



Rapport 2022-DICS-35

4 juillet 2022

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2020-GC-156 Dietrich Laurent/Club Culture du Grand Conseil – Impacts du Covid-19 dans le domaine de la culture

Résumé du postulat	1
Rapport du Conseil d'Etat	1
1. Fonds attribués à la culture pendant la pandémie	2
1.1. Culture professionnelle	3
1.1.1. Indemnisations COVID-culture aux entreprises et acteurs et actrices culturel-e-s	3
1.1.2. Réductions horaires de travail (RHT)	4
1.1.3. Aides d'urgence (Suisseculture Sociale)	5
1.1.4. Projets de transformation	5
1.1.5. Maintien des subventions des collectivités publiques	5
1.2. Culture amateur	5
1.3. Comparatif intercantonal	6
1.4. Bilan de l'effet direct des indemnisations et projets de transformation COVID	6
2. Impacts de la pandémie sur l'offre culturelle fribourgeoise	6
2.1. Sondage sur les impacts du COVID	6
2.2. Participation du public	7
2.3. Jeunesse et culture	7
2.4. Enjeux autour de la reprise culturelle en Suisse	8
2.5. Bilan provisoire de l'impact de la pandémie COVID-19 sur l'offre culturelle fribourgeoise	8
3. Renforcement du statut professionnel de l'artiste	9
4. Conclusions et priorités de relance	10

Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 30 septembre 2020, le député Laurent Dietrich (au nom du Club Culture du Grand Conseil) rappelle les difficultés économiques subies par le secteur de la culture dans le contexte de la pandémie du COVID-19. Il s'inquiète de l'avenir incertain des structures culturelles, malgré l'innovation et la solidarité dont elles ont fait preuve. Invoquant une forte dépendance aux soutiens publics et privés, le député se préoccupe de voir le secteur culturel, dont les revenus sont déjà précaires, faire les frais en cascade des difficultés de tous les autres secteurs d'activité. En particulier, il demande un rapport sur les montants financiers «culture» mis à la disposition des acteurs et actrices culturel-le-s dans le cadre de la pandémie, sur les mesures qui seront prises pour éviter un tel risque à l'avenir, notamment en ce qui concerne le statut de l'artiste professionnel et

les subventions, et de manière plus générale, sur les impacts de la crise sur la richesse culturelle de notre canton.

Rapport du Conseil d'Etat

Sur proposition du Conseil d'Etat, le Grand Conseil a accepté ce postulat le 19 mai 2021 par 87 voix contre 6 et 1 abstentions et a chargé le Conseil d'Etat de rédiger un rapport. Le Conseil d'Etat a demandé un report de ce dernier au 30 juin 2022, afin de présenter les résultats des mesures engagées pour l'ensemble de la période d'indemnisation allant de **mars 2020 à fin décembre 2021**. Les **statistiques présentées ci-dessous concernent cette période**. Il est à noter qu'avec la prolongation de la pandémie, le dispositif d'aide Covid se poursuit jusqu'à fin 2022, avec cependant un arrêt des indemnisations Covid-19 au 30 juin 2022 lié à la suspension des restrictions sanitaires, conformément aux prescriptions de l'ordonnance

fédérale. Les chiffres concernant cette période seront publiés ultérieurement sur le site web du SeCu, une fois terminé le traitement des requêtes.

Le présent rapport fait état de la situation sur les divers impacts sur le milieu culturel fribourgeois après deux années de crise du COVID-19. Il présente tout d'abord un bilan financier de l'allocation de montants financiers de l'Etat aux acteurs, actrices et entreprises culturel-le-s dans le canton de Fribourg. Ensuite, sur la base d'un sondage réalisé fin mars 2022 auprès des milieux culturels fribourgeois, il dresse un état général des impacts et défis que ceux-ci observent. Il présente finalement les difficultés et enjeux liés au statut des acteurs et actrices culturel-le-s qui ont été mis en exergue durant la crise. Sur la base de ces éléments, il présente enfin les mesures prioritaires que le Conseil d'Etat entend poursuivre en matière de politique culturelle pour accompagner la reprise culturelle.

1. Fonds attribués à la culture pendant la pandémie

Contexte général et cadre légal

Depuis mars 2020, le secteur de la culture a été durement touché par la crise du Covid-19. Fermetures, annulations, reports, mesures sanitaires à respecter ont marqué le secteur culturel et freiné, voire rendu impossible l'activité et la participation culturelles durant de nombreux mois. En collaboration avec la Confédération, l'Etat de Fribourg s'est engagé à soutenir les acteurs et actrices (personnes physiques et intermittent-e-s) et entreprises culturel-le-s (personnes morales) par diverses mesures d'aide financière. D'une part, l'Etat a garanti le versement des subventions promises aux organisateurs contraints de reporter ou annuler leurs activités, pour la part des frais engagés (voir chapitre 1.1.5).

D'autre part, un dispositif d'aide a été mis en place dès le début de la crise, puis formalisé par une ordonnance d'urgence, et enfin par la loi fédérale sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 (Loi COVID-19) du 25 septembre 2020, en particulier les articles 11 et 11a relatifs à la culture et aux manifestations publiques, assortie de l'Ordonnance fédérale COVID-19 Culture du 14 octobre 2020. Au niveau cantonal, une première Ordonnance d'application de l'ordonnance fédérale sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus (COVID-19) dans le secteur de la culture a été décidée par le Conseil d'Etat le 14 avril 2020, suivie d'une seconde Ordonnance relative aux mesures du plan de relance pour contrer les effets du coronavirus relevant de la Direction de la formation et des affaires culturelles et de la Direction de la sécurité, de la justice et du sport, en vigueur depuis le 1^{er} novembre 2020, modifiée à plusieurs reprises, et dont les mesures ont été financées par le plan de relance adopté par le Grand Conseil le 13 octobre 2020. Ce dispositif

d'aide était financé à parité par la Confédération et le canton. En sus, l'Ordonnance cantonale sur les mesures en lien avec le coronavirus concernant les manifestations publiques (OMMP) met en application l'art. 11a de la Loi Covid-19 concernant les manifestations publiques (parapluie de protection). A ce jour, aucun montant n'a cependant été alloué à ce titre pour les manifestations culturelles. Finalement, s'appuyant sur l'Ordonnance de soutien au château de Gruyères à la suite du coronavirus (COVID-19) du 25 mai 2020, le Conseil d'Etat a versé une indemnisation de 500 000 francs à cette institution culturelle de l'Etat.

Outre ces indemnisations couvrant 80% des dommages et des aides d'urgence, la loi COVID-19 a aussi octroyé des contributions à des projets de transformation visant à permettre aux entreprises culturelles de s'adapter aux circonstances puis à favoriser la reprise des activités culturelles. Décidé en trois temps, un montant cadre total de 28 052 000 francs a été mis à disposition jusqu'à fin 2022 pour les indemnisations, projets de transformation et les frais administratifs y relatifs, financés à parité entre l'Etat de Fribourg et la Confédération. Pour rappel, les chiffres présentés dans ce rapport concernent les requêtes déposées au plus tard au 31 décembre 2021.

- > Durant la phase 1 (Ordonnance du 20 mars 2020 sur l'atténuation des conséquences économiques du coronavirus dans le secteur de la culture, période mars-septembre 2020) **4 195 225 francs** ont été alloués sur un montant cadre de 12 776 000 francs à disposition.
- > Durant la phase 2 (Ordonnance fédérale Covid-19 Culture, période du septembre 2020-décembre 2021) **7 088 890 francs** ont été alloués sur un montant cadre de 15 276 000 francs à disposition.
- > **Le total des aides allouées pour la période mars 2020-décembre 2021 se monte à 11 284 115 francs (hors frais pour le traitement administratif).**

A noter que la différence non allouée après la fin de la phase 1 n'était plus disponible une fois la base légale remplacée. Les montants cadre ont, à juste titre, été estimés de manière prudente, à un moment où il était fort difficile de prévoir l'évolution de la pandémie, ce qui explique la différence non attribuée qui en résulte, dont l'ordre de grandeur est d'ailleurs comparable aux autres cantons suisses (voir chapitre 1.3). Par ailleurs, les aides culturelles ont été allouées en complément aux autres mesures économiques d'urgence prévues au niveau national et aux APG et indemnités en cas de RHT (mesures non spécifiques à la culture, mais dont le secteur a bénéficié), dont les régimes n'étaient pas toujours connus lors de l'estimation des crédits-cadre.

Outre l'administration de ces aides, un vaste travail d'information et de consultation a été mené par le Service de la culture (SeCu). 55 réunions en visioconférence et 5 sessions de questions-réponses sur le canal Facebook du SeCu ont été ainsi organisées. Une dizaine de newsletters ont été envoyées.

Une plateforme d'échange entre le SeCu et les associations faitières cantonales a été mise en place pour informer régulièrement sur les mesures de soutien et l'évolution de la situation sanitaire.

Le tableau ci-dessous rassemble l'ensemble des aides octroyées par le Service de la culture. Il est à noter que pour une partie des demandes négatives, le SeCu a conseillé et réorienté les requérants vers d'autres guichets ou dispositifs. L'éligibilité des acteurs et actrices¹ et entreprises² culturel-le-s était en effet définie par une liste de critères fédéraux.

	Requêtes reçues	Requêtes positives	Requêtes négatives	Requêtes retirées	Montant attribué
Mesures d'aide dans le domaine professionnel	697	562	101	34	11 158 045 francs
Mesures d'aide dans le domaine amateur	27	7	20	0	126 070 francs
Total	724	569	121	34	11 284 115 francs

Tableau 1: Requêtes reçues et montants octroyés dans le domaine professionnel et amateur entre mars 2020 et décembre 2021.

1.1. Culture professionnelle

Les acteurs, actrices et entreprises culturel-le-s professionnel-le-s ont pu faire appel à différents types d'aides, résumées dans le chapitre ci-dessous (période mars 2020–décembre 2021):

- > Indemnisations et soutiens à des projets de transformation par le SeCu
- > Réductions horaires de travail (RHT) et allocations pour perte de gain (APG Corona) par le SPE
- > Aides d'urgence par l'Association Suisseculture Sociale

	Requêtes reçues	Requêtes positives	Requêtes négatives	Requêtes retirées	Montant attribué
Indemnisation des acteurs-trices culturel-le-s	266	237	19	10	1 315 425 francs
Indemnisation des entreprises culturelles	330	273	33	24	7 127 520 francs
Sous-total des indemnisations	596	510	52	34	8 442 945 francs
Projets de transformation	101	52	49	0	2 715 100 francs
Total	697	562	101	34	11 158 045 francs

Tableau 2: Requêtes et montants attribués aux acteurs, actrices et entreprises culturel-le-s pour les indemnisations et projets de transformation entre mars 2020 et décembre 2021

1.1.1. Indemnisations COVID-culture aux entreprises et acteurs et actrices culturel-e-s

L'indemnisation visait à compenser 80% des pertes résultant de l'arrêt des activités d'une entreprise ou de l'annulation, du report ou de la tenue réduite d'une manifestation ou, pour les acteurs et actrices culturel-le-s, de leurs activités limitées ou entravées par les mesures publiques de lutte contre la pandémie. Une task-force d'expert-e-s financiers a traité les requêtes au sein du SeCu. Sur la base des propositions de cette dernière, une commission *ad hoc* a été chargée de préavisier les aides financières (ainsi que les contributions aux projets de transformation – voir plus bas), qui s'est réunie 47 fois.

Le montant total d'indemnisations allouées entre mars 2020 et fin décembre 2021 s'élève à **8 442 945 francs** (voir tableau ci-dessus), frais de traitement administratif en sus. Il est à noter que l'indemnisation déduisait les autres aides économiques perçues par le ou la requérant-e. Ainsi, l'indemnisa-

tion représente en moyenne 57% du montant total des aides octroyées aux acteurs et actrices culturel-le-s, les APG Corona représentent 42% et l'aide d'urgence de Suisseculture Sociale 1%. Du côté des entreprises culturelles, l'indemnisation représente 69% du montant total des aides octroyées, les RHT 31%³. A noter que les entreprises de l'événementiel non éligibles aux aides COVID-19 Culture ont pu déposer une demande pour les cas de rigueur⁴.

¹ www.fr.ch/dfac/secu/actualites/indemnisations-pour-les-acteurs-culturels

² www.fr.ch/dfac/secu/actualites/indemnisations-pour-les-entreprises-culturelles

³ Cette analyse ne tient compte que des entreprises culturelles indemnisées par le SeCu durant la phase 2 d'indemnisation entre novembre 2020 et décembre 2021. Les aides distribuées en début de crise n'ont en effet pas pu faire l'objet d'un tel monitoring.

⁴ Message 2022-DEE-9: *Parlinfo: Affaires (fr.ch)*

Répartition des indemnisations COVID-culture par domaine artistique

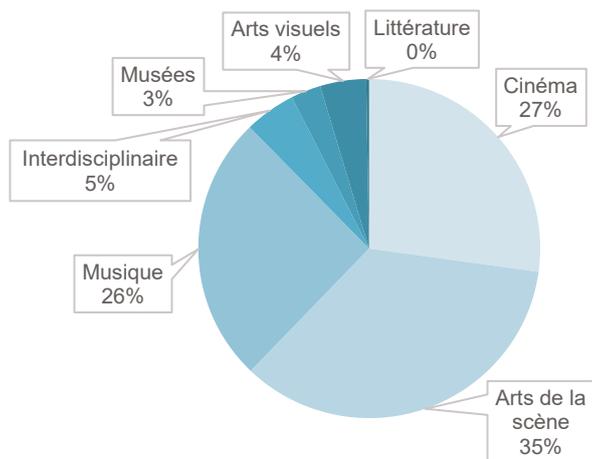


Figure 1 Répartition des indemnisations selon le domaine artistique, entre mars 2020 et décembre 2021

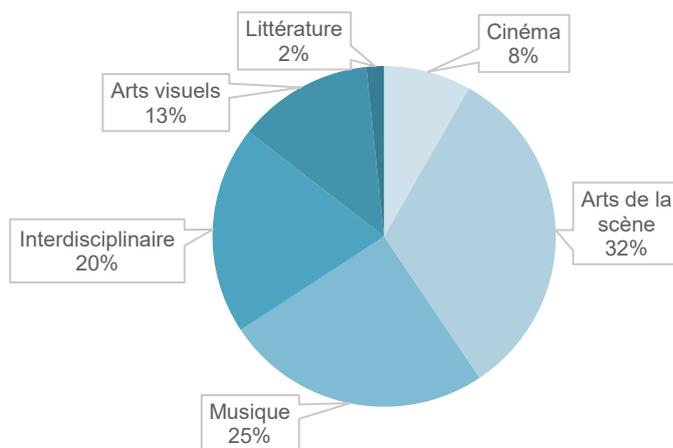


Figure 2 Répartition des aides octroyées aux projets de transformation entre mars 2020 et décembre 2021

Evolution mensuelle des demandes d'indemnisation dans le canton

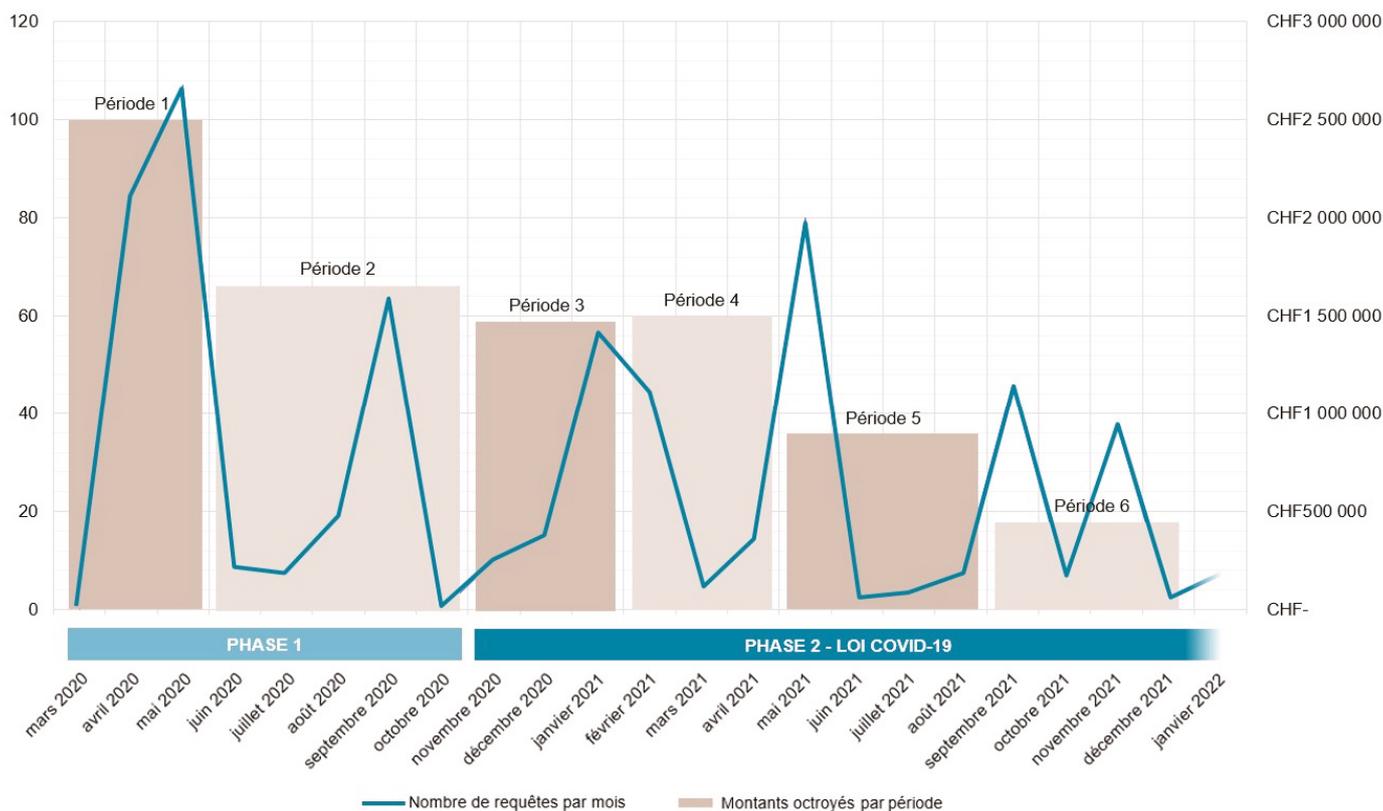


Figure 3 Le graphique ci-dessus illustre le nombre de requêtes reçues mensuellement ainsi que les montants octroyés par période de dommage. Les pics liés au nombre de requêtes sont provoqués par les délais successifs de dépôt des demandes.

1.1.2. Réductions horaires de travail (RHT)

Dans la catégorie «activités créatives, artistiques et de spectacle», le Service public de l'emploi (assurance chômage) a octroyé 2 473 022 francs pour 2548 travailleurs RHT décomptés (dont 77 721 heures de travail perdues RHT décomptées). Pour les «bibliothèques, archives, musées et autres activités

culturelles», ce sont 1 078 835 francs octroyés pour 1392 travailleurs RHT décomptés (dont 46 675 heures de travail perdues RHT décomptées). Pour les deux catégories, ce sont au total **3 551 857 francs** qui ont été octroyés pour les RHT entre mars 2020 et décembre 2021.

De telles données ne sont en revanche pas disponibles pour les APG des indépendant-e-s, faute de catégorisation par secteur d'activité dans les statistiques. En se basant sur la part des APG équivalant à 42% des aides reçues par les requérant-e-s, on arrive à un montant supplémentaire d'aide d'environ 1 million de francs. Les APG des acteurs et actrices culturel-le-s qui n'ont pas déposé de demande d'indemnisation culturelle ne sont pas pris en compte ici.

1.1.3. Aides d'urgence (Suisseculture Sociale)

Outre les APG, des demandes d'aide d'urgence pouvaient être octroyées¹ aux acteurs et actrices culturel-le-s par l'Association Suisseculture sociale sous forme de prestations pécuniaires non remboursables pour couvrir leurs frais d'entretien immédiats, pour autant qu'ils ne puissent les assumer eux-mêmes. Suisseculture Sociale a alloué un montant d'aide d'urgence de **502 533 francs** pour 133 requêtes d'acteurs et actrices culturel-le-s fribourgeois-es, financée uniquement par la Confédération. Ces montants ont été versés en grande partie (99%) à des acteurs et actrices culturel-le-s qui n'ont pas déposé de demande d'indemnisation. On peut dire que ces aides d'urgence ont bénéficié notamment à celles et ceux qui passaient entre les mailles du filet des indemnisations.

1.1.4. Projets de transformation

Les contributions financières à des projets dits de transformation ont pour but d'aider les entreprises culturelles à s'adapter aux circonstances créées par la pandémie de COVID-19. Un jury de 7 expert-e-s a évalué 101 requêtes de 68 requérant-e-s. 52 requêtes ont reçu un préavis positif, pour un montant alloué total de plus de **2,7 millions de francs**, alors que 49 requêtes ont reçu un préavis négatif en raison d'une inéligibilité formelle ou d'une évaluation défavorable du jury en regard des critères établis au niveau national suivi d'un préavis négatif de la commission adhoc. En outre, 10 projets intercantonaux ont reçu un soutien fribourgeois pour un total de 126 000 francs. Un projet fribourgeois a été soutenu par les autres cantons à hauteur de 85 000 francs. Une liste des projets soutenus en 2021 est disponible sur le site du SeCu².

L'octroi de ces aides favorisant la reprise culturelle se poursuit en 2022 pour des projets qui peuvent se dérouler jusqu'à fin octobre 2023. En effet, à la sortie de la crise, les entreprises culturelles font encore face à divers enjeux. Les projets de transformation leur permettent de consolider de façon pérenne leurs activités ou de les revitaliser, d'expérimenter de nouveaux formats culturels ou encore de renforcer des mutualisations et collaborations avec d'autres entreprises.

Cet outil de soutien a par exemple permis de mettre en place un programme mutualisé de médiation culturelle entre les principales structures de musiques actuelles du canton, une structure d'encadrement administratif et social pour les acteurs et actrices culturel-le-s ainsi que des programmes de formations mutualisées, ou encore une plateforme culturelle d'envergure cantonale.

1.1.5. Maintien des subventions des collectivités publiques

Dès le début de la crise, l'Etat de Fribourg a annoncé qu'il garantissait les subventions promises aux organisateurs de manifestations contraintes de reporter ou annuler leurs activités, pour autant qu'elles concernent des frais engagés. La Loterie romande, l'Agglo Fribourg, la ville de Fribourg ainsi que de nombreuses autres communes fribourgeoises ont fait de même.

L'Etat de Fribourg a octroyé des subventions à la culture pour 4 100 000 francs en 2020 et 4 165 000 francs en 2021. L'organe de répartition fribourgeois de la Loterie romande a quant à lui versé pour 8 233 066 francs en 2020 et 11 806 376 en 2021. Les communes du canton ont versé pour 5 323 730 francs de subventions aux institutions privées et 3 807 282 francs pour les dédommagements à d'autres communes ou associations de communes en 2020³. Les collectivités publiques ont ainsi injecté pour plus de 21,4 millions de francs hors aides COVID dans le secteur culturel en 2020. Des chiffres similaires sont supposés pour 2021⁴.

1.2. Culture amateur

Sur le même principe que les entreprises professionnelles, le dispositif d'indemnisation a soutenu les associations d'amateurs. Les requêtes étaient traitées par le SeCu si le budget de leur manifestation était supérieur 50 000 francs et le dommage supérieur à 10 000 francs. Le SeCu a reçu 27 requêtes d'indemnisation de 23 associations, dont 7 ont reçu un préavis positif pour un montant total alloué de **126 070 francs**. 20 requêtes ont reçu un préavis négatif. Ce grand nombre de réponses négatives tient surtout au fait que sous ces paliers budgétaires, les associations étaient réorientées vers leurs faitières nationales, qui les indemnisaient au nom de la Confédération. Au total, **1 482 670 francs** ont été attribués pour 358 requêtes fribourgeoises⁵ (voir tableau ci-après).

³ Selon statistiques tenues par le Service de la culture provenant des comptes des communes, qui sont à interpréter sous réserve, vu les difficultés d'agrégation des données

⁴ Les statistiques 2021 ne sont pas encore publiées

⁵ Les associations sont identifiées par leur affiliation à une association faitière régionale. Il se peut que quelques demandes d'associations fribourgeoises non affiliées n'aient pas été comptabilisées dans ces chiffres.

¹ selon l'article 11 de la loi COVID-19

² www.fr.ch/sites/default/files/2022-03/liste-des-projets.pdf

Indemnisations octroyées par	Requêtes reçues	Requêtes positives	Montant attribué
Etat de Fribourg (SeCu)	27	7	126 070 francs
Faitière nationale de musique instrumentale	245	242	883 380 francs
Faitière nationale de chant et yodel	92	82	432 053 francs
Faitière nationale de théâtre, danse et costumes	39	34	167 240 francs
Total	403	365	1 608 743 francs

Tableau 3: Indemnisations d'associations d'amateurs par les faitières nationales entre mars 2020 et décembre 2021

1.3. Comparatif intercantonal

Chaque canton a son propre écosystème culturel, plus ou moins urbain, qui varie sensiblement selon la taille et la nature des entreprises culturelles, le poids du secteur événementiel ou la concentration d'acteurs et actrices culturel-le-s, etc. Dès lors, la comparaison des indemnisations est à analyser avec prudence. Un comparatif réalisé par la Conférence des délégués cantonaux aux affaires culturelles (CDAC) montre que le canton de Fribourg s'inscrit juste en dessous de la moyenne nationale en termes d'indemnisation, avec 10,4 requêtes pour 10 000 habitants (Suisse: 11,8). A l'instar de l'évolution suisse, les montants baissent pour la deuxième phase, indiquant que les entreprises culturelles ont, après les premiers mois de crise, mieux pu adapter leur exploitation à la situation pandémique, alors que ce montant restait stable pour les acteurs et actrices culturel-le-s situés en bout de chaîne.

Le canton de Fribourg s'inscrit dans la moyenne romande en ce qui concerne les contributions aux projets de transformation, qui ont été sollicitées plus précocement qu'en Suisse allemande, avec 101 requêtes (Suisse: 1665) pour 26 900 francs en moyenne (Suisse: 35 700 francs). Le taux de sélection est comparable: 51% de requêtes acceptées (Suisse: 52%).

1.4. Bilan de l'effet direct des indemnisations et projets de transformation COVID

Du jour au lendemain, l'administration cantonale a dû réagir et mettre en place un système d'aide, en concertation intercantonale et avec l'appui financier fédéral. Le SeCu a mis en place une organisation, un portail de requêtes en ligne, une hotline afin d'orienter les acteurs, actrices et entreprises culturel-le-s et répondre aux nombreuses sollicitations et qui visait à ne laisser personne sur la touche. Toutes les requêtes ont été traitées dans les délais impartis. La gestion fribourgeoise de cette crise dans le cadre imposé par la Confédération a été saluée au niveau cantonal et intercantonal, et le Conseil d'Etat en tire un bilan positif, vu les montants d'aide à disposition et critères d'attribution.

Ainsi, les aides économiques (indemnisations, RHT, APG, aides d'urgence) ont permis aux acteurs, actrices et entreprises de compenser leurs dommages et frais engagés, de continuer à travailler tant que possible durant la crise en respectant les mesures de protection et de s'adapter aux nouvelles circonstances. Si la richesse et diversité culturelle semblent sauvegardées, des incertitudes et fragilités financières demeurent alors que le dispositif d'indemnisation s'interrompt fin juin 2022. Il est trop tôt pour tirer un bilan des projets de transformation, qui visent à répondre aux besoins d'adaptation des entreprises aux nouvelles circonstances issues de la pandémie, et en particulier aux changements de modes de consommation ou de pratiques culturelles.

2. Impacts de la pandémie sur l'offre culturelle fribourgeoise

2.1. Sondage sur les impacts du COVID

Le SeCu a mené un sondage auprès des milieux culturels du canton entre le 23 février et le 25 mars 2022, soit juste après la levée des dernières mesures de protection. Par l'entremise des associations faitières cantonales, 317 répondant-e-s ont pris part à un questionnaire sur les impacts du covid sur la culture dans le canton. Les résultats sont à interpréter avec prudence, en tenant compte de celles et ceux qui auraient éventuellement cessé leurs activités durant la crise et du manque de recul. Le questionnaire comprend trois sections différentes selon la nature du répondant:

- > Les associations d'amateurs
- > Les musées et bibliothèques (institutions)
- > Les professionnels de la création, diffusion, programmation, vente, etc.

En résumé, les réponses montrent qu'il y a eu très peu de fermetures définitives d'entreprises culturelles ou de fin d'activités d'indépendant-e, quelques fusions ou regroupements effectués ou en cours, mais dans la grande majorité une stabilité structurelle dans le secteur culturel. Cependant, ces structures ont été fragilisées et expriment une grande fatigue au sortir de la crise.

Un sentiment général de manque de reconnaissance s'exprime, celui de métiers de la culture qui estiment n'avoir tou-

jours pas accès à des revenus dignes et que les bienfaits de la culture pour la société ne sont pas assez valorisés et soutenus. De même, selon ces derniers, les apports économiques de la culture et les liens avec le tourisme pourraient être mieux reconnus et soutenus. Il est à noter que ce constat est partagé dans d'autres secteurs comme l'animation socio-culturelle et sportive.

La pandémie a aussi mis en évidence la capacité d'adaptation du secteur, et a été vécue comme une opportunité pour accélérer certaines évolutions en cours, comme le virage du numérique à tous les niveaux (administration, création, conservation, etc.) ou le besoin de renforcer la communication auprès du public. Les défis sont nombreux: professionnalisation de l'administration, communication et médiation, adaptation aux nouvelles habitudes du public qui réagit désormais selon une logique «last minute» dans ses choix et réservations, remotivation des membres amateurs sur de nouveaux projets, besoin d'investir dans la sensibilisation du public et des jeunes pour assurer la relève. Finalement deux domaines semblent montrer des signes de pénurie provoquant des dommages en cascade: le manque de technicien-e-s de scène, réorientés vers d'autres secteurs économiques de l'événementiel, et le départ de nombre de bénévoles qui soutenaient les entreprises et manifestations culturelles qui, sans eux, sont mises en difficultés.

Si les aides versées durant la crise ont généralement permis de compenser les pertes financières, les répondant-e-s expriment de nombreuses craintes quant aux mois à venir, illustrées par cette réponse «une crise sanitaire se termine, une crise économique débute...».

Les résultats détaillés du sondage pour chaque secteur se trouvent en annexe du présent rapport.

Les constats qui ressortent de ce sondage sont aussi partagés par d'autres secteurs d'activité comme l'animation socio-culturelle et sportive ou encore la restauration qui affrontent également un manque de main d'œuvre qualifiée ou de bénévoles.

2.2. Participation du public

Très soucieux de l'impact de la pandémie sur l'évolution de la participation du public aux activités culturelles, la Confédération et les cantons ont mandaté une enquête¹ au niveau national. Trois éditions ont été publiées à différents moments de la crise. La dernière date de juillet 2021, une quatrième est prévue à l'automne 2022. Lors du 3^e sondage, 41% des institutions proposant des abonnements de saison accusaient des pertes importantes dans les ventes d'abonnements par rapport à l'avant crise et 71% d'entre elles estimaient pou-

voir surmonter la crise et retrouver leur envergure d'avant la crise. Uniquement 30% de la population se disait prête à retourner dans les lieux culturels sans crainte particulière et seulement 55% disait vouloir maintenir ou augmenter leurs dépenses pour leurs sorties culturelles par rapport à avant la crise sanitaire. Cette fragilisation des rentrées assurées en début de saison pour les institutions ne sera pas sans conséquence si elle se poursuit. Les retours du terrain sont divers et seuls les résultats de la saison 2021–22 (voire 2022–23) autorisera un bilan sur ce thème et permettra d'évaluer comment accompagner les milieux culturels à s'adapter aux nouveaux comportements du public.

2.3. Jeunesse et culture

Le réseau fribourgeois des organisations de l'enfance et de la jeunesse Frisbee a lui-aussi mené deux sondages auprès de ses associations membres pour connaître les difficultés rencontrées durant la pandémie. Dès avril 2020, le Bureau de promotion des enfants et des jeunes (BPEJ) a organisé des séances virtuelles régulières avec les organisations concernées. Ont été particulièrement relevés: l'annulation de nombreuses manifestations, activités et offres, le désengagement des bénévoles, les incertitudes quant au maintien des prestations et événements liées aux changements des mesures de protection COVID, l'absence de recourir au sponsoring et aux diverses ventes pour financer des activités de jeunesse (par ex. les camps d'été) qui a mené à la suppression de nombreuses activités.

Le plan de soutien Jeunesse élaboré par l'Etat de Fribourg en novembre 2021 fait état des difficultés rencontrées par les jeunes de 12 à 25 ans, accrues et/ou engendrées par la situation de pandémie de COVID-19. Les restrictions de leur vie sociale, dans leur formation et dans leurs loisirs, les ont impactés durement et durablement, tout particulièrement dans cette phase de construction de l'identité et de socialisation. Dix mesures prioritaires d'aide à la jeunesse sont en cours d'implémentation sur une période de deux ans, pour un coût de 1,7 millions de francs. Trois mesures (soutien aux projets des jeunes, soutien aux girons de jeunesse et développement du travail social de rue) soutiennent l'engagement bénévole et citoyen ainsi que les offres d'animation socioculturelle pour les jeunes, mais aucune mesure ne concerne spécifiquement la participation culturelle, qui doit faire l'objet de soutiens additionnels. Dernière phase de ce processus, en mai et juin 2022, la Direction de la santé et des affaires sociales a réalisé une consultation en ligne auprès des jeunes de 18 à 25 ans pour identifier les effets négatifs et attentes post-COVID. Les résultats pourront aider à définir ou, si besoin, renforcer certaines mesures pour les jeunes, y compris dans le domaine des loisirs et de la culture.

¹ Enquêtes «Les sorties culturelles en temps de Covid» et «Les institutions culturelles en temps de Covid» réalisées par l'institut «L'œil du Public», publiées en juin 2021.

En 2020 et en 2021, le Service de l'enfance et de la jeunesse, via son Bureau de promotion des enfants et des jeunes, a financé à titre exceptionnel les camps d'été et des activités estivales à la journée pour un montant annuel de 30 000 francs. Il s'agissait en effet d'aider les associations organisant ces activités de loisirs, culturelles, sportives, artistiques ou socioculturelles destinées à l'enfance et à la jeunesse.

Le programme d'accès à la culture pour l'école obligatoire Culture & Ecole a connu une forte baisse de participation durant les années scolaires touchées par le COVID (20 650 participant-e-s en 2019/20 et 22 600 en 2020/21, contre 33 800 en 2018/19). En cause la mise en place de l'enseignement à distance temporaire, les mesures sanitaires et plans de protection à respecter, les fermetures de lieux culturels et la crainte générale ressentie par le milieu enseignant à reprendre des activités pouvant potentiellement conduire à des foyers de COVID. Dès qu'il a été possible de reprendre des activités dans le respect des normes sanitaires, des mesures de relance ont été mises en place comme, par exemple, la possibilité d'utiliser deux bons de réduction au lieu d'un durant l'année scolaire 2021/22. Aujourd'hui, des signes positifs laissent à penser que les écoles reprennent activement le chemin des sorties culturelles. Des mesures d'encouragement financier et logistique (transports) sont à poursuivre par l'Etat et les communes pour accompagner cette reprise. L'Etat de Fribourg et la Loterie romande soutiennent d'autres projets visant un meilleur accès à la culture des jeunes, comme l'«AG Culturel/Kultur GA», «Agent-e-s culturel-le-s pour des écoles créatives» ou encore la «Carte Culture» Caritas pour les familles à bas revenus.

Au niveau de la pratique artistique et musicale en particulier, le Conservatoire de Fribourg (COF) indique ne pas avoir connu de baisse du nombre d'élèves avec la pandémie. La majorité des cours ont été donnés à distance (par ex. visioconférence) durant la période de fermeture des écoles et certains projets d'ensembles ont été mis en pause en raison des mesures sanitaires. Aujourd'hui le COF a retrouvé une activité normale. Dans les sociétés chorales ou instrumentales, on note des difficultés à recruter de nouveaux membres, mais pas forcément de défection notable de jeunes gens qui sont restés généralement fidèles malgré les périodes de restriction ou d'arrêt des activités.

Avec la coordination et le soutien de l'Etat, une mesure a déjà été prise en début d'année: les jeunes choristes jusqu'à 30 ans, membres d'un chœur affilié à la Fédération fribourgeoise des chorales et qui suivent des cours du Conservatoire de Fribourg pourront bénéficier d'une contribution financière annuelle aux frais d'écologie de la part de la Loterie romande, à l'instar de ce qui est déjà pratiqué pour les cadets des fanfares et les jeunes accordéonistes.

2.4. Enjeux autour de la reprise culturelle en Suisse

Au sortir de la crise, les défis et enjeux sont nombreux. La Conférence des délégués cantonaux aux affaires culturelles (CDAC) a mené une enquête auprès des services cantonaux de la culture, de la Conférence des villes (CVC) en matière culturelle et de la conférence des communes suisses, au sujet des mesures de reprise de la culture post-COVID. Réalisée entre le 25 février et le 18 mars 2022, l'enquête constate une grande variété dans l'évaluation de la situation, qui indique probablement que l'analyse de la situation s'avère difficile avec aussi peu de recul. La richesse et diversité culturelle n'aurait subi qu'un dommage limité, évalué entre 5 et 20%. Les défis posés à la scène culturelle pour la reprise demeurent cependant nombreux: embouteillage d'offres culturelles et perturbations des échanges internationaux, retour freiné du public et changements dans sa consommation culturelle, difficultés à retrouver du personnel qualifié dans certains secteurs, des indispensables collaborateurs bénévoles, voire dans certains cas une dépendance artificielle aux aides étatiques issue des aides COVID. Le dispositif d'aide selon l'ordonnance COVID-19 a répondu aux besoins et devrait aussi être suffisant pour accompagner ces prochains mois de reprise, même si les attachés culturels restent partagés et souvent incertains sur l'impact qu'aura l'arrêt prochain du soutien spécifique. Seule une grosse minorité pense que le dispositif usuel d'encouragement suffira pour faire face aux défis dans leur canton. Ils considèrent que des instruments d'encouragement devront probablement être adaptés aux nouvelles circonstances créées par la pandémie. La moitié d'entre eux annoncent mettre en œuvre des mesures spécifiques d'aide à la reprise ou en étudier la mise en place, où ils mettront en général des accents particuliers dans des instruments existants ou pourront répondre à des perturbations résilientes dans la production culturelle ou dans des domaines spécifiques particulièrement affectés. Le financement de ces mesures devrait pour l'essentiel être assuré par le budget ordinaire des cantons ou par les fonds de loteries; les villes ont indiqué utiliser des budgets complémentaires. L'élaboration du prochain Message Culture du Conseil fédéral, auquel les cantons ont été invités à participer, devrait quant à lui apporter des orientations à plus long terme et des modalités nécessaires de collaboration entre communes, cantons et Confédération.

2.5. Bilan provisoire de l'impact de la pandémie COVID-19 sur l'offre culturelle fribourgeoise

Les résultats du sondage mené auprès des acteurs, actrices et entreprises culturel-le-s fribourgeois-e-s tendent vers les mêmes constats que ceux de l'étude menée auprès des responsables culturels des cantons et des villes. Tous les milieux s'accordent pour dire que la crise a été dure, que les milieux ont été fragilisés, mais qu'ils ont fait preuve de résilience,

grâce aux aides publiques notamment, pour être encore présents aujourd'hui. Contrairement à d'autres secteurs, celui de la culture ne peut pas compter sur un report des affaires manquées après la crise: les pertes financières ne seront pas compensées à l'avenir. C'est pourquoi les prochains mois et années seront cruciaux pour l'avenir des personnes et entreprises engagées dans la culture, qu'il s'agira d'observer attentivement et d'accompagner dans cette phase de «reprise dans l'incertitude», notamment grâce aux projets de transformation voulus comme un outil d'aide à l'adaptation et la transition. Les questions de diffusion et de rayonnement des œuvres créées préoccupent les milieux concernés, tout comme la précarité juridique et financière de leur statut.

En effet, la crise a accéléré et mis en surface des problématiques préexistantes, comme la fragilité du statut d'artiste professionnel, les faibles revenus, le manque de sécurité sociale¹. Si la grande majorité des acteurs, actrices et entreprises ont bénéficié d'aides pour passer le cap de la crise, il ne faut pas oublier celles et ceux qui sont passés entre les mailles du filet du dispositif, qui n'ont pas eu accès ou n'ont pas demandé d'aide, mais qui font ou faisaient aussi partie du paysage culturel régional. Les différentes enquêtes dans le canton et à l'échelle suisse ont montré que certains maillons de la chaîne de production culturelle se sont dirigés vers d'autres secteurs ou du moins ne sont plus disponibles pour la culture, en particulier les métiers de la technique de scène et de nombreux bénévoles. Il est cependant difficile à ce stade d'évaluer les conséquences et la durée de ce déséquilibre sur la reprise de la machine de production et d'organisation d'événements culturels. Dans ce contexte évolutif et pour mieux accompagner le parcours professionnel de l'artiste, des processus de révision des outils d'encouragement sont en marche.

Conséquence positive de la pandémie au niveau cantonal, presque tous les domaines artistiques se sont fédérés et ont fondé, lorsque ce n'était pas encore le cas, une association faitière pour coordonner leurs actions et les représenter auprès des instances publiques et défendre les intérêts du secteur². Le SeCu a constitué une plateforme d'échange avec ces associations faitières culturelles cantonales qui sont invitées à participer aux réflexions stratégiques.

Les sociétés d'amateurs (chorales, fanfares, etc.) ont eu le sentiment de subir des mesures sanitaires disproportionnées (distances interpersonnelles, certificat COVID, etc.) et de n'être pas suffisamment comprises et considérées dans leur rôle de lien social, culturel et intergénérationnel. Pour encourager la reprise de ce secteur, des soutiens financiers ont par

exemple été accordés à un projet de transformation COVID de la Fédération fribourgeoise des chorales pour réorganiser et professionnaliser sa structure, qui repose essentiellement sur le bénévolat.

Les jeunes générations ont particulièrement souffert ces deux dernières années. D'une part, les jeunes diplômé-e-s d'un cursus artistique se confrontent à un marché particulièrement difficile à pénétrer. Les places dans les programmations de saisons ou d'événements sont rares, à cause notamment des reports de date accumulés. D'autre part, en ce qui concerne la jeune génération de manière large, il s'agira d'observer l'évolution et les conséquences des nouvelles façons de consommer la culture et l'information.

Finalement, la crise a rappelé l'importance d'avoir accès à toutes les formes de culture et de pratiques culturelles pour garantir l'épanouissement et l'équilibre de la population. La culture nourrit la cohésion sociale, participe à une société plus durable. Les artistes offrent des espaces de réflexion et de discussion sur des thématiques qui touchent à notre «vivre ensemble».

3. Renforcement du statut professionnel de l'artiste

Dans ce contexte difficile, les postulants se préoccupent à juste titre du statut professionnel et des revenus précaires courants dans le secteur de la culture, et demandent quelles mesures seront prises à l'avenir pour améliorer la situation. La pandémie a révélé la précarité dans laquelle vivent de nombreux artistes et le manque voire l'absence de sécurité sociale. Cette réalité est flagrante chez les jeunes artistes dont nombre travaillent sans contrat de travail ni statut d'indépendant-e. Sans affiliation à une caisse de compensation, ils n'étaient pas éligibles pour recevoir des APG ou des indemnités. La pandémie a brutalement mis en lumière les constats déjà posés par une enquête³ réalisée sur plusieurs années, en 2006, en 2016 puis juste avant le début de la crise, à savoir:

- > Les salaires des artistes sont généralement bas voire très bas;
- > Les acteurs et actrices culturel-le-s sont chroniquement sous-assurés;
- > Les acteurs et actrices culturel-le-s ne disposent pas de réserves financières;
- > La prévoyance vieillesse des acteurs et actrices culturel-le-s est largement sous-financée;
- > Les structures professionnelles pour conseiller les acteurs et actrices culturel-le-s en matière de sécurité sociale et de prévoyance sont manquantes.

¹ Voir à ce sujet le chapitre 3 du présent rapport.

² Association K Verein C; Association des Musées du canton de Fribourg; Visarte Fribourg; Photographie Professionnelle et Artistique du canton de Fribourg; Fribourg Films; Société fribourgeoise des écrivains; Fédération fribourgeoise des chorales; Société cantonale des musiques fribourgeoises; Fautière fribourgeoise des arts vivants; Design Fribourg; BiblioFR; Maison des artistes; Fri-Livre. En cours: Musik Actuelle; une faitière de la danse.

³ Etude du bureau Ecoplan «Protection sociale des acteurs culturels», rapport final, juin 2021, mandatée par Suisseculture Sociale et la Fondation suisse pour la culture Pro Helvetia

Cette étude indique qu'en 2016, la moitié des travailleurs culturels gagnaient au maximum 40 000 francs par an. La situation des revenus a été examinée à nouveau juste avant la crise du COVID. Les résultats indiquent qu'ils étaient 60% à gagner au maximum 40 000 francs par an à ce moment. Un nouveau monitoring de la situation post COVID est prévu. Malgré les efforts engagés, la situation n'a que très peu évolué ces vingt dernières années.

Le Dialogue national sur la culture, auquel participent les cantons, travaille depuis plusieurs années sur les questions de sécurité sociale. Ses recommandations commençaient à être mises en œuvre avant l'arrivée de la pandémie. La reprise remet ce sujet au centre des priorités. A l'automne 2021, le SeCu a notamment réuni des représentants de la scène culturelle pour réfléchir à une évolution du système des subventions publiques favorisant un parcours professionnel dans de meilleures conditions. Plusieurs pistes ont été évoquées, comme par ex. des garanties d'affiliation à une caisse de compensation, des incitations financières à cotiser volontairement aux 2^e ou 3^e pilier, des conditions à l'octroi d'une subvention à la contribution aux charges sociales des employés dans les institutions, le refus de financer des projets dont le modèle économique conduit à sous-payer les intervenants, le contrôle du versement des salaires et charges sociales dans les projets soutenus, etc. Notons ici encore la Coopérative de services et d'information dans le domaine de l'administration culturelle «BURO» qui, financée par un projet de transformation, développe actuellement une palette de services à destination des acteurs et actrices culturel-le-s dont un «portage salarial» qui devrait permettre de consolider en partie leur statut juridique.

Un groupe de travail sera constitué courant 2022, en collaboration avec les représentant-e-s des principales autorités en charge du subventionnement professionnel (AGGLO, LoRo...), ainsi que des associations culturelles faitières, en vue de mettre en œuvre les recommandations du Dialogue national sur la culture. Les collectivités publiques devront à l'avenir prendre en compte ces mesures en faveur d'une sécurité sociale équitable.

4. Conclusions et priorités de relance

Le présent rapport, basé sur les statistiques des aides COVID octroyées par le canton et la Confédération, des comparatifs intercantonaux, des études et questionnaires nationaux portant sur la participation du public durant la crise et la sortie de crise, un sondage cantonal sur les impacts de la crise ainsi que des constats et observations des associations faitières culturelles et des services cantonaux compétents qui ont traité et accompagné les demandes d'aide tout au long des deux ans de pandémie, fait état de problématiques et défis importants.

Le contexte a sensiblement évolué et la crise a accéléré des problématiques préexistantes pour lesquelles l'Etat de Fribourg s'est engagé depuis plusieurs années dans le cadre de sa stratégie culturelle cantonale, présentée au Grand Conseil en 2017 et dont la poursuite s'inscrit aujourd'hui dans le cadre du programme gouvernemental 2022–2026, mettant notamment l'accent sur les priorités suivantes¹:

1. **Créer, faire connaître et diffuser.** Optimiser le dispositif d'encouragement de la culture et d'aide à la création, renforcer la mobilité des artistes et la diffusion des créations fribourgeoises. L'aide doit se renforcer dans plusieurs domaines artistiques faisant face à l'augmentation des coûts de production, pour maintenir la qualité professionnelle et la compétitivité des projets artistiques fribourgeois. L'amélioration de certains dispositifs pourra prendre place dans le cadre de la révision de la LAC souhaitée par motion par le Club Culture du Grand Conseil. La rémunération et la prévoyance sociale des acteurs et actrices culturel-le-s tout comme la diffusion de la culture doivent en particulier faire l'objet d'une attention particulière.
2. **Innover.** Promouvoir une meilleure interaction entre arts et économie créative, et renforcer l'impact économique de la culture. Un travail est à mener en collaboration avec la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle, le Service de la Promotion économique, les écoles professionnelles et les hautes écoles ainsi que les entreprises et start-ups. Le lien entre culture, attractivité économique et tourisme doit être renforcé. En particulier, les projets de transformation COVID, ainsi qu'un dispositif d'impulsion pour des projets collaboratifs participeront à ce développement.
3. **Une culture en partage.** Consolider les mesures d'accès à la culture, de sensibilisation et de participation culturelle pour tous les publics (aussi les personnes freinées par des moyens financiers, physiques, sociaux ou autres), afin de favoriser le bien-être et la cohésion sociale. En particulier, la sensibilisation des enfants et des jeunes à la culture doit encore se renforcer, par la poursuite planifiée des programmes comme Culture & Ecole ou du soutien à la formation musicale, théâtrale et en danse au Conservatoire, ainsi que par l'encouragement de la participation des jeunes à des sociétés chorales, instrumentales ou d'expression artistique (cirque, théâtre, arts visuels, etc.). Le rôle des communes dans le soutien au tissu culturel local et associatif est essentiel, tout comme celui des bénévoles engagés dans des manifestations qui doivent faire l'objet de reconnaissance et d'attention particulières.

¹ La page web du Service de la culture informe sur la mise en œuvre de ces cinq axes stratégiques: <https://www.fr.ch/culture-et-tourisme/arts/politique-culturelle-de-letat-de-fribourg>

4. **Trois projets phare pour les institutions culturelles cantonales.** Maintenir et si possible améliorer les budgets de fonctionnement pour que ces dernières puissent continuer à remplir leur mission, notamment en matière de sauvegarde du patrimoine. Trois grands projets d'investissement sont en cours: l'extension de la Bibliothèque cantonale et universitaire, la délocalisation du Musée d'histoire naturelle et la mise en place d'un centre de stockage inter-institutionnel cantonal (SIC). Une réorganisation territoriale progressive du Conservatoire est prévue afin d'améliorer la qualité des conditions d'enseignement ainsi que l'accès et la sensibilisation à la musique.
5. **Fribourg, un territoire de cultures.** Favoriser le rayonnement de la culture fribourgeoise et renforcer la coordination entre les acteurs et actrices culturel-le-s, tant au niveau cantonal que suisse.

A l'heure de la reprise culturelle, le développement de cette stratégie visant à répondre au mieux aux défis et aux besoins du terrain ainsi qu'aux attentes de tout un canton nécessitera d'autant plus des engagements financiers sur le long terme de la part de tous les partenaires et des autorités publiques à tous les échelons. L'Etat souhaite ainsi mener une politique culturelle durable en faveur de la création artistique, de l'innovation, du partage, de l'accès à l'offre culturelle et du rayonnement de ses institutions culturelles.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.



Bericht 2022-DICS-35

4. Juli 2022

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2020-GC-156 Dietrich Laurent/Kulturklub des Grossen Rates – Auswirkungen der Covid-19-Krise im Kulturbereich

Zusammenfassung des Postulats	12
Bericht des Staatsrats	12
1. Während der Pandemie für die Kultur bereitgestellte Mittel	13
1.1. Professioneller Kulturbereich	14
1.1.1. Ausfallentschädigungen Covid-Kultur an Kulturunternehmen und Kulturschaffende	15
1.1.2. Kurzarbeitsentschädigungen (KAE)	16
1.1.3. Nothilfe (Suisseculture Sociale)	16
1.1.4. Transformationsprojekte	16
1.1.5. Beibehaltung der Subventionen der öffentlichen Hand	17
1.2. Kulturvereine im Laienbereich	17
1.3. Kantonsübergreifender Vergleich	18
1.4. Bilanz der direkten Auswirkungen von Entschädigungen und Transformationsprojekten im Zusammenhang mit Covid-19	18
2. Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf das Freiburger Kulturangebot	18
2.1. Umfrage zu den Auswirkungen der Covid-19-Krise	18
2.2. Publikumsbeteiligung	19
2.3. Jugend und Kultur	19
2.4. Herausforderungen im Zusammenhang mit der Wiederaufnahme kultureller Aktivitäten in der Schweiz	20
2.5. Vorläufige Bilanz der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf das Freiburger Kulturangebot	21
3. Stärkung des beruflichen Status der Künstlerin oder des Künstlers	21
4. Schlussfolgerungen und Prioritäten für die Wiederankurbelung	22

Zusammenfassung des Postulats

Mit einem am 30. September 2020 eingereichten und begründeten Postulat weist Grossrat Laurent Dietrich (im Namen des Kulturklubs des Grossen Rates) auf die wirtschaftlichen Schwierigkeiten hin, mit denen der Kultursektor aufgrund der Covid-19-Pandemie konfrontiert ist. Er macht sich Sorgen über die ungewisse Zukunft der kulturellen Einrichtungen, trotz der innovativen Ideen und der Solidarität, die sie gezeigt haben. Der Grossrat erwähnt die starke Abhängigkeit von öffentlicher und privater Unterstützung und zeigt sich besorgt darüber, dass der Kultursektor, in dem die Einkommen ohnehin schon prekär sind, indirekt auch die Schwierigkeiten aller anderen Wirtschaftszweige zu spüren bekommt. So verlangt er insbesondere, dass ein Bericht erstellt wird, der sich nament-

lich mit folgenden Aspekten befasst: Die im Rahmen der Pandemie für die Kulturschaffenden bereitgestellten «Kulturmittel», die Massnahmen, die ergriffen wurden, um ein solches Risiko in Zukunft zu vermeiden, insbesondere im Hinblick auf die Stellung der professionellen Kunstschaffenden sowie auf die Subventionsbeiträge, und ganz allgemein die Auswirkungen der Krise auf den kulturellen Reichtum unseres Kantons.

Bericht des Staatsrats

Auf Antrag des Staatsrats nahm der Grosse Rat dieses Postulat am 19. Februar 2021 mit 87 Ja gegen 6 Nein und 1 Enthaltung an und beauftragte den Staatsrat, einen Bericht zu erarbeiten. Der Staatsrat wünschte einen Aufschub des Berichts auf den 30. Juni 2022, um die Ergebnisse der ergriffenen Massnahmen

für den gesamten Entschädigungszeitraum von **März 2020 bis Ende Dezember 2021** vorlegen zu können. Die **nachfolgenden statistischen Angaben beziehen sich auf diesen Zeitraum**. Es ist anzumerken, dass die Covid-Hilfsmassnahmen aufgrund der andauernden Pandemie bis Ende 2022 fortgesetzt werden, wobei allerdings die Covid-19-Ausfallentschädigungen im Zuge der Aufhebung der Schutzmassnahmen gemäss den Vorgaben des Bundes (Covid-19-Kulturverordnung) am 30. Juni 2022 auslaufen. Die Zahlen für diesen Zeitraum werden auf der Website des Amtes für Kultur veröffentlicht, sobald die Bearbeitung der Gesuche abgeschlossen ist.

Der vorliegende Bericht beschreibt, welche Auswirkungen die über zwei Jahre andauernde Covid-19-Krise auf die Freiburger Kultur hatte und wie sich die Situation heute darstellt. Zunächst wird darin eine Bilanz der Zuteilung von Finanzmitteln des Staates an Kulturschaffende und Kulturunternehmen im Kanton Freiburg präsentiert. Anschliessend wird auf der Grundlage einer Ende März 2022 durchgeführten Umfrage unter den Freiburger Kulturkreisen eine allgemeine Bestandsaufnahme der von den Befragten berichteten Auswirkungen und Herausforderungen vorgenommen. Schliesslich werden die mit dem Status der Kulturschaffenden verbundenen Schwierigkeiten und Probleme aufgezeigt, die während der Krise zum Vorschein traten. Auf dieser Grundlage werden dann die prioritären Massnahmen erläutert, die der Staatsrat im Bereich der Kulturpolitik verfolgen will, um die Wiederaufnahme des Kulturlebens zu begleiten.

1. Während der Pandemie für die Kultur bereitgestellte Mittel

Allgemeiner Hintergrund und Rechtsrahmen

Seit März 2020 leidet der Kultursektor stark unter der Covid-19-Krise. Er war von Schliessungen, Absagen, Verschiebungen und einzuhaltenden Schutzmassnahmen geprägt. Diese behinderten oder verunmöglichten gar über viele Monate hinweg kulturelle Aktivitäten und die Teilhabe am Kulturleben. Gemeinsam mit dem Bund hat sich der Staat Freiburg verpflichtet, Kulturschaffenden (natürliche Personen und Freischaffende) und Kulturunternehmen (juristische Personen) mit verschiedenen Finanzhilfen unter die Arme zu greifen. Zum einen garantierte der Staat den Kulturveranstaltern, die gezwungen waren, ihre Aktivitäten zu verschieben oder abzusagen, die zugesagten Subventionen, sofern diese sich auf bereits entstandene Kosten bezogen (siehe Kap. 1.1.5).

Zum anderen wurde gleich zu Beginn der Krise ein Massnahmenpaket bereitgestellt, das durch eine Notverordnung und später durch das Bundesgesetz vom 25. September 2020 über die gesetzlichen Grundlagen für Verordnungen des Bundesrates zur Bewältigung der Covid-19-Epidemie, insbesondere die Artikel 11 und 11a zu Massnahmen im Kulturbereich und betreffend Publikumsanlässen (Covid-19-Gesetz), ergänzt mit der Covid-19-Kulturverordnung

des Bundes vom 14. Oktober 2020, formalisiert wurde. Auf kantonaler Ebene erliess der Staatsrat am 14. April 2020 eine erste Ausführungsverordnung zur Bundesverordnung über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen der Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus, gefolgt von einer zweiten Verordnung über die Massnahmen des Wiederankurbelungsplans zur Bewältigung der Auswirkungen der Covid-19-Epidemie im Zuständigkeitsbereich der Direktion für Bildung und kulturelle Angelegenheiten und der Sicherheits-, Justiz- und Sportdirektion, die seit dem 1. November 2020 in Kraft ist und mehrfach geändert wurde. Die Finanzierung der darin ergriffenen Massnahmen erfolgte im Rahmen des am 13. Oktober 2020 vom Grosse Rat verabschiedeten Wiederankurbelungsplans. Finanziert wurde dieses Hilfspaket zu gleichen Teilen vom Bund und vom Kanton. Darüber hinaus setzt die kantonale Verordnung über Massnahmen für Publikumsanlässe im Zusammenhang mit dem Coronavirus (MPAV-COVID-19) Artikel 11a des Covid-19-Gesetzes zu Massnahmen im Bereich von Publikumsanlässen um (Schutzschirm). Bisher wurde jedoch im Rahmen dieses Schutzschirms noch kein Betrag für Kulturveranstaltungen bereitgestellt. Schliesslich zahlte der Staatsrat, gestützt auf die Verordnung vom 25. Mai 2020 über die Unterstützung des Schlosses Greyerz infolge des Coronavirus (COVID-19), einen Unterstützungsbetrag von 500 000 Franken an diese kulturelle Institution des Staates.

Neben den Ausfallentschädigungen, die 80% der finanziellen Schäden abdecken, sowie der Nothilfe für Kulturschaffende sieht das Covid-19-Gesetz auch Beiträge an Transformationsprojekte vor, die es Kulturunternehmen ermöglichen sollen, sich an die veränderten Gegebenheiten anzupassen, und mit denen die Wiederaufnahme kultureller Aktivitäten unterstützt werden soll. Bis Ende 2022 wurde in drei Schritten ein Rahmenbetrag von insgesamt 28 052 000 Franken für Entschädigungen, Transformationsprojekte und die damit verbundenen Verwaltungskosten zur Verfügung gestellt. Dieser wird vom Staat Freiburg und vom Bund zu gleichen Teilen finanziert. Zur Erinnerung: Die Zahlen in diesem Bericht beziehen sich auf Gesuche, die bis zum 31. Dezember 2021 eingereicht wurden.

- > Während der ersten Phase (Verordnung vom 20. März 2020 über die Abfederung der wirtschaftlichen Auswirkungen des Coronavirus im Kultursektor, Zeitraum März bis September 2020) wurden **4 195 225 Franken** aus einem bereitgestellten Rahmenbetrag von 12 776 000 Franken gewährt.
- > In der zweiten Phase (Bundesverordnung Covid-19 Kultur, Zeitraum September 2020-Dezember 2021) wurden **7 088 890 Franken** aus einem bereitgestellten Rahmenbetrag von 15 276 000 Franken gewährt.
- > **Der Gesamtbetrag der für den Zeitraum März 2020 bis Dezember 2021 gewährten Unterstützung beläuft sich auf 11 284 115 Franken (ohne Kosten für die administrative Bearbeitung).**

Zu beachten ist, dass der nach dem Ende der ersten Phase nicht zugewiesene Betrag nicht mehr verfügbar war, nachdem die Rechtsgrundlage ersetzt worden war. Die Rahmenbeträge wurden zu einem Zeitpunkt, als die Entwicklung der Pandemie sehr schwer vorhersehbar war, zu Recht grosszügig geschätzt, was den daraus resultierenden, nicht zugewiesenen Betrag erklärt, der in seiner Grössenordnung übrigens mit jenem anderer Schweizer Kantone vergleichbar ist (siehe Kapitel 1.3). Darüber hinaus wurden die Finanzhilfen für die Kultur zusätzlich zu den anderen auf nationaler Ebene vorgesehenen wirtschaftlichen Sofortmassnahmen sowie zu den Erwerbsersatz- und Kurzarbeitsentschädigungen (nicht auf die Kultur beschränkte Massnahmen, die aber dem Sektor zugutekamen) gewährt, deren genaue Regelung bei der Schätzung der Rahmenkredite nicht immer bekannt waren.

Neben der Verwaltung dieser Hilfsmittel hat das Amt für Kultur (KA) eine beträchtliche Informations- und Beratungsarbeit geleistet. Es wurden 55 Videokonferenzen und 5 Frage-und-Antwort-Runden auf dem Facebook-Kanal des Amtes für Kultur abgehalten. Rund ein Dutzend Newsletter wurden verschickt. Auch wurde eine Plattform für den Austausch zwischen dem Amt für Kultur und den kantonalen Dachverbänden eingerichtet, um regelmässig über die Unterstützungsmassnahmen und die Entwicklung der Gesundheitslage zu informieren.

In der folgenden Tabelle sind alle vom Amt für Kultur gewährten Unterstützungsmassnahmen zusammengefasst. Es ist anzumerken, dass das Amt für Kultur bei einem Teil der abgelehnten Gesuche die Gesuchstellenden beraten und an andere Stellen oder Angebote weitergeleitet hat. Die Anspruchsvoraussetzungen der Kulturschaffenden¹ und Kulturunternehmen² wurden vom Bund vorgegeben.

	Eingegangene Gesuche	Angenommene Gesuche	Abgelehnte Gesuche	Zurückgezogene Gesuche	Gewährter Betrag in Franken
Unterstützungsmassnahmen im professionellen Bereich	697	562	101	34	11 158 045
Unterstützungsmassnahmen im Laienbereich	27	7	20	0	126 070
Total	724	569	121	34	11 284 115

Tabelle 1: Eingegangene Gesuche und gewährte Unterstützungsgelder für den professionellen Kulturbereich sowie für Laien zwischen März 2020 und Dezember 2021.

1.1. Professioneller Kulturbereich

Die professionellen Kulturschaffenden und Kulturunternehmen konnten auf verschiedene Unterstützungsformen zurückgreifen (Zeitraum März 2020 bis Dezember 2021):

- > Ausfallentschädigungen und Finanzhilfen für Transformationsprojekte durch das Amt für Kultur
- > Kurzarbeitsentschädigungen (KAE) und Erwerbsersatzentschädigungen (Corona Erwerbsersatz) durch das Amt für Arbeitsmarkt AMA
- > Nothilfe durch den Verein Suisseculture Sociale

	Eingegangene Gesuche	Angenommene Gesuche	Abgelehnte Gesuche	Zurückgezogene Gesuche	Gewährter Betrag in Franken
Entschädigungen für Kulturschaffende	266	237	19	10	1 315 425
Entschädigungen für Kulturunternehmen	330	273	33	24	7 127 520
Zwischensumme der Entschädigungen	596	510	52	34	8 442 945
Transformationsprojekte	101	52	49	0	2 715 100
Total	697	562	101	34	11 158 045

Tabelle 2: Gesuche und gesprochene Gelder an Kulturschaffende und Kulturunternehmen für Ausfallentschädigungen und Transformationsprojekte zwischen März 2020 und Dezember 2021

¹ www.fr.ch/de/bkad/ka/news/ausfallentschaedigungen-fuer-kulturschaffende

² www.fr.ch/de/bkad/ka/news/ausfallentschaedigungen-fuer-kulturunternehmen

1.1.1. Ausfallentschädigungen Covid-Kultur an Kulturunternehmen und Kulturschaffende

Viele Veranstaltungen mussten während der Pandemie abgesagt, verschoben oder eingeschränkt durchgeführt werden. Die Ausfallentschädigung sollte 80% der finanziellen Verluste ausgleichen, die den Kulturschaffenden oder Kulturunternehmen infolge der ergriffenen staatlichen Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie entstanden sind. Eine Taskforce von Finanzexpertinnen und -experten bearbeitete die Gesuche im Amt für Kultur. Auf der Grundlage ihrer Vorschläge traf eine eigens eingesetzte Ad-hoc-Kommission an 47 Sitzungen die Vorentscheide zu den Ausfallentschädigungen (sowie zu den unten beschriebenen Beiträgen an die Transformationsprojekte).

Der Gesamtbetrag der gesprochenen Entschädigungen belief sich zwischen März 2020 und Ende Dezember 2021 **8 442 945 Franken** (siehe Tabelle oben, hinzu kommen noch die Kosten für die administrative Bearbeitung). Es sei darauf hingewiesen, dass bei der Berechnung der Entschädigung andere von der Gesuchstellerin oder dem Gesuchsteller erhaltenen wirtschaftlichen Finanzhilfen abgezogen wurden. Eine Analyse der Gesuche von Kulturschaffenden zeigt, dass die Ausfallentschädigungen rund 57% der insgesamt erhaltenden Unterstützungsbeiträge ausmachen, währenddem 42% auf den Corona-Erwerbssersatz und 1% auf die Nothilfe von Suisseculture Sociale entfiel. Bei den Kulturunternehmen machten die Ausfallentschädigungen 69% der gewährten Finanzhilfen aus, die restlichen 31% entfielen auf die Kurzarbeitsentschädigung.¹ Es sei darauf hingewiesen, dass die Unternehmen der Veranstaltungsbranche, die die Anspruchsvoraussetzungen für die Covid-19-Finanzhilfen für die Kultur nicht erfüllten, ein Härtefallgesuch stellen konnten.²

Verteilung der Covid-19-Unterstützungsgelder nach Kunstsparte

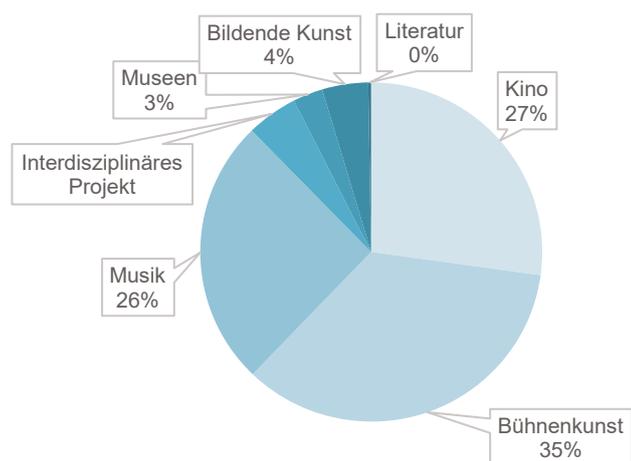


Abbildung 1 Gesprochene Ausfallentschädigungen nach Kunstsparte im Zeitraum März 2020 bis Dezember 2021

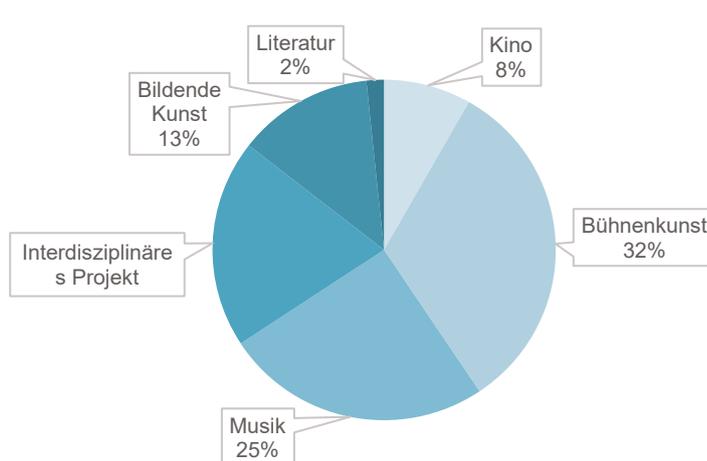


Abbildung 2 Gesprochene Unterstützung für Transformationsprojekte im Zeitraum März 2020 bis Dezember 2021

¹ Diese Analyse berücksichtigt nur Kulturunternehmen, die vom Amt für Kultur während der zweiten Entschädigungsphase zwischen November 2020 und Dezember 2021 entschädigt wurden. Bei den zu Beginn der Krise verteilten Hilfen konnte nämlich kein solches Monitoring durchgeführt werden.

² Botschaft 2022-DEE-9: *Parlinfo: Geschäfte (fr.ch)*

Monatliche Entwicklung der Entschädigungsgesuche im Kanton

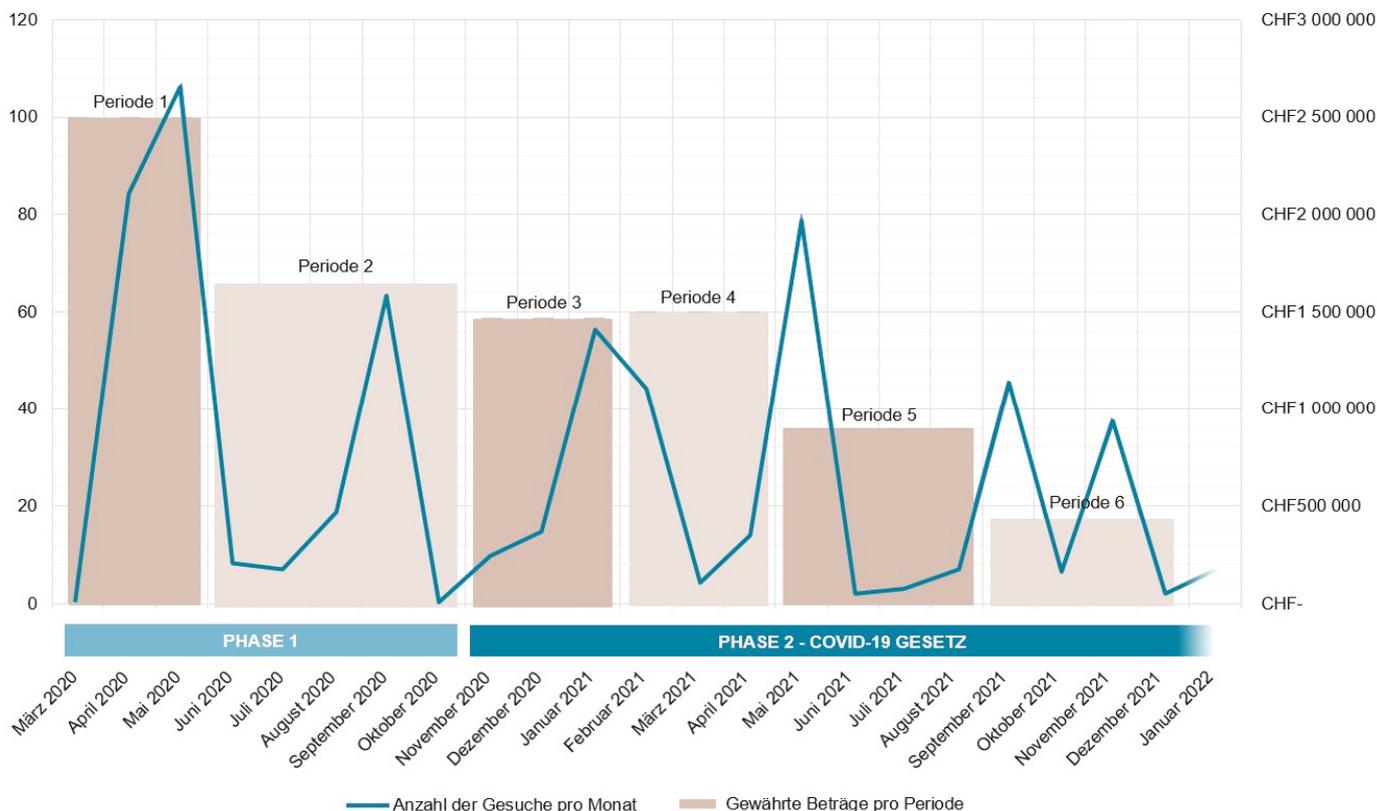


Abbildung 3 Die Grafik zeigt die Anzahl der monatlich eingegangenen Gesuche sowie die gewährten Beträge pro Schadensperiode. Die Spitzenwerte bei den Gesuchseingängen fallen mit den jeweiligen Einreichungsfristen zusammen.

1.1.2. Kurzarbeitsentschädigungen (KAE)

Das Amt für den Arbeitsmarkt (Arbeitslosenversicherung) gewährte in der Kategorie «Kreative, künstlerische und unterhaltende Tätigkeiten» insgesamt 2 473 022 Franken für 2548 Arbeitnehmenden in Kurzarbeit (davon 77 721 aufgrund von Kurzarbeit ausgefallene Stunden). Für die Kategorie «Bibliotheken, Archive, Museen, botanische und zoologische Gärten» gewährte das Amt 1 078 835 Franken für 1392 Arbeitnehmende in Kurzarbeit (46 675 ausgefallene Kurzarbeitsstunden). Für beide Kategorien wurden zwischen März 2020 und Dezember 2021 insgesamt **3 551 857 Franken** an Kurzarbeitsentschädigungen bewilligt.

Für die Erwerbsersatzentschädigungen von Selbständigerwerbenden sind solche Daten nicht verfügbar, da in der Statistik keine Kategorisierung nach Wirtschaftssektor vorgenommen wird. Gestützt auf den oben errechneten Anteil der Erwerbsersatzes von 42% an den Gesamtentschädigungen belief sich der zusätzliche Unterstützungsbetrag auf fast eine Million Franken. Nicht erfasst sind die Erwerbsersatzentschädigungen jener Kulturschaffenden, die auf ein Gesuch um Ausfallentschädigung verzichtet haben.

1.1.3. Nothilfe (Suisseculture Sociale)

Neben den Erwerbsersatzentschädigungen konnten die Kulturschaffenden beim Verein Suisseculture sociale Gesuche um Nothilfe in Form von nicht rückzahlbaren Geldleistungen¹ einreichen. Diese dienten zur Deckung der unmittelbaren Unterhaltskosten, sofern die Kulturschaffenden diese nicht selbst tragen konnten. Suisseculture Sociale hat für 133 Gesuche von Freiburger Kulturschaffenden einen Nothilfebetrug von insgesamt **502 533 Franken** gesprochen, der ausschliesslich vom Bund finanziert wurde. Diese Gelder gingen grösstenteils (99%) an Kulturschaffende, die keine Ausfallentschädigungen beantragt haben. Man kann sagen, dass diese Nothilfe vor allem denjenigen zugutekam, die bei den Entschädigungszahlungen durch die Maschen gefallen sind.

1.1.4. Transformationsprojekte

Die finanziellen Beiträge an sogenannte Transformationsprojekte sollen Kulturunternehmen dabei helfen, sich an die durch die Covid-19-Pandemie geänderten Gegebenheiten anzupassen. Eine Jury aus sieben Expertinnen und Experten prüfte 101 Gesuche von 68 Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern. Insgesamt wurden 52 Gesuche mit einer

¹ nach Artikel 11 des Covid-19-Gesetzes

Gesamtsumme von **2,7 Millionen Franken** bewilligt. 49 Gesuche wurden abgelehnt, sei es, weil sie formal nicht zulässig waren, oder aufgrund einer negativen Bewertung der Jury auf Basis der gesamtschweizerisch festgelegten Anspruchsvoraussetzungen, die anschliessend zu einer negativen Stellungnahme der Adhoc-Kommission führte. 10 interkantonale Projekte erhielten zudem eine Freiburger Unterstützung in Höhe von insgesamt 126 000 Franken. Ein Freiburger Projekt wurde von den anderen Kantonen mit 85 000 Franken unterstützt. Eine Liste der im Jahr 2021 geförderten Projekte kann auf der Website des Amtes für Kultur eingesehen werden.¹

Die Gewährung dieser Finanzhilfen an Transformationsprojekte zur Förderung des kulturellen Aufschwungs wird bis Ende 2022 fortgesetzt. Die Projekte müssen bis Ende Oktober 2023 realisiert werden. Dies ist deshalb notwendig, weil die Kulturunternehmen immer noch vor verschiedenen Herausforderungen stehen. Transformationsprojekte ermöglichen es ihnen, ihre Aktivitäten dauerhaft zu konsolidieren oder neu zu beleben, neue kulturelle Formate auszuprobieren oder auch die Kräftebündelung und Zusammenarbeit mit anderen Unternehmen zu stärken.

Dieses Förderinstrument ermöglichte beispielsweise die Schaffung eines gemeinsamen Programms zur Kulturvermittlung der wichtigsten Institutionen für zeitgenössische Musik im Kanton, einer Struktur zur administrativen und sozialen Betreuung von Kulturschaffenden sowie gemeinsamer Ausbildungsprogramme oder einer kantonalen Kulturplattform.

1.1.5. Beibehaltung der Subventionen der öffentlichen Hand

Gleich zu Beginn der Krise kündigte der Staat Freiburg an, dass er den Kulturveranstaltern, die gezwungen waren, ihre Aktivitäten zu verschieben oder abzusagen, die zugesagten

Subventionen garantieren würde, sofern diese sich auf bereits entstandene Kosten bezogen. Die Loterie Romande, die Agglo Freiburg, die Stadt Freiburg sowie zahlreiche andere Freiburger Gemeinden folgten dem Beispiel.

Der Staat Freiburg hat im Jahr 2020 Kultursubventionen in Höhe von 4 100 000 Franken und im Jahr 2021 von 4 165 000 Franken gewährt. Das Freiburger Verteilorgan der Loterie Romande zahlte im Jahr 2020 8 233 066 Franken und im Jahr 2021 11 806 376 Franken aus. Die Gemeinden des Kantons zahlten im Jahr 2020 Subventionen in Höhe von 5 323 730 Franken an private Institutionen und 3 807 282 Franken für Entschädigungen an andere Gemeinden oder Gemeindeverbände.¹ Die öffentliche Hand hat somit im Jahr 2020, nebst den Covid-Finanzhilfen, mehr als 21,4 Millionen Franken in den Kulturbereich investiert. Für 2021 werden ähnliche Zahlen erwartet.²

1.2. Kulturvereine im Laienbereich

Nach dem gleichen Prinzip wie die professionellen Kulturunternehmen wurden auch die Kulturvereine im Laienbereich über die Entschädigungsregelung unterstützt. Die Gesuche wurden vom Amt für Kultur behandelt, wenn das Budget ihrer Veranstaltung über 50 000 Franken und der finanzielle Schaden über 10 000 Franken betrug. Das Amt für Kultur erhielt 27 Entschädigungsgesuche von 23 Vereinen, von denen 7 einen positiven Vorbescheid erhielten, mit einem zugesprochenen Gesamtbetrag von **126 070 Franken**. 20 Gesuche wurden abgelehnt. Diese hohe Quote abgelehnter Gesuche ist vor allem darauf zurückzuführen, dass die Vereine für Entschädigungen, die unter diesen oben genannten Budgetkriterien lagen, an ihre nationalen Dachverbände verwiesen wurden. Die Dachverbände richteten den Freiburger Laienvereinen im Auftrag des Bundes Entschädigungen in Höhe von insgesamt **1 482 670 Franken** für 358 Freiburger Gesuche aus³:

Entschädigungen gewährt durch	Eingegangene Gesuche	Angenommene Gesuche	Gewährter Betrag Franken
Staat Freiburg (KA)	27	7	126 070
Nationaler Dachverband für Instrumentalmusik	245	242	883 380
Nationaler Dachverband für Gesang und Jodel	92	82	432 053
Nationaler Dachverband für Theater, Tanz und Kostüme	39	34	167 240
Total	403	365	1 608 743

Tabelle 3: Entschädigungen von Laienvereinen durch die jeweiligen Dachverbände zwischen März 2020 und Dezember 2021

¹ Gemäss der vom Amt für Kultur geführten Statistik aus den Gemeinderechnungen, die aufgrund der Schwierigkeiten bei der Aggregierung der Daten unter Vorbehalt zu interpretieren ist.

² Die Zahlen für 2021 sind noch nicht verfügbar.

³ Die Vereine werden durch ihre Mitgliedschaft in einem regionalen Dachverband erfasst. Es ist möglich, dass einige Gesuche von nicht einem Dachverband angeschlossenen Freiburger Vereinen in diesen Zahlen nicht berücksichtigt sind.

¹ www.fr.ch/sites/default/files/2022-03/liste-des-projets.pdf

1.3. Kantonsübergreifender Vergleich

Jeder Kanton hat seine eigene, mehr oder wenige urbane Kulturlandschaft, die je nach Grösse und Art der Kulturunternehmen, dem Gewicht des Veranstaltungssektors oder der Konzentration von Kulturschaffenden usw. stark variiert. Daher ist Vergleiche von Entschädigungen mit Vorsicht zu interpretieren. Ein von der Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten (CDAC) angestellter Vergleich der Ausfallentschädigungen zeigt, dass der Kanton Freiburg mit 10,4 Gesuchen pro 10 000 Einwohner/innen (Schweiz: 11,8) leicht unter dem nationalen Durchschnitt liegt. Wie auch in der übrigen Schweiz sanken in der zweiten Phase die Beträge, was darauf hindeutet, dass die Kulturunternehmen nach den ersten Monaten der Krise ihren Betrieb besser an die Pandemiesituation anpassen konnten, wohingegen die Ausfallentschädigungen für die Kulturschaffenden stabil geblieben sind.

Bei den Transformationsprojekten liegt der Kanton Freiburg im Westschweizer Durchschnitt, die mit 101 Gesuchen (Schweiz: 1665) für durchschnittlich 26 900 Franken (Schweiz: 35 700 Franken) früher als in der Deutschschweiz beantragt wurden. Die Auswahlquote ist vergleichbar: 51% der Gesuche wurden angenommen, der Schweizer Durchschnitt liegt bei 52%.

1.4. Bilanz der direkten Auswirkungen von Entschädigungen und Transformationsprojekten im Zusammenhang mit Covid-19

Von einem Tag auf den anderen musste die Kantonsverwaltung reagieren und in Absprache mit den anderen Kantonen und mit finanzieller Unterstützung des Bundes ein Hilfspaket auf die Beine stellen. Das Amt für Kultur baute eine Organisation auf und richtete ein Online-Portal für Gesuche sowie eine Hotline ein, um Kulturschaffenden und -unternehmen Auskunft zu geben und auf die zahlreichen Anfragen zu reagieren. Ziel war es, niemanden im Regen stehen zu lassen. Alle Gesuche wurden innerhalb der festgelegten Fristen bearbeitet. Die Freiburger Bewältigung dieser Krise innerhalb des vom Bund vorgegebenen Rahmens wurde auf kantonaler und kantonsübergreifender Ebene begrüsst, und der Staatsrat zieht angesichts der bereitgestellten Unterstützungsbeträge und der Vergabekriterien eine positive Bilanz.

Die finanziellen Hilfen (Ausfallentschädigungen, Kurzarbeit, Erwerbsersatz, Soforthilfe) ermöglichte es den Kulturschaffenden und -unternehmen, ihre finanziellen Schäden und entstandenen Kosten zu kompensieren, ihre Arbeit – unter Einhaltung der Schutzmassnahmen – so gut wie möglich weiterzuführen und sich an die neuen Gegebenheiten anzupassen. Zwar scheint es gelungen zu sein, den kulturellen Reichtum und die kulturelle Vielfalt zu erhalten, doch blei-

ben finanzielle Unsicherheiten bestehen, da die Entschädigungsregelung Ende Juni 2022 ausläuft. Es ist noch zu früh, eine Bilanz der Transformationsprojekte zu ziehen. Mit diesem Instrument soll auf den Anpassungsbedarf der Unternehmen an die neuen Gegebenheiten nach der Pandemie eingegangen werden, insbesondere an die Veränderung der Konsumgewohnheiten oder der kulturellen Praktiken.

2. Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf das Freiburger Kulturangebot

2.1. Umfrage zu den Auswirkungen der Covid-19-Krise

Das Amt für Kultur führte vom 23. Februar bis 25. März 2022, also kurz nach der Aufhebung der letzten Schutzmassnahmen, eine Umfrage im Freiburger Kultursektor durch. Über die kantonalen Dachverbände nahmen 317 Befragte an einer Umfrage zu den Auswirkungen der Covid-Krise auf die Kultur im Kanton teil. Die Ergebnisse sind mit Vorsicht zu interpretieren, da die Personen, die ihre Tätigkeit während der Krise möglicherweise eingestellt haben, nicht berücksichtigt werden und es an Erfahrungswerten mangelt. Der Fragebogen besteht aus drei Abschnitten, die sich nach der Art der oder des Befragten unterscheiden:

- > Kulturvereine im Laienbereich
- > Museen und Bibliotheken (Institutionen)
- > Professionelle Kulturschaffende aus den Bereichen Kreation, Verbreitung, Programmierung, Verkauf usw.

Zusammenfassend lässt sich aus den Antworten entnehmen, dass es zwar einige Fusionen oder Konsolidierungen, jedoch nur sehr wenige endgültige Schliessungen von Kulturunternehmen oder Einstellungen der Tätigkeit von Selbstständigerwerbenden gab. Grossmehrheitlich ist der Kultursektor strukturell stabil geblieben. Diese Strukturen sind jedoch geschwächt und weisen nach der Krise grosse Ermüdungserscheinungen auf.

Allgemein wird ein Gefühl mangelnder Anerkennung zum Ausdruck gebracht, was sich daran zeigt, dass Kulturbetriebe noch immer keinen Zugang zu einem ausreichenden Einkommen haben und dass der Nutzen der Kultur für die Gesellschaft sowie Wirtschaft und Tourismus nicht genügend gewürdigt wird. Auch könnten laut den Befragten die wirtschaftlichen Beiträge der Kultur und deren Bezüge zum Tourismus besser anerkannt und unterstützt werden. Es ist anzumerken, dass auch andere Sektoren wie die Unterhaltungs- oder die Sportbranche diese Ansicht teilen.

In der Pandemie hat sich aber auch die Anpassungsfähigkeit des Sektors gezeigt; so bot die Krise Gelegenheit, einige der laufenden Entwicklungen zu beschleunigen, z. B. die Digitalisierung auf allen Ebenen (Administration, Kulturschaffen, Konservierung usw.). Auch zeigte sich ein verstärkter Bedarf

nach Öffentlichkeitsarbeit. Es stellen sich zahlreiche Herausforderungen: Professionalisierung der Verwaltung der Kulturunternehmen, Kommunikation und Vermittlung, Anpassung an die neuen Gewohnheiten des Publikums, das seine Reservierungen nun eher in letzter Minute tätigt, Motivierung der Laienmitglieder für neue Projekte, verstärkte Sensibilisierung des Publikums und der Jugendlichen, um den Nachwuchs zu sichern. Schliesslich scheinen sich vor allem zwei Problembereiche abzuzeichnen, die weitere negative Auswirkungen hervorrufen können: Der Mangel an Bühnentechnikerinnen und Bühnentechnikern, die in andere Wirtschaftsbereiche abgewandert sind, sowie der Verlust vieler Freiwilliger, ohne deren Hilfe die Kulturunternehmen in Schwierigkeiten geraten könnten.

Obschon die finanziellen Verluste durch während der Krise gezahlten Hilfen im Allgemeinen ausgeglichen werden konnten, werden zahlreiche Befürchtungen hinsichtlich der kommenden Monate geäussert. Dies wird etwa durch Aussagen wie «eine Gesundheitskrise endet, eine Wirtschaftskrise beginnt...» veranschaulicht.

Die detaillierten Umfrageergebnisse für jeden Sektor finden sich im Anhang dieses Berichts.

Die Feststellungen, die sich aus dieser Umfrage ergeben, werden auch von anderen Wirtschaftsbranchen wie der Unterhaltungsindustrie, dem Sport oder dem Gastronomiegewerbe geteilt, die ebenfalls mit einem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften oder Freiwilligen zu kämpfen haben.

2.2. Publikumsbeteiligung

Da sich Bund und Kantone um die Auswirkungen der Pandemie auf die Entwicklung der Publikumsbeteiligung an kulturellen Aktivitäten sorgen, haben sie eine gesamtschweizerische Untersuchung in Auftrag gegeben¹. So wurden im Verlauf der Krise zu verschiedenen Zeitpunkten drei Umfragen veröffentlicht. Die letzte Veröffentlichung datiert vom Juli 2021, eine vierte ist für den Herbst 2022 geplant. Bei der dritten Umfrage verzeichneten 41% der Einrichtungen, die Saisonabonnemente anbieten, erhebliche Einbussen beim Abo-Verkauf gegenüber der Zeit vor der Krise; 71% waren aber der Ansicht, dass sie die Krise überwinden und ihre Verkaufszahlen von vor der Krise wieder erreichen könnten. Lediglich 30% der Bevölkerung waren nach eigenen Angaben bereit, «ohne weitere Bedenken» wieder kulturelle Einrichtungen aufzusuchen, und nur 55% wollten ihre Ausgaben für Kulturbesuche auf das Niveau der Zeit vor Corona oder gar darüber hinaus erhöhen. Die Verringerung der Aboeinnahmen, die für die Institutionen ein gesichertes Einkommen vor der Spielzeit darstellen, wird, sollte sie anhalten, nicht ohne Folgen bleiben. Die Rückmeldungen aus der Praxis

¹ Umfragen «Kulturbesuche in Zeiten von Corona» und «Kulturbetriebe in Zeiten von Corona» durchgeführt vom Institut «L'œil du Public», veröffentlicht im Juni 2021.

sind unterschiedlich und erst die Ergebnisse der Spielzeit 2021–2022 (oder sogar 2022–2023) werden es ermöglichen, zu diesem Thema eine Bilanz zu ziehen und einzuschätzen, wie die Kulturbereiche dabei unterstützt werden können, sich an die neuen Publikumsgewohnheiten anzupassen.

2.3. Jugend und Kultur

Frisbee, das Freiburger Netzwerk der Kinder- und Jugendorganisationen, führte ebenfalls zwei Umfragen unter seinen Mitgliedern durch, um die während der Pandemie aufgetretenen Schwierigkeiten zu ermitteln. Ab April 2020 organisierte die Fachstelle für Kinder- und Jugendförderung (FKJF) regelmässige virtuelle Sitzungen mit den betroffenen Organisationen. Besonders hervorgehoben wurden: Die Absage zahlreicher Veranstaltungen, Aktivitäten und Angebote, der Rückzug von Freiwilligen, die Ungewissheit über die Beibehaltung von Dienstleistungen und Veranstaltungen aufgrund von Änderungen der Covid-Schutzmassnahmen, das fehlende Sponsoring und der Wegfall verschiedener Verkaufsaktionen zur Finanzierung von Jugendaktivitäten (z. B. Sommerlager), was zur Einstellung vieler Aktivitäten geführt hat.

In dem vom Staat Freiburg im November 2021 erarbeiteten «Unterstützungsplan für die Jugend Freiburg» wird auf die Schwierigkeiten hingewiesen, mit denen Jugendliche zwischen 12 und 25 Jahren konfrontiert sind und die Covid-19-Pandemie verstärkt oder gar verursacht wurden. Die Einschränkungen ihres Soziallebens, ihrer Ausbildung und ihrer Freizeit waren für sie besonders belastend, ganz besonders in dieser wichtigen Phase Identitätsfindung und Sozialisierung. Über einen Zeitraum von 2 Jahren werden zehn Soforthilfemassnahmen für junge Menschen mit Kosten von 1,7 Millionen Franken umgesetzt. Drei Massnahmen (Unterstützung von Jugendprojekten, Unterstützung der *Girons de jeunesse* und Ausbau der aufsuchenden Sozialarbeit) tragen zum gesellschaftlichen Engagement bei und unterstützen Angebote der soziokulturellen Animation für Jugendliche. Keine Massnahme zielt jedoch speziell auf die kulturelle Teilhabe, die zusätzlicher Unterstützung bedarf. In der letzten Phase dieses Prozesses, im Mai und Juni 2022, führte die Direktion für Gesundheit und Soziales eine Online-Umfrage unter 18- bis 25-Jährigen durch, um die negativen Auswirkungen und die Erwartungen nach der Covid-Krise in Erfahrung zu bringen. Die Ergebnisse können dazu beitragen, bestimmte Massnahmen für junge Menschen, auch im Freizeit- und Kulturbereich, zu ermitteln oder gegebenenfalls zu verstärken.

In den Jahren 2020 und 2021 finanzierte das Jugendamt über seine Fachstelle für Kinder- und Jugendförderung ausnahmsweise Sommerlager und Tagesaktivitäten während der Ferien bis zu einem jährlichen Betrag von 30 000 Franken. Dabei ging es darum, Vereine zu unterstützen, die solche Freizeit-

Kultur-, Sport-, Kunst- oder soziokulturellen Aktivitäten für Kinder und Jugendliche organisieren.

Das Programm Kultur & Schule zur Förderung des Zugangs zur Kultur an den obligatorischen Schulen verzeichnete in den von der Covid-Krise betroffenen Schuljahren einen starken Rückgang der Teilnehmerzahlen (20 650 Teilnehmerinnen und Teilnehmer im Schuljahr 2019/20 und 22 600 im Schuljahr 2020/21, gegenüber 33 800 im Schuljahr 2018/19). Die Gründe dafür waren die Einführung des vorübergehenden Fernunterrichts, die einzuhaltenden Schutzmassnahmen und Schutzkonzepte, die Schliessung von Kulturstätten und die allgemeine Sorge der Lehrpersonen vor der Wiederaufnahme von Tätigkeiten, die potenziell zu Covid-19-Ausbrüchen führen könnten. Sobald es möglich war, den Betrieb unter Einhaltung der Regeln zum Schutz der Gesundheit wieder aufzunehmen, wurden Massnahmen zur Wiederbelebung des Programms eingeführt. So wurden für das Schuljahr 2021/22 zwei Gutscheine, statt nur einem, für den Besuch von Kulturveranstaltungen vergeben. Allmählich nehmen die Schule ihre Kulturbesuche wieder auf. Der Staat und die Gemeinden sollten die finanziellen und logistischen (den Schülertransport) Fördermassnahmen fortsetzen, um diese Erholung zu begleiten. Der Staat Freiburg und die Loterie Romande unterstützen zudem weitere Projekte, die Jugendlichen einen besseren Zugang zur Kultur ermöglichen sollen, wie das «Kultur GA/AG Culturel», das Projekt «Kulturagent.innen für kreative Schulen» oder die KulturLegi der Caritas für Familien mit geringem Einkommen (finanziell benachteiligten Menschen).

Was die künstlerisch-musikalische Praxis der Jugendlichen betrifft, gibt das Konservatorium Freiburg (KF) an, dass die Pandemie keinen Rückgang der Schülerzahlen bewirkt hat. Die meisten Kurse wurden während der Schulschliessungen per Fernunterricht abgehalten. Einige Ensembleprojekte wurden aufgrund der sanitärischen Massnahmen auf Eis gelegt. Mittlerweile hat das Konservatorium seinen normalen Betrieb wieder aufgenommen. Bei den Chor- oder Instrumentalvereinen gab es allerdings Schwierigkeiten, neue Mitglieder zu gewinnen. Jedoch war nicht unbedingt eine nennenswerte Abwanderung junger Menschen zu beobachten, die trotz der zeitweisen Einschränkungen oder Einstellung der Aktivitäten in der Regel ihrem Verein treu geblieben sind.

Mit der Koordinierung und Unterstützung des Staates wurde bereits zu Beginn des Jahres eine Massnahme ergriffen: Junge Chorsängerinnen und -sänger bis 30 Jahre die Kurse am Konservatorium Freiburg besuchen, können von der Loterie Romande einen jährlichen finanziellen Beitrag an die Schulgebühren beantragen, ähnlich wie dies bereits für die Kadetten der Blaskapellen und die jungen Akkordeonspieler praktiziert wird.

2.4. Herausforderungen im Zusammenhang mit der Wiederaufnahme kultureller Aktivitäten in der Schweiz

Nach dem Abflauen der Krise gibt es zahlreiche Herausforderungen und Schwierigkeiten zu bewältigen. Die Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten (KBK) hat zwischen dem 25. Februar und dem 18. März 2022 bei den kantonalen Kulturämtern, der Städtekonferenz Kultur (SKK) und beim Schweizerischen Gemeindeverband eine Umfrage zu den Wiederankurbelungsmassnahmen für die Kultur durchgeführt. Dabei wird die Situation von den Befragten sehr unterschiedlich beurteilt. Dies ist vermutlich ein Zeichen dafür, dass es schwierig ist, die Situation mit so wenig zeitlichem Abstand zu analysieren. Der kulturelle Reichtum und die kulturelle Vielfalt haben gemäss Aussagen nur einen begrenzten Schaden erlitten, der auf 5 bis 20% geschätzt wird. Die Herausforderungen, die sich der Kulturszene bei der Wiederaufnahme der kulturellen Aktivitäten stellen, bleiben zahlreich: Rückstau von kulturellen Angeboten und Störungen des internationalen Austausches, zögerliche Rückkehr des Publikums und Veränderungen im Kulturkonsum, Schwierigkeiten, in bestimmten Bereichen qualifiziertes Personal und unverzichtbare ehrenamtliche Mitarbeitende zu finden. In einigen Fällen führten die Covid-Hilfen sogar zu einer finanziellen Abhängigkeit von staatlicher Unterstützung. Das Unterstützungspaket gemäss der Covid-19-Verordnung entsprach gemäss den Kulturbeauftragten von Kantonen und Gemeinden den allgemeinen Bedürfnissen und dürfte gemäss allgemeiner Einschätzung auch ausreichen, um die nächsten Monate der Erholung sicherzustellen. Die Befragten sind oft unsicher, wie sich das bevorstehende Auslaufen der Unterstützungsmassnahmen auswirken wird. Lediglich eine Minderheit glaubt, dass das übliche Fördersystem mittel- bis langfristig ausreicht, um die bevorstehenden Herausforderungen in ihrem Kanton zu meistern. Sie sind der Ansicht, dass die Förderinstrumente an die durch die Pandemie geschaffenen, neuen Umstände angepasst werden sollten. Die Hälfte von ihnen kündigt an, spezifische Massnahmen zur Unterstützung des Wiederaufschwungs umzusetzen oder deren Einführung zu prüfen, wobei sie in der Regel besondere Akzente auf bestehende Instrumente setzen oder damit sie auf die hartnäckigen Störungen in der kulturellen Produktion oder in bestimmten, besonders betroffenen Bereichen reagieren können. Die Finanzierung dieser Massnahmen sollte im Wesentlichen aus dem ordentlichen Budget der Kantone oder aus Lotteriefonds erfolgen. Die Städte wollen nach ihren eigenen Angaben die Budgets erhöhen. Die Erarbeitung der nächsten Kulturbotschaft des Bundesrates, bei der die Kantone eingeladen wurden, sich daran zu beteiligen, sollte ihrerseits längerfristige Orientierungen und die notwendigen Modalitäten für die Zusammenarbeit zwischen Gemeinden, Kantonen und Bund liefern.

2.5. Vorläufige Bilanz der Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf das Freiburger Kulturangebot

Aus den Ergebnissen der Umfrage unter den Freiburger Kulturschaffenden und -unternehmen ergeben sich tendenziell dieselben Feststellungen wie aus der Studie bei den Kulturbearbeitenden der Kantone und Städte. Alle Kreise sind sich einig, dass die Krise hart war, dass die Kulturbereiche geschwächt wurden, dass sie aber vor allem dank der staatlichen Unterstützung Resilienz bewiesen haben, damit sie heute noch präsent sind. Im Gegensatz zu anderen Sektoren kann der Kultursektor nicht damit rechnen, dass entgangene Geschäfte in der Zeit nach der Krise nachgeholt werden können: Die finanziellen Verluste lassen sich künftig nicht kompensieren. Daher werden die nächsten Monate und Jahre entscheidend für die Zukunft der im Kulturbereich tätigen Personen und Unternehmen sein, die es in dieser Phase des «Aufschwungs unter Unsicherheit» aufmerksam zu beobachten und zu begleiten gilt. Ein wichtiges Instrument hierzu sind Transformationsprojekte, die die Anpassung an die neuen Gegebenheiten unterstützen. Die Fragen der Verbreitung und Ausstrahlung der geschaffenen Werke beschäftigen die betroffenen Kreise ebenso wie die rechtliche und finanzielle Unsicherheit ihres Status.

Tatsächlich hat die Krise bereits bestehende Probleme verschärft und sichtbar gemacht, wie z.B. die Fragilität des Status von professionellen Kunstschaaffenden, die geringen Einkommen und die fehlende soziale Sicherheit.¹ Auch wenn die grosse Mehrheit der Kulturschaffenden und -unternehmen Hilfen erhalten hat, um die Krise zu überstehen, dürfen diejenigen nicht vergessen werden, die durch die Maschen des Systems gefallen sind, weil sie keinen Zugang zu Unterstützung hatten oder keine Hilfe beantragt haben, die aber trotzdem ein Teil der regionalen Kulturlandschaft sind oder waren. Die verschiedenen Umfragen im Kanton und auf nationaler Ebene haben gezeigt, dass einige Mitglieder der kulturellen Produktionskette in andere Sektoren abgewandert sind oder zumindest nicht mehr für die Kultur zur Verfügung stehen, insbesondere im Bereich der Bühnentechnik. Aber auch die Rekrutierung von Freiwilligen ist schwieriger geworden. Zum jetzigen Zeitpunkt ist es jedoch noch zu früh, die Auswirkungen auf die Wiederaufnahme des Produktions- und Organisationsbetriebs abzuschätzen. Um den beruflichen Werdegang der Kunstschaaffenden in diesem sich wandelnden Umfeld besser zu begleiten, laufen Arbeiten zur Revision der Förderinstrumente.

Eine positive Folge der Pandemie war, dass sich auf kantonaler Ebene fast alle Kunstsparten organisiert und, sofern dies noch nicht der Fall war, einen Dachverband gegründet haben, um ihre Aktionen zu koordinieren, gegenüber öffentlichen Instanzen gemeinsam aufzutreten und die Interessen

der jeweilige Branche zu verteidigen.² Das Amt für Kultur hat eine Plattform für den Austausch mit diesen kantonalen Dachverbänden geschaffen. Diese sind eingeladen, sich an den strategischen Überlegungen zu beteiligen.

Kulturvereine im Laienbereich (Chöre, Blaskapellen usw.) hatten das Gefühl, für sie hätten unverhältnismässige Schutzmassnahmen gegolten (Abstandhalten, Covid-Zertifikat usw.) und sie seien in ihrer Rolle als soziales, kulturelles und generationenübergreifendes Bindeglied nicht ausreichend verstanden und berücksichtigt worden. Um die Wiederaufnahme der Aktivitäten in diesem Bereich zu fördern, wurden beispielsweise eine finanzielle Unterstützung für ein Covid-Transformationsprojekt der Freiburger Chorvereingung gewährt. Ziel dieses Projektes ist es, die hauptsächlich auf ehrenamtlicher Arbeit beruhende Struktur zu reorganisieren und zu professionalisieren.

Die jüngeren Generationen haben in den letzten beiden Jahren besonders gelitten. Der berufliche Einstieg für junge Personen, die einen künstlerischen Bildungsgang absolviert haben, ist noch schwieriger geworden. Die Plätze in Saison- oder Veranstaltungsprogrammen sind hart umkämpft, was unter anderem auf all die Terminverschiebungen während der Pandemie zurückzuführen ist. In Bezug auf die junge Generation im weiteren Sinne wird es darum gehen, die weitere Entwicklung und die Auswirkungen der neuen Formen des Kultur- und Informationskonsums zu beobachten.

Schliesslich hat die Krise in Erinnerung gerufen, wie wichtig der Zugang zu allen Formen der Kultur und der kulturellen Praxis für die Bevölkerung ist, um die persönliche Entfaltung und das Wohlbefinden der Menschen zu gewährleisten. Kultur fördert den sozialen Zusammenhalt und trägt zu einer nachhaltigeren Gesellschaft bei. Die Kunstschaaffenden regen Reflexionen und Diskussionen zu Themen an, die unser «Zusammenleben» betreffen.

3. Stärkung des beruflichen Status der Künstlerin oder des Künstlers

In diesem schwierigen Umfeld sorgen sich die Verfasserinnen und Verfasser des Postulats zu Recht um den beruflichen Status und die prekären Einkommen, die im Kultursektor üblich sind. Sie fragen, welche Massnahmen künftig ergriffen werden, um die Situation zu verbessern. Die Pandemie hat nämlich offenbart, in welchen prekären Verhältnissen viele Kunstschaaffende leben und dass sie zum Teil schlecht oder gar nicht sozial abgesichert sind. Besonders auffällig ist diese Tatsache bei jungen Kunstschaaffenden, von denen

¹ Siehe dazu Kapitel 3 dieses Berichts.

² Association K Verein C; Verband der Museen des Kantons Freiburg; Visarte Fribourg; Photographie Professionnelle et Artistique du canton de Fribourg; Fribourg Films; Freiburger Schriftstellerverein; Freiburger Chorvereingung Freiburger Kantonal Musikverband; Freiburger Dachverband FFAV (Faitière fribourgeoise des arts vivants); Design Fribourg; BiblioFR; Künstlerhaus (Maison des artistes); Fri-Livre. In Vorbereitung: zeitgenössische Musik; Dachverband für den Tanz.

viele ohne Arbeitsvertrag oder ohne Selbstständigenstatus arbeiten. Ohne Anschluss an eine Ausgleichskasse waren sie nicht berechtigt, Erwerbsersatzentschädigung und/oder Ausfallentschädigungen zu erhalten. Die Pandemie hat die Erkenntnisse, die bereits in einer über mehrere Jahre – 2006, 2016 und dann kurz vor Ausbruch der Krise – durchgeführten Umfrage¹ festgestellt wurden, noch einmal schonungslos ans Licht gebracht, nämlich:

- > Die Erwerbseinkommen von Kunstschaffenden sind in der Regel tief bis sehr tief.
- > Die Kulturschaffenden sind chronisch unterversichert.
- > Kulturschaffende verfügen über keine finanziellen Reserven.
- > Die Altersvorsorge von Kulturschaffenden ist stark unterfinanziert.
- > Es fehlen professionelle Strukturen zur Beratung von Kulturschaffenden in den Bereichen soziale Sicherheit und Vorsorge.

Aus der Studie geht hervor, dass im Jahr 2016 die Hälfte der Kulturschaffenden höchstens 40 000 Franken im Jahr verdient hat. Kurz vor Ausbruch der Covid-Krise wurde die Einkommenssituation der Kulturschaffenden erneut erhoben. Diese Erhebung erbrachte, dass sich der Anteil der Personen mit einem Jahreseinkommen von höchstens 40 000 Franken auf 60% erhöht hat. Nach der Covid-19-Krise ist eine weitere Erhebung der Situation geplant. Trotz der unternommenen Anstrengungen hat sich also die Situation in den letzten zwanzig Jahren nur geringfügig verändert.

Der Nationale Kulturdialog, an dem die Kantone beteiligt sind, befasst sich seit mehreren Jahren mit Fragen der sozialen Sicherheit. Mit der Umsetzung seiner Empfehlungen wurde bereits vor dem Ausbruch der Pandemie begonnen. Die Wiederaufnahme kultureller Aktivitäten rückt dieses Thema wieder in den Mittelpunkt. Im Herbst 2021 brachte das Amt für Kultur unter anderem Vertreterinnen und Vertreter der Kulturszene zusammen, um über eine Weiterentwicklung des Subventionssystems des Staates nachzudenken und um die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden nachhaltig zu verbessern. Dabei wurden verschiedene Möglichkeiten in Erwägung gezogen, wie z.B. die Kontrolle des Anschlusses der subventionierten Kunstschaffenden an eine Ausgleichskasse, finanzielle Anreize für freiwillige Beiträge in die zweite oder dritte Säule, Bedingungen für die Gewährung einer Subvention für den Beitrag zu den Sozialabgaben der Angestellten in den Institutionen, die Ablehnung der Finanzierung von Projekten, deren Businessmodell zu einer Unterbezahlung der Kulturschaffenden führt. Wichtig wäre ebenfalls die nachträgliche Kontrolle der Zahlung von Löhnen und Sozialabgaben bei den subventionierten Projekten. Erwähnt sei

hier noch die Dienstleistungs- und Informationsgenossenschaft im Bereich der Kulturverwaltung «BURO», die durch ein Transformationsprojekt finanziert wird und derzeit eine Palette von Dienstleistungen für Kulturschaffende entwickelt, darunter eine «Lohnträgerschaft», welche selbstständigerwerbenden Kulturschaffenden einen Angestelltenstatus mit den dazugehörigen Sozialleistungen ermöglicht.

Im Laufe des Jahres 2022 wird eine Arbeitsgruppe in Zusammenarbeit mit Vertreterinnen und Vertretern der wichtigsten Behörden, die für die professionelle Subventionierung zuständig sind (AGGLO, LoRo...), sowie der kulturellen Dachverbände eingesetzt, um die Empfehlungen des Nationalen Kulturdialogs umzusetzen. Die Gemeinwesen sollten in Zukunft diese Massnahmen für eine gerechte soziale Sicherheit berücksichtigen.

4. Schlussfolgerungen und Prioritäten für die Wiederankurbelung

Der vorliegende Bericht beruht auf Statistiken über die vom Kanton und vom Bund gewährten Covid-Finanzhilfen, interkantonalen Vergleichen, nationalen Studien und Befragungen zur Publikumsbeteiligung während und nach der Krise, einer kantonalen Umfrage über die Auswirkungen der Krise sowie auf Feststellungen und Beobachtungen der kulturellen Dachverbände und der zuständigen kantonalen Stellen, die während der zweijährigen Pandemiezeit die Unterstützungsgesuche bearbeitet und begleitet haben. Der Bericht weist zudem auf wichtige Probleme und Herausforderungen hin.

Das Umfeld hat sich deutlich verändert und die Krise hat bereits bestehende Probleme beschleunigt, für deren Lösungen sich der Staat Freiburg im Rahmen seiner kantonalen Kulturstrategie seit mehreren Jahren engagiert. In dieser Kulturstrategie, die dem Grossen Rat 2017 vorgelegt wurde, werden insbesondere die folgenden Prioritäten hervorgehoben²:

1. **Schaffen, bekanntmachen und verbreiten:** Die Kulturfördermassnahmen und Schaffensbeiträge optimieren, den Austausch unter den Kunstschaffenden und die Verbreitung von Werken aus dem Kanton Freiburg verstärken. Die Finanzhilfe sollte in mehreren künstlerischen Bereichen verstärkt werden, um die steigenden Produktionskosten aufzufangen und die professionelle Qualität wie auch die Konkurrenzfähigkeit von Freiburger Kulturprojekten sicherzustellen. Die Verbesserung einiger Massnahmen könnte im Rahmen der vom Kulturclub des Grossen Rates per Motion angestrebten Revision des Gesetzes über die kulturellen Angelegenheiten (KAG) erfolgen. Insbesondere die Entlohnung und die soziale

¹ Studie des Büros Ecoplan «Soziale Absicherung von Kulturschaffenden», Schlussbericht, Juni 2021, im Auftrag von Suisseculture Sociale und der Schweizer Kulturstiftung Pro Helvetia.

² Auf der Webseite des Amtes für Kultur wird über die Umsetzung dieser fünf strategischen Achsen informiert: <https://www.fr.ch/de/kultur-und-tourismus/kunst/kulturpolitik-des-kantons-freiburg>

Absicherung der Kulturschaffenden sowie die Verbreitung von Kultur müssen besonders berücksichtigt und mit zusätzlichen Mitteln ausgestattet werden.

2. **Innovativ sein:** Ziel ist es, die Interaktion zwischen Kunst und Kreativwirtschaft zu fördern, den wirtschaftlichen Einfluss der Kultur zu stärken. Für das Erreichen dieses Ziels braucht es eine Zusammenarbeit mit der Volkswirtschaftsdirektion, der Wirtschaftsförderung des Kantons Freiburg, den Berufsfachschulen und den Hochschulen sowie den Unternehmen und Start-ups. Zudem sollte das Zusammenwirken von Kultur, attraktivem Wirtschaftsstandort und Tourismus gestärkt werden. Insbesondere die Covid-Transformationsprojekte sowie ein Impulsprogramm für Kooperationsprojekte werden zu dieser Entwicklung beitragen.
3. **Eine Kultur im Austausch:** Hier geht es darum, den Kreis der interessierten Zielpersonen und den Zugang zur Kultur zu erweitern, auch für Personen, die durch finanzielle, körperliche, soziale oder andere Mittel eingeschränkt sind, und den kulturellen Austausch zu verstärken, um das soziale Wohlbefinden und den sozialen Zusammenhalt zu fördern. Insbesondere soll die Kultursensibilisierung von Kindern und Jugendlichen weiter verstärkt werden, etwa durch die geplante Fortführung von Programmen wie Kultur & Schule oder die Unterstützung der Musik-, Theater- und Tanzausbildung am Konservatorium sowie durch die Förderung der Teilnahme von Jugendlichen an Chor-, Instrumental- oder Kunstvereinen (Zirkus, Theater, bildende Kunst usw.). Die Rolle der Gemeinden bei der Unterstützung des lokalen Kultur- und Vereinswesens ist von entscheidender Bedeutung, ebenso wie die der Freiwilligen, die sich bei Veranstaltungen engagieren und denen besondere Anerkennung und Aufmerksamkeit zuteilwerden muss.
4. **Drei Modellprojekte für die kantonalen kulturellen Institutionen:** Die Betriebsbudgets der kulturellen Institutionen sollen beibehalten oder nach Möglichkeit erhöht werden, damit diese ihren Auftrag erfüllen können, namentlich im Zusammenhang mit dem Schutz und der Erhaltung des Kulturerbes. Drei grosse Investitionsvorhaben sind in Gang: Der Ausbau der Kantons- und Universitätsbibliothek, die Verlegung des Naturhistorischen Museums und die Einrichtung eines interinstitutionellen kantonalen Lagers für Kulturgüter (SIC). Zudem ist eine räumliche Neuorganisation des Konservatoriums geplant, um die Qualität der Unterrichtsbedingungen sowie der Zugang zur Musik und die entsprechende Sensibilisierung zu verbessern.

5. **Freiburg, ein Kulturraum:** Die Ausstrahlung der Freiburger Kultur fördern und die Koordination unter den Kulturschaffenden auf kantonaler wie nationaler Ebene verbessern.

In einer Zeit der Wiederaufnahme der kulturellen Aktivitäten wird die Umsetzung dieser Strategie, die darauf abzielt, den Herausforderungen und Bedürfnissen in der Praxis sowie den Erwartungen eines ganzen Kantons bestmöglich gerecht zu werden, langfristige finanzielle Verpflichtungen seitens aller Partner und der öffentlichen Behörden aller Ebenen erfordern. Der Staat möchte eine nachhaltige Kulturpolitik betreiben, die das künstlerische Schaffen, die Innovation, das Teilen, den Zugang zum kulturellen Angebot und die Ausstrahlung seiner kulturellen Einrichtungen fördert.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.