



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat Dietrich Laurent

2020-GC-156

Bericht über die Auswirkungen der Covid-19-Krise im Kulturbereich (vom Kulturklub des Grossen Rates eingereichtes Postulat)

I. Zusammenfassung des Postulats

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

- > Welche Ergebnisse hat die vom Amt für Kultur im Mai und Juni 2020 durchgeführte Umfrage bei den Kulturschaffenden genau erbracht?
- > Wie wurden die «Kulturmittel», die im Rahmen der Pandemie für die Kulturschaffenden bereitgestellt wurden, vergeben? Wie hoch war der Gesamtbetrag, der den Kulturschaffenden ausbezahlt wurde?
- > Welche Massnahmen werden ergriffen, um ein solches Risiko in Zukunft zu vermeiden, insbesondere im Hinblick auf die Stellung der professionellen Kunstschaftenden sowie auf die Subventionsbeiträge?
- > Allgemeiner gefragt: Wie hat sich die Krise auf den kulturellen Reichtum unseres Kantons ausgewirkt?

II. Antwort des Staatsrats

Im Bewusstsein, dass die Pandemie sich unmittelbar und dauerhaft auf den Kulturbereich auswirkt, hat der Staatsrat schnell auf die Krisensituation reagiert und gemeinsam mit dem Bund besondere Unterstützungsmassnahmen für den Kultursektor bis zum 31. Oktober 2020 eingeführt (siehe dazu die Antwort auf die Anfrage von Grossrat Elias Moussa 2020-CE-44 sowie den Bericht des Staatsrats Nr. 2020-GC-98 vom 9. Juni 2020 zum Management der Covid-19-Krise). Im November 2020 folgte ein zweites Massnahmenpaket mit dem Ziel, die Wiederaufnahme der kulturellen Aktivitäten trotz der weiterhin bestehenden Unsicherheiten zu fördern (COVID-19-Gesetz, am 25. September 2020 von der Bundesversammlung verabschiedet, kantonaler Wiederankurbelungsplan 2020-DEE-14, am 13. Oktober 2020 vom Grossen Rat verabschiedet). Angesichts der mit der zweiten Welle einhergehenden erneuten Schliessung der Kultureinrichtungen hat der Bundesrat die Unterstützungsmassnahmen im Dezember verstärkt, ein Schritt, der vom Freiburger Staatsrat

begrüssert und unterstützt wurde. Was die bereitgestellten Mittel betrifft, so wurde ein erster Rahmenkredit in Höhe von 12 776 000 Franken und ein zweiter in Höhe von 8 775 000 Franken zur Entschädigung und Unterstützung der Wiederaufnahme des Kulturbetriebs zwischen Anfang März 2020 und Ende Dezember 2021 (Entschädigungszeitraum) zur Verfügung gestellt. Dieser Betrag wurde vom Bund und vom Staat Freiburg zu gleichen Teilen finanziert. Ferner hat der Staatsrat dem Schloss Greyerz eine Finanzhilfe in Höhe von bis zu 845 000 Franken gewährt, damit die für den Betrieb des Schlosses verantwortliche Stiftung die Auswirkungen der COVID-19-Krise bewältigen kann. Zudem beschloss er, die Zahlung der Subventionen aus dem ordentlichen Budget 2020 des Amtes für Kultur bis zur Höhe der entstandenen Kosten auch im Falle einer Absage oder Verschiebung der betreffenden Veranstaltungen aufrechtzuerhalten.

> *Welche Ergebnisse hat die vom Amt für Kultur im Mai und Juni 2020 durchgeführte Umfrage bei den Kulturschaffenden genau erbracht?*

Das Amt für Kultur führte vom 25. März bis 6. April 2020 eine Umfrage bei den Freiburger Kulturschaffenden durch. Ziel dieser Umfrage war es, die ersten Auswirkungen der Pandemie auf die kulturellen Aktivitäten sowie die Bedürfnisse der betroffenen Institutionen und Personen zu messen. 224 Befragte (Selbstständigerwerbende, Kulturunternehmen, Vereine, Laien wie auch professionelle Kulturschaffende) nahmen daran teil. Ein ausführlicher Bericht über die Umfrage ist auf der Website des Amtes für Kultur verfügbar (<https://www.fr.ch/de/eksd/ka/news/ergebnisse-der-umfrage-zu-den-auswirkungen-der-covid-19-pandemie-auf-die-freiburger-kultur>).

In dieser Umfrage schilderten die Befragten die Situation zu Beginn der Krise. Dabei wurden auch zahlreiche Befürchtungen über die Verlangsamung der kulturellen Produktion in den kommenden Monaten geäussert. Dies erlaubte eine erste Einschätzung der zu erwartenden Umsatzeinbussen. Das Kulturamt konnte so das Ausmass des Schadens für die gesamte kulturelle Produktionskette abschätzen, einschliesslich für Unternehmen, die ausserhalb des üblichen Rahmens der staatlichen Kulturunterstützung tätig sind.

> *Wie wurden die «Kulturmittel», die im Rahmen der Pandemie für die Kulturschaffenden bereitgestellt wurden, vergeben? Wie hoch war der Gesamtbetrag, der den Kulturschaffenden ausbezahlt wurde?*

Die Mittel wurden nach den Vorgaben der Bundesverordnung und der kantonalen Ausführungsverordnung vergeben. Diese Erlasse regeln die Bearbeitung und Berechnung der Entschädigung für die Schäden, die den Kulturunternehmen und Kulturschaffenden entstanden sind.

- > Bei den Kulturunternehmen ergibt sich der festgestellte Schaden, der sogenannte «anrechenbare Betrag» (zu 80 %), aus der Differenz zwischen den entstandenen Kosten und den erhaltenen Einnahmen und Entschädigungen (z.B. Kurzarbeitsentschädigung).
- > Für Kulturschaffende entspricht der anrechenbare Betrag (zu 80 %) der Differenz zwischen den entgangenen Einnahmen (Aufträge, fehlende Honorare) und den nicht entstandenen Ausgaben. Die Erwerbsersatzentschädigungen und die vom Verein Suisseculture Sociale erhaltenen Beträge werden ebenfalls abgezogen.

Das für die administrative Bearbeitung der Gesuche zuständige Kulturamt zog für die Schadensanalyse eine Expertengruppe (Task Force) hinzu. Es wurde eine Ad-hoc-Kommission gebildet, die je nach Höhe der gewährten Beträge vor dem Entscheid eine Stellungnahme zuhanden des Amts für Kultur, der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport oder des Staatsrats abgibt.

Für den Schadenszeitraum vom 21. März bis 31. Oktober 2020 bearbeitete das Kulturamt 289 Entschädigungsgesuche, von denen 241 positiv beantwortet wurden. Der zu 80 % gewährte Gesamtbetrag beläuft sich auf 4 195 225 Franken. 83 Prozent dieser Summe wurden an Kulturunternehmen (3 482 290 Franken, verteilt auf 164 Gesuche) und 17 % an Kulturschaffende (712 935 Franken, verteilt auf 125 Gesuche) vergeben. Man kann daher klar festhalten, dass die ausgezahlten Beträge deutlich unter dem verfügbaren Rahmenkredit liegen. Dies entspricht den Ergebnissen der grossen Mehrheit der Schweizer Kantone und dem Schweizer Durchschnitt. Anfangs war es noch schwierig, den Bedarf abzuschätzen, ohne die Dauer der Beschränkungen zu kennen. Die Differenz zu den tatsächlich ausbezahlten Beträgen ist vor allem auf die Inanspruchnahme von Kurzarbeits- und Erwerbsersatzentschädigungen zurückzuführen. Dabei handelte es sich um allgemeine Konjunktur- und Nothilfemassnahmen, auf welche die Kulturschaffenden und Kulturunternehmen in erster Linie zurückgreifen mussten. Ein weiterer Grund für die Differenz ist die Tatsache, dass der Bundesrat den Geltungsbereich dieser Massnahmen schrittweise oder in regelmässigen Abständen auf neue Kreise von Begünstigten ausgedehnt hat. Diese Massnahmen haben einen substanziellen Teil des Schadens abgedeckt, da die Personalkosten den mit Abstand grösste Kostenfaktor im Kulturbereich darstellen. Für die betroffenen Kulturvereine und -institutionen ist ausserdem anzumerken, dass die entstandenen Kosten dank der Subventionen, die vom Staat, der Loterie Romande und der Mehrzahl der Gemeinden trotz Absage oder Verschiebung von Veranstaltungen oder Spielzeiten aufrechterhalten wurden, gedeckt werden konnten.

Dieses Hilfsdispositiv wurde mit einigen Änderungen wieder eingeführt, um Gesuche zu behandeln, die für den Schadenszeitraum von November 2020 bis Dezember 2021 eingereicht werden. Man wird jedoch abwarten müssen, bis die Unterstützungsmassnahmen im Dezember 2021 auslaufen, um zu wissen, welche Summe für die gesamte Pandemie bereitgestellt wird. Zudem können erst danach umfassendere und genauere Analysen durchgeführt werden.

> Welche Massnahmen werden ergriffen, um ein solches Risiko in Zukunft zu vermeiden, insbesondere im Hinblick auf den Status von professionellen Künstlerinnen und Künstlern sowie auf die Subventionsbeiträge?

Die Kultur stellt für den Kanton einen wichtigen Wirtschaftszweig dar, was die Attraktivität, den sozialen Zusammenhalt, die Beschäftigung und die direkten und indirekten wirtschaftlichen Auswirkungen betrifft. Der Sektor weist jedoch eine Reihe von Schwächen auf, darunter niedrige Honorare für die Künstlerinnen und Künstler, prekäre Arbeitsverhältnisse und Arbeitsverträge, wie die geringe Anzahl unbefristeter Verträge, der prekäre Status der Selbstständigkeit usw. zeigen. Dies betrifft vor allem Akteure am Ende der Produktionskette, wie Darstellerinnen und Darsteller, Künstlerinnen und Künstler, Technikerinnen und Techniker, deren finanzielle Reserven in der Krise schnell dahinschmolzen.

Die Pandemie hat die kulturelle Produktion gebremst und bereits existierende Schwachstellen aufgezeigt, mit denen man sich vertiefter befassen sollte. So sollte in Zukunft bei der Vergabe öffentlicher Fördermittel darauf geachtet werden, die Karriere von Kulturschaffenden nachhaltiger zu unterstützen. Das derzeitige System, das hauptsächlich auf der einmaligen Förderung von

Projekten basiert, begünstigt nicht unbedingt die wirtschaftliche Situation auf längere Sicht, wie beispielsweise die finanzielle Vorsorge einer oder eines Kulturschaffenden. Themen wie die Künstlerhonorare, die «wirtschaftliche Entwicklung» von Kulturschaffenden oder die soziale Absicherung standen bereits vor der Gesundheitskrise auf der Agenda mehrerer von Bund, Kantonen und Städten geplanter Arbeitsgruppen, wie dem Nationalen Kulturdialog, der auf nationaler Ebene Erkenntnisse und Empfehlungen zu diesem Thema liefern sollte.

> *Allgemeiner gefragt: Wie hat sich die Krise auf den kulturellen Reichtum unseres Kantons ausgewirkt?*

Es ist noch zu früh, um Schlussfolgerungen zu ziehen. Oberstes Ziel dieser Unterstützungsmassnahmen ist und wird es weiterhin bleiben, die Substanz, die Vielfalt und die künstlerischen, technischen und kulturellen Fähigkeiten im Kanton Freiburg zu erhalten, soweit dies möglich und sinnvoll ist. Unser Kanton ist bekannt für die Vielfalt und Vitalität seiner Kultur, die sich im Laufe der Jahrzehnte mit Unterstützung der öffentlichen Hand entwickelt hat. Die finanziellen Schwierigkeiten im Zuge der ersten Pandemiewelle im Frühjahr konnten durch die zugesicherten Subventionen und Entschädigungen weitgehend überwunden werden. Doch nun stellt die lange Dauer der Krise für viele Kulturschaffende eine Herausforderung dar ohne jene zu vergessen, die unauffällig, aber endgültig durch die Maschen fallen, weil für sie die Unterstützungsmassnahmen nicht in Frage kommen oder weil sie sich einfach nicht gemeldet haben. Es besteht daher die Gefahr, dass professionelle Kulturschaffende den Kulturbereich verlassen, um sich neu zu orientieren.

Daneben gibt es noch weitere Punkte, die zu beachten sind:

- > Der gesamte Zyklus der kulturellen Produktion wurde stark gebremst oder ist im Veranstaltungsbereich sogar ganz zum Stillstand gekommen. Und es wird Zeit brauchen, um ihn wieder in Gang zu bringen, je nach künstlerischer Sparte in unterschiedlichem Tempo. So musste man im Januar 2021 feststellen, dass viele künstlerische Aufträge und Engagements weiterhin auf Eis liegen und sich nur wenige Veranstalterinnen und Veranstalter trauen, Verträge abzuschliessen. Ein weiteres Beispiel: Viele Bühnenproduktionen wurden um eine oder sogar zwei Spielzeiten verschoben und geraten daher in Konkurrenz mit Produktionen, die in den kommenden Jahren geplant sind. Es wird einige Zeit dauern, bis die Folgen der Krise auf die kulturelle Produktion aufgefangen werden können. Das weitere Engagement der öffentlichen Hand, sowohl auf Gemeinde- als auch auf Kantonsebene, wird in den kommenden Jahren sehr wichtig sein.
- > Die Kulturunternehmen (insbesondere die nicht subventionierten oder die technischen Zubringer für Ton, Beleuchtung usw.) konnten in den ersten Monaten der pandemiebedingten Arbeitsbeschränkungen den Verlust von Aufträgen verkraften, sind nun aber, nach der Verlängerung der Arbeitsbeschränkungen, mit existenziellen Schwierigkeiten konfrontiert. Es gilt primär zu vermeiden, dass diese für die Freiburger Kulturproduktion wesentliche Zuliefererkette wegbricht.
- > Die Kulturschaffenden «am Ende der Kette» sind besonders gefährdet, weil sie weniger Sicherheitspolster und Subventionen erhalten und einige von ihnen keine Entschädigungen erhalten können, weil sie sich nicht als selbständigerwerbend deklariert hatten. Wie bereits erwähnt wird es notwendig sein, politische Vorkehrungen zu treffen, um diese Akteure langfristig zu unterstützen und ihr Bewusstsein dafür zu schärfen, dass gewisse Praktiken langfristig problematisch sind.
- > Das Ausfallen von Proben und Aufführungen in Laienvereinen wird sich auf das Kulturschaffen auswirken, wobei es vorerst schwierig ist, das Ausmass in den wichtigsten Bereichen (Gesangs-

und Instrumentalmusikvereine, Theater- und Trachtengruppen usw.) zu beurteilen. Es wird wichtig sein, sie in ihren Bemühungen zu unterstützen, das Netzwerk wiederaufzubauen.

Unter Berücksichtigung dieser längerfristigen Auswirkungen auf das kulturelle Ökosystem Freiburgs sind in den Unterstützungsmassnahmen nun auch Mittel für Transformationsprojekte vorgesehen, um Kulturunternehmen und Kulturschaffende dabei zu unterstützen, die Krise durch eine Umstrukturierung oder die (Wieder-)Gewinnung von Publika zu überstehen.

Angesichts der Bedeutung dessen, was für den Kanton Freiburg auf dem Spiel steht, schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, einen zusammenfassenden Bericht über die während der gesamten Zeit der Gesundheitskrise getroffenen Unterstützungsmassnahmen zu erstellen.

Abschliessend schlägt der Staatsrat vor, das Postulat, gestützt auf die obigen Erläuterungen, mit einer Verlängerung der Beantwortungsfrist bis zum 30. Juni 2022 zu berücksichtigen, damit die Ergebnisse der Massnahmen zur Unterstützung von Kulturunternehmen und -schaffenden für den gesamten Entschädigungszeitraum (März 2020 bis Dezember 2021) präsentiert werden können.

2. März 2021