aus dem Gemeinnützigen Fonds keine Betriebsbeiträge und Nachfinanzierungen gewährt werden (§ 3 Abs. 2 lit. b und m VGF).

Die Bildungsdirektion wird der Finanzdirektion per 31. Dezember 2021 und per 31. Dezember 2022 eine Abrechnung über die von ihr und der Stadt Zürich ausgerichteten Unterstützungsleistungen unterbreiten. Die Finanzdirektion wird die Beiträge aufgrund dieser Abrechnungen der Bildungsdirektion ausbezahlen.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Der Bildungsdirektion wird für Unterstützungsleistungen an Organisationen und Kulturschaffende im Bereich Kinder- und Jugendkultur ein Beitrag von höchstens Fr. 578 000 aus dem Gemeinnützigem Fonds gewährt.

II. Die Bildungsdirektion wird beauftragt, der Finanzdirektion per 31. Dezember 2021 und per 31. Dezember 2022 jeweils eine Abrechnung über die ausgerichteten Unterstützungsleistungen zu unterbreiten.

III. Die Finanzdirektion wird beauftragt, die Beiträge aufgrund dieser Abrechnungen der Bildungsdirektion auszubezahlen.

IV. Mitteilung an die Genossenschaft Swisslos Interkantonale Landeslotterie, Lange Gasse 20, 4052 Basel, das Schul- und Sportdepartement der Stadt Zürich, Parkring 4, 8002 Zürich, die Finanzkommission des Kantonsrates, die Bildungsdirektion sowie an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli