

An das Stadtparlament

Winterthur

Antrag und Bericht zur Motion betreffend Überführung des Münzkabinetts in eine gemeinnützige Trägerschaft, eingereicht von den Stadtparlamentsmitgliedern M. Della Vedova (GLP), I. Kuster (die Mitte), U. Hofer (FDP) und D. Oswald (SVP)

Antrag:

1. Vom Bericht des Stadtrats zur Motion betreffend Überführung des Münzkabinetts in eine gemeinnützige Trägerschaft wird in zustimmendem Sinn Kenntnis genommen.
2. Die Motion wird nicht erheblich erklärt und damit als erledigt abgeschrieben.

Bericht:

Am 28. Februar 2022 reichten die Stadtparlamentsmitglieder Monica Della Vedova (GLP), Iris Kuster (die Mitte), Urs Hofer (FDP) und Daniel Oswald (SVP) mit 30 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern folgende Motion ein, welche vom Stadtparlament am 28. März 2022 überwiesen wurde:

«Antrag

Der Stadtrat wird beauftragt, dem Stadtparlament einen Beschluss-Entwurf vorzulegen, um das Münzkabinett und die Antikensammlung in eine passende gemeinnützige Trägerschaft zu überführen.

Begründung

Gemäss Art. 95 KV stellen Kanton und Gemeinden sicher, dass die öffentlichen Aufgaben wirkungsvoll, wirtschaftlich, nachhaltig und von der geeigneten Trägerschaft erfüllt werden. Zudem prüfen sie regelmässig, ob die einzelnen öffentlichen Aufgaben notwendig sind. Im Sinne dieser grundsätzlichen Vorgaben städtischer Aufgabenerfüllung sollen die kommunalen Aufgaben regelmässig hinsichtlich ihrer Notwendigkeit und v.a. betreffend geeigneter Trägerschaft, einer kritischen Prüfung unterzogen werden.

Das Münzkabinett ist trotz seiner anerkannten Bedeutung eine Institution, die verglichen mit anderen Museen und Sammlungen in Winterthur auf ein sehr kleines Publikumsinteresse stösst (3400 Besucher im Jahr 2017; seither nicht mehr als 2500) und das städtische Budget trotzdem mit einem jährlichen Betrag von rund CHF 700'000.- belastet. Die Sammlung der Münzen sowie deren öffentliche Präsentation ist v.a. für ein beschränktes, spezifisches, nationales und internationales (Experten-)Publikum von Interesse.

Ausserdem ist das Münzkabinett das einzige Münzkabinett in der Schweiz, das als selbstständige Betriebseinheit tätig und nicht Teil eines grösseren Museums oder eines Archivs ist. Seine Entstehung und der Betrieb als städtisches Museum, sind rein historisch bedingt (v.a. durch die Sammlertätigkeit von Friedrich Imhoof-Blumer); ein solcher Betrieb ist eine über-kommunale Aufgabe und sollte nicht mehr durch die Stadt getragen werden. Die Stadt ist in der Pflicht, die hauptsächliche Finanzierung einer solchen Institution mit überregionaler Ausstrahlung durch die Trägerschaft von Bund und Kanton und evtl. Privaten zu sichern (vgl. Art. 3 Abs. 2 lit. f Entwurf Verordnung über die Kulturförderung).

Für die ausgewiesenen wertvolle Sammlung sowie für die wissenschaftliche Forschungsarbeit bedarf es deshalb einer massgeschneiderten ausserstädtischen Trägerschaft (Verein, Stiftung etc.).

Sollte die Überführung in eine neue Trägerschaft nicht gelingen, wäre die Dauerleihgabe des Münzbestandes und der Antikensammlung an andere Museen zu prüfen (z. B. Landesmuseum Zürich und Münzkabinette Berlin und Wien) und die Bearbeitungsstelle für Fundmünzen des Kantons Zürich wieder der Kantonsarchäologie abzutreten.»

Der Stadtrat äussert sich dazu wie folgt:

1. Ausgangslage

1.1 Geschichte und Aufgaben des Münzkabinetts

Die Anfänge der Münzsammlung gehen auf das Gründungsjahr der Bibliothek Winterthur im Jahr 1660 zurück. 1861 wurde ein Münzkabinett als eigene Abteilung mit eigenem Kurator und Ankaufsbudget innerhalb der Stadtbibliothek gegründet. Seit 1982 wird die Institution analog zum Naturmuseum, das ebenfalls aus den Sondersammlungen der Stadtbibliothek hervorgegangen ist, als separate Abteilung in der Stadtverwaltung geführt. Beim Münzkabinett bzw. seinen Sammlungen handelt es sich demnach seit je her um eine städtische Einrichtung im städtischen Eigentum.

Das Münzkabinett mit der angeschlossenen Antikensammlung ist heute ein Museum sowie ein Kompetenz- und Dokumentationszentrum zur Geldgeschichte und Archäologie. Es richtet seine Tätigkeit an den parlamentarischen Zielvorgaben (WOV-Reporting) aus in Bezug auf Wirtschaftlichkeit der Leistungserbringung, Kundenorientierung, Zugänglichkeit, Substanzerhaltung sowie Kulturvermittlung und -marketing und wird jährlich evaluiert. Als Bildungs-, Vermittlungs- und Forschungsinstitution präsentiert das Münzkabinett Wechsellausstellungen, organisiert Führungen und Veranstaltungen und geht sachdienliche Kooperationen ein. Es pflegt und erweitert die Sammlungen geldgeschichtlicher Objekte sowie eine Fachbibliothek. Das historische Kulturgut wird nach aktuellen Konservierungsmethoden erhalten und sowohl für Forschung als auch für ein breites Publikum in zeitgemässen Formaten erschlossen. Das Münzkabinett erbringt wissenschaftliche Dienstleistungen gegen Entgelt und betreibt in einem umfassenden Netzwerk angewandte Forschung.

1.2 Sammlungsbestände

Die Sammlungen des Münzkabinetts umfassen Münzen, Medaillen, Papiergeld, eine archäologische Antikensammlung, Gipsabgüsse und Siegellackabdrücke. Ergänzt werden sie durch ein Archiv und eine Bibliothek. Sie sind inklusive des Archivs und der Bibliothek im Kulturgüterschutzinventar des Bundes als A-Objekt von nationaler Bedeutung klassiert (KGS-Inventar, Stand 1.1.2022). Das bedeutet, dass solche Objekte von Auswirkungen von bewaffneten Konflikten, Naturereignissen und anderen Gefahren vorrangig zu schützen sind. Die Sammlungen gehören zum Verwaltungsvermögen der Stadt und stellen das wertvollste Kulturgut im Eigentum der Stadt Winterthur dar. Der Gesamtwert der Sammlungen beläuft sich auf rund 58.5 Mio. Franken. Dieser Wert ist im Rahmen einer Sammelpolice für die Sammlungen der Stadt teilversichert und wurde im April 2021 plausibilisiert.

Die Sammlungen des Münzkabinetts umfassen rund 235 000 Objekte. Im Zentrum steht die numismatische Sammlung mit rund 53 000 Objekten, wie Münzen, Medaillen und Banknoten. Die Sammlung griechischer Münzen ist die grösste in der Schweiz und gehört zu den weltweit fünfzehn Referenzsammlungen. Die Sammlung Schweizer Münzen wiederum ist die dritt-wichtigste nach jener des Schweizer Nationalmuseums und des Bernischen Historischen Museums. Die numismatische Sammlung wird durch eine Studiensammlung von 135 000 Gipsabgüssen und 35 000 Siegellackabdrücken von Münzen ergänzt. Diese stellt eine der weltweit grössten systematischen Sammlungen von Abgüssen griechischer Münzen dar. Bei den Gipsabgüssen handelt es sich um Unikate, die während über 160 Jahren zusammengetragen worden sind. Ihre Bedeutung liegt darin, dass sie sehr viele Münzen dokumentieren, die heute nicht mehr existieren (zum Beispiel die im zweiten Weltkrieg zerstörte Sammlung von Königsberg) oder heute nicht mehr zugänglich sind (zum Beispiel aufgelöste Privatsammlungen oder gehandelte Objekte). Versicherbar ist nur ihr Wiederherstellungswert; dieser beläuft sich auf 10.8 Mio. Franken. Hinzu kommen über 11 000 Objekte aus unterschiedlichen Deposita, inkl. der Fundmünzen des Kantons Zürich seit 1986. Ein Grossteil der Sammlungen des Münzkabinetts ist der Stadt Winterthur durch Schenkung oder Vermächtnis von Privaten zugekommen. Sie sind nach deren schriftlichen Willen unveräusserlich. Andere Schenkende

haben ihre Sammlungen dem Münzkabinett ausdrücklich wegen seiner Bedeutung und Qualität als Museum übereignet. Die Schenkungen der letzten Jahre wurden regelmässig formell durch den Stadtrat angenommen.

Seit 1993 besteht eine Datenbank für die Münzsammlung und für das Depot der Fundmünzen des Kantons Zürich. Mit rund 20 000 Datensätzen ist heute etwas mehr als ein Drittel des numismatischen Sammlungsbestands erfasst. Das Münzkabinett besitzt zudem die umfangreichste Fachbibliothek zur Münz- und Geldgeschichte in der Schweiz mit rund 25 000 bibliographischen Einheiten. Die Bibliothek ist integraler Bestandteil des Katalogs der Winterthurer Bibliotheken und fast vollständig elektronisch katalogisiert. Mit der ETH-Bibliothek besteht ein Kooperationsvertrag, um auf dem Portal «e-rara.ch» ältere, wissenschaftsgeschichtlich wichtige Bestände digital zugänglich zu machen.

1.3 Internationale Vernetzung

Auf internationaler Ebene ist das Münzkabinett seit 2017 juristischer Sitz des International Numismatic Council (INC), der Dachorganisation der wissenschaftlichen Numismatik, und Anlaufstelle für die internationale Forschung. Es kooperiert für Ausstellungs- und Forschungsprojekte mit Museen und Universitäten in Grossbritannien, Norwegen, Deutschland und Österreich. Seit 2021 wirkt das Münzkabinett als strategischer Partner zudem am Onlineportal (ikmk-win.ch) mit, das in zwei grosse internationale Museumsdatenportale (ikmk.net und museum-digital.org) integriert ist. Durch diese Mitarbeit ist das Münzkabinett in einem internationalen Netzwerk mit über 60 Partnern und rund 800 000 Objektdaten eingebunden.

2. Bisherige Organisationsüberprüfungen

Gemäss Kantonsverfassung stellen Kanton und Gemeinden sicher, dass die öffentlichen Aufgaben wirkungsvoll, wirtschaftlich, nachhaltig und von den geeigneten Trägerschaften erfüllt werden. Kanton und Gemeinden prüfen zudem regelmässig, ob die einzelnen öffentlichen Aufgaben notwendig sind (Art. 95 Abs. 2 und 3 KV). Insbesondere das Münzkabinett steht vor diesem Hintergrund immer wieder im Fokus städtischer Haushaltsüberprüfungen. Im gegebenen Zusammenhang – die vorliegende Motion beruft sich ebenfalls auf diese verfassungsrechtliche Grundlage – soll jedoch nicht mehr auf überholte Szenarien wie den Zusammenschluss von Kleinstmuseen eingegangen werden, ebenso wenig auf den einschlägigen Motionsbericht des Stadtrats aus den Neunzigerjahren und die ebenfalls rund 20 Jahre zurückliegende Überprüfung des Münzkabinetts im Rahmen der Haushaltssanierung win.03. Der Blick soll sich im Folgenden auf die aktuellsten Überprüfungen richten: Im Rahmen der jüngsten Haushaltssanierungsprogramme «effort 14+» und «Balance» (2013/14) und sowie der neuen Finanzplanung (Neue Finanzplanung 2020/2021) hat das Departement Kulturelles und Dienste bzw. der Bereich Kultur im Auftrag des Stadtrates die Frage nach anderen Trägerschaften sowie Alternativen zur bestehenden Organisations- und Rechtsform des Münzkabinetts tiefgreifend abgeklärt. Die Ergebnisse dieser Überprüfungen finden ihren Niederschlag einerseits in einer breiteren finanziellen Abstützung und Reduktion des städtischen Mittelbedarfs, andererseits in einer neuen strategischen Ausrichtung der Institution.

2.1 Sanierungsprogramme «effort 14+» und «Balance» (Bericht Raschèr)

Im Rahmen des Entlastungsprogramms effort 14+ wurde das Departement Kulturelles und Dienste bzw. der Bereich Kultur damit beauftragt, eine Ausgliederung des Münzkabinetts aus der Stadtverwaltung und seine Überführung in eine andere Trägerschaft zu evaluieren, verbunden mit einem Sparziel von 208 000 Franken (effort14+-Massnahme 1.031 «Münzkabinett: Überführung in neue Trägerschaft»). Zur Abklärung des rechtlichen Handlungsspielraums für eine solche Lösung beauftragte das Departement den Juristen und Kulturrechtsexperten Dr. Andrea F.G. Raschèr (Raschèr Consulting Zürich) mit einer Expertise zuhanden des Stadtrats. Dabei ging es um die Beurteilung folgender Fragen:

- Wie ist der Rechtsstatus des Münzkabinetts und seiner Sammlungen und was bestehen für rechtliche Vorgaben? Welche Vorgaben sind insbesondere in Bezug auf diejenigen Teile zu berücksichtigen, die der Stadt ausdrücklich als «unveräusserliches Eigentum» der Stadt geschenkt bzw. vermacht wurden?
- Was hat die Stadt für rechtliche und institutionelle Handlungsmöglichkeiten in Bezug auf das Münzkabinett und was für kulturpolitische Fragen stellen sich dabei?
- Was gibt es für neue Trägermodelle ausserhalb der Stadtverwaltung; was sind deren Vorzüge und Nachteile?

Mit diesen Fragen sind auch die Anliegen der Motion, nämlich die Überführung des Münzkabinetts in eine neue Trägerschaft oder alternativ, die Abgabe der Sammlung in Form von Dauerleihgaben zu prüfen, abgedeckt. Die Abklärungen und Erkenntnisse aus diesem Bericht (siehe Beilage), auf die unter Ziff. 3 nachstehend näher eingegangen wird, sind nach wie vor aktuell und dienen als wesentliche Grundlage für die Berichterstattung zur vorliegenden Motion.

2.2 Neue Finanzplanung 2022-2024, Auftrag Minimalkonzept

2020 beauftragte der Stadtrat den Bereich Kultur, ein Konzept zur Umsetzung einer Minimalvariante Münzkabinett im Rahmen der Neuen Finanzplanung 2022–2024 vorzulegen. Das daraus resultierende Konzept beinhaltete verschiedene Varianten zur Kosteneinsparung und schlug darauf basierend ein Modell für ein «Münzkabinett light» vor.

2.3 Neue Finanzplanung 2022-2024; Auftrag Überprüfung Schliessung

Im Nachgang zur Neuen Finanzplanung 2022–2024 von September 2020 erteilte der Stadtrat den Auftrag, zusätzlich zur Minimalvariante des Vorjahres eine Schliessung des Münzkabinetts als zusätzliche, noch weitergehende Sparvariante zu prüfen. Es folgte eine vertiefte Diskussion, Plausibilisierung und Bewertung der beiden Varianten «Münzkabinett light» und «Schliessung» hinsichtlich Umsetzbarkeit und daraus resultierenden Folgen. Dies geschah in Form einer Gegenüberstellung dieser beiden Varianten anhand eines Kosten-Nutzen-Vergleichs unter Einbezug aller relevanten Auswirkungen. Dabei wurden nicht nur monetäre Aspekte, sondern auch alle damit verbundenen Vor- und Nachteile betrachtet und im betrieblichen Kontext bewertet. Im Ergebnis überwiegen die Vorzüge der Variante «Münzkabinett light». Dem Stadtrat wurde diese Gegenüberstellung und Variantenbewertung im Mai 2021 zur Kenntnis gebracht.

3. Ergebnisse und Fazit aus den aktuellsten Überprüfungen

Der beiliegende Bericht Raschèr erläutert die juristischen und institutionellen Grundlagen der Sammlungen und des Münzkabinetts und zeigt Handlungsmöglichkeiten auf in Bezug auf Rechtsformen und Strategien. Er stellt fest, dass die Sammlungen zum Verwaltungsvermögen der Stadt gehören. Grundsätzlich steht damit seitens des öffentlichen Rechts einer Veräusserung der Sammlungen des Münzkabinetts sowie ihrer Überführung in eine andere Rechtsform bzw. Trägerschaft – abgesehen von einer vorab erforderlichen Übertragung der Sammlungen vom Verwaltungs- ins Finanzvermögen – nichts im Weg. Letztlich gelangen der Bericht Raschèr und die im obigen Zusammenhang erstellten internen und externen Betriebsanalysen jedoch zur Empfehlung, sowohl von einer Überführung in eine andere Trägerschaft als auch von einer Abgabe der Sammlungen und/oder Schliessung des Münzkabinetts abzusehen, da keine der geprüften Optionen eine langfristig tragfähige, konsistente und kulturpolitisch verantwortungsvolle Lösung verspricht. Zu den geprüften Optionen im Einzelnen:

3.1 Rechtliche Varianten für eine neue Trägerschaft

Der Bericht Raschèr weist grundsätzlich darauf hin, dass es eine «perfekte», massgeschneiderte Trägerschaft für das Museum nicht gibt und darum bei einer Änderung der Rechtsform immer auch die Frage nach dem Nutzen einer solchen Änderung zu stellen ist. Die Frage nach der Rechtsform ist insofern im Kontext einer umfassenden, vergleichenden Bewertung von Handlungs- und Gestaltungsvarianten für das Münzkabinett zu stellen, in welche alle

relevanten politischen und betrieblichen Aspekte miteinzubeziehen sind. Ein neues «Rechtskleid» bietet mit andern Worten für sich allein keine Gewähr für eine zweckmässigere oder effizientere bzw. günstigere Bewirtschaftung. Insbesondere würde die Stadt bei einer neuen Trägerschaft für das Münzkabinett nicht automatisch aus der finanziellen Verpflichtung entlassen.

In Bezug auf die institutionellen Handlungsmöglichkeiten hält der Bericht fest, dass als neue Rechtsform des Münzkabinetts vor allem eine öffentlich- oder privatrechtliche Stiftung oder ein so genannt «geschlossener» Verein sowie Mischformen (Public Private Partnership oder Mehrfachträgerschaften) in Frage kommen. Je nach gewählter Form kann die Stadt mehr oder weniger Einfluss nehmen auf die Zweckbestimmung der Trägerschaft oder die Besetzung eines allfälligen Stiftungsrats oder Vereinsvorstands. Die Stadt könnte als Eigentümerin die Sammlungen des Münzkabinetts einer neuen Trägerschaft als Dauerleihgabe oder zur Nutzniessung überlassen. Dabei könnte auch sichergestellt werden, dass die Auflagen von Schenkenden oder aus Nachlässen vollumfänglich eingehalten werden (siehe dazu auch Ziff. 3.3 nachstehend). Die möglichen Rechtsformen werden im Bericht im Einzelnen wie folgt erörtert:

- Eine Überführung in eine **öffentlich-rechtliche Stiftung** hätte eine grössere organisatorische Unabhängigkeit des Münzkabinetts im Verhältnis zur Stadt zur Folge. Eine noch grössere Autonomie würde eine **privatrechtliche Stiftung** mit sich bringen. Diese setzt allerdings ein Dotations- und Betriebskapital voraus, das dem Münzkabinett nicht zur Verfügung steht, es sei denn, die Stadt würde ein solches bereitstellen. Ferner ist zu berücksichtigen, dass eine Stiftung zur längerfristigen Aufrechterhaltung ihres Betriebs weiterhin auf die Unterstützung durch die öffentliche Hand angewiesen wäre. Ohne hinreichende Betriebsmittel bestünde die Gefahr, dass die Sammlungen nicht öffentlich zugänglich bleiben. Ausserdem ist der Betrieb einer Stiftung mit Stiftungsrat und Revisionsstelle administrativ aufwändig und hinsichtlich der Entscheidungsprozesse vergleichsweise unflexibel.
- Die Rechtsform des **Vereins** ist ebenfalls nicht empfehlenswert, zumal – analog einer Stiftung – eine zusätzliche Verwaltungsstruktur unumgänglich wäre. Zudem wäre der Anreiz für private Zuschüsse geringer als heute, da die Stadt Winterthur ein Garant für Qualität und Kontinuität des Sammlungsbetriebs ist. Auch bei einer Weiterführung des Münzkabinetts in Vereinsform blieben zudem Betriebsbeträge der öffentlichen Hand unentbehrlich; ohne hinreichende Finanzierung wäre auch hier damit zu rechnen, dass die öffentliche Zugänglichkeit der Sammlungen nicht mehr gewährleistet werden könnte.
- Für die Überführung in eine **Aktiengesellschaft** ist das kultur-, bildungs- und forschungsaffine Profil des Münzkabinetts grundsätzlich nicht geeignet. Davon abgesehen, bringt diese Rechtsform verhältnismässig hohe Kosten und einen zu hohen administrativen Aufwand mit sich. Auch ist für das Münzkabinett eine wirtschaftlich konnotierte Trägerschaft nicht dienlich im Hinblick auf die Generierung von Drittmitteln.

Beim Münzkabinett handelt es sich wesensgemäss um ein Nischenmuseum, was das Generieren von Betriebseinnahmen und die Akquisition von Fremdmitteln sowieso grundsätzlich erschwert. Im Zusammenhang mit einer Auslagerung in eine neue Trägerschaft, die auch eine Kostensenkung zum Ziel haben soll, ist deshalb bereits vorab zu klären, ob sich überhaupt externe Finanzierungsträger finden, die bereit und in der Lage sind, ein solches Museum auch langfristig zu finanzieren. Ohne eine langfristige finanzielle Absicherung dieser Institution erweisen sich sämtliche Auslagerungsoptionen als nicht tragfähig; zwangsläufige Folge wäre die Schliessung des Münzkabinetts, die mit einem erheblichen Vertrauens- und Reputationsverlust der städtischen Kulturpolitik insgesamt verbunden wäre. Realistischerweise muss unter den gegebenen Umständen davon ausgegangen werden, dass auch bei einer Überführung in eine andere Rechtsform der Weiterbetrieb des Münzkabinetts – und damit zugleich auch die öffentliche Zugänglichkeit der Sammlungen – nur mit massgeblicher finanzieller Unterstützung der Stadt aufrechterhalten werden kann.

Es entspricht ferner dem föderalistischen Aufbau der Kulturpolitik und -finanzierung in der Schweiz, dass es aufgrund des Subsidiaritätsprinzips eine Aufgabe der Stadt Winterthur ist, das kulturelle Erbe des Münzkabinetts zu pflegen, zu erhalten und auch zugänglich zu machen. Auch unter diesem Gesichtswinkel wäre es unumgänglich, dass die Stadt ein in eine neue Trägerschaft überführtes Münzkabinett weiterhin massgeblich finanziert, da anderenfalls keine Aussichten auf zusätzliche – subsidiäre – finanzielle Unterstützung des Kantons oder Bundes bestünden. Dass eine Trägerschaft eines hoch spezialisierten Museums noch mehr Drittmittel als heute erwirtschaften könnte, ist wie erwähnt sehr schwierig.

3.2 Übernahme des Münzkabinetts durch Kanton, Bund oder private Trägerschaft

Die Stadt liess ebenfalls im Rahmen der Sanierungsprogramme effort14+/balance abklären, ob Kanton oder Bund die Trägerschaft des Münzkabinetts übernehmen würden, oder ob sich sogar mögliche Träger aus der Wirtschaft finden liessen. Die Ergebnisse fielen wenig überraschend negativ aus:

- Eine Übernahme des Münzkabinetts durch den Kanton erweist sich als nicht realisierbar. Der Kanton Zürich betreibt keine eigenen Museen. Zuletzt hat es der Kanton im Zusammenhang mit der Einrichtung des Museums Schloss Kyburg und «Einfach Zürich» im Schweizerischen Nationalmuseum erneut verworfen, selber ein Museum zu führen. In Bezug auf das Münzkabinett hat es der Regierungsrat bereits 1995 abgelehnt, die Trägerschaft zu übernehmen. Hingegen unterstützt der Kanton das Münzkabinett als Kulturinstitution von überregionaler und nationaler Bedeutung einerseits im Rahmen des kantonalen Finanzausgleichs (Zentrumslastenausgleich), andererseits mit Dienstleistungsaufträgen.
- Auch der Bund hat durch die Reorganisation des Schweizerischen Nationalmuseums als Anstalt des öffentlichen Rechts seine Museen neu gebündelt und gleichzeitig festgehalten, dass keine weiteren Museen zu dieser Gruppe hinzukommen sollen. Der Bund unterstützt aber Projekte und Vorhaben, vor allem im Rahmen des Kulturgüterschutzes. In naher Zukunft will der Bund auch die Vergabe seiner Betriebsbeiträge an die Museen neu ordnen und hierfür Kriterien festlegen. Das Münzkabinett wird diese Entwicklungen verfolgen und sich zu gegebener Zeit bewerben, sofern es den Kriterien genügt.
- In allen auch mit Banken als denkbaren Trägerschaften geführten Gesprächen kam klar zum Ausdruck, dass diese nicht gewillt sind, ein öffentliches Museum zu übernehmen. Unterstützungen erfolgen über gemeinsame Projekte (Dienstleistungen oder nach dem Prinzip «Leistung und Gegenleistung») oder über Sponsoring. Allerdings konzentrieren immer mehr Unternehmen ihr Sponsoring auf wenige Schwerpunkte mit der Folge, dass Sponsoring-Beiträge insgesamt tendenziell zurückgehen.

3.3 Aspekte zur Abgabe der Sammlungen

Ein Dauerthema in Zeiten der Finanzknappheit der öffentlichen Hand ist die Frage nach der Zulässigkeit einer Abgabe der Sammlungen, sei es in Form eines Verkaufs (Deakzession) oder in Form von Leihgaben.

3.3.1 Abgabe der Sammlungen in Form einer Deakzession (Verkauf)

Zu einer allfälligen Deakzession (Verkauf) der Sammlungen des Münzkabinetts hält der Bericht Raschèr fest, dass eine solche zwar rechtlich grundsätzlich nicht ausgeschlossen wäre, allerdings bei einigen der grossen Schenkungen ein Prozessrisiko bestünde und eine Deakzession von Sammlungsgut grundsätzlich als museumsethische Problemzone zu sehen ist. Bei einer Deakzession von Sammlungen müssten laut Bericht darum nicht nur die rechtlichen, sondern auch museumsethische und kulturpolitische Grundlagen einbezogen werden. Museumsethische Richtlinien legt der ICOM (International Council of Museums) fest. Im Rahmen dieser Richtlinien sind Sammlungsverkäufen enge Schranken gesetzt. Ferner sind vier zum Teil grosse Zuwendungen (Schenkung oder Vermächtnis) an das Münzkabinett mit der Auflage verbunden, dass sie als «unveräusserliches Eigentum» dauerhaft bei der Stadt Winterthur verbleiben. Es handelt sich dabei um den kulturellen Kernbestand sowie den finanziell

wertvollsten Teil der Sammlung. Ein Verkauf der Sammlungen des Münzkabinetts im Zuge einer Überführung in eine neue Trägerschaft ist aus dieser Sicht keine Option.

Schliesslich weist der Bericht auch auf folgenden Aspekt hin: Eine Deakzession von Sammlungsgegenständen ist ein problematisches Signal für potentielle Schenker/innen (Stichwort: Vertrauen in die öffentliche Hand); dies insbesondere dann, wenn das abgegebene Sammlungsgut – wie das vorliegend überwiegend der Fall wäre – aus Schenkungen oder Vermächtnissen stammt. Die Deakzession ganzer Sammlungen würde zudem nicht nur ein komplexes Verfahren erfordern, sondern wäre darüber hinaus auch als ein erhebliches politisches Reputationsrisiko für die Marke «Kulturstadt Winterthur» zu sehen.

3.3.2 Abgabe der Sammlungen als Dauerleihgaben

Auch gegen die von den Motionärinnen und Motionären zur Diskussion gestellte Dauerleihgabe der Sammlungen an andere Museen im In- und Ausland sprechen zahlreiche Argumente:

- Es ist zu bedenken, dass der Umfang der angedachten «Dauerleihgaben» enorm ist: Nur schon die Schweizer Sammlung umfasst über 14 000 Objekte. Dem kann kein Museum mit bestehenden Ressourcen gerecht werden, ohne dass erhebliche Mehrkosten entstehen. Deshalb sind heute die meisten Museen in Bezug auf grosse Dauerleihgaben sehr zurückhaltend. Dauerleihgaben ins Ausland, wie die Motion vorschlägt, sind bei national bedeutendem Kulturgut kulturpolitisch kaum denkbar.
- Die meisten Schenkungen bzw. Vermächtnisse gingen an die Stadt Winterthur mit dem Wunsch, diese in das Münzkabinett zu integrieren. Die Sammlungen würden bei einer Dauerleihgabe einzelner Sammlungsteilen an andere Institutionen auseinandergerissen. Die Zerschlagung dieser weltweit einzigartigen Sammlung würde nach museumsethischen Regeln und aus kulturpolitischen Gründen den Einbezug der Schenkenden und Erben in solche Veränderungen bedingen. Ein solches Vorgehen wäre mit erheblichen rechtlichen Risiken verbunden.
- Bei einer Dauerleihgabe an andere Institutionen ist aufgrund des Status der Sammlungen ferner mit einem grossen Vertrauensverlust in die Stadt Winterthur und mit erheblichem öffentlichem Widerstand zu rechnen und zwar nicht nur in Winterthur, sondern vor allem auch aus dem internationalen Netzwerk des Museums. Dies würde für die Stadt einen weitreichenden Imageschaden bedeuten. Das Münzkabinett hat als Fachinstitution eine nationale und internationale Ausstrahlung, die in der Winterthurer Lokalpolitik oft unterschätzt wird.

4. Modell «Münzkabinett light»

Im 2020 erstellten Konzept zur Umsetzung einer Minimalvariante Münzkabinett innerhalb des FAP-Zeitraums 2022–2024 wurden verschiedene Varianten zur Kosteneinsparung geprüft und schliesslich ein Modell für ein «Münzkabinett light» vorgeschlagen, das im Wesentlichen darin besteht, den Ausstellungsbetrieb zu reduzieren und den Schwerpunkt auf Geschichtsvermittlung, Digitalisierung und Dienstleistungen zu legen: Mit einer Verlängerung des Ausstellungsrythmus' – grössere Wechsellausstellungen nur alle zwei bis drei Jahre –, einer Konzentration auf Veranstaltungen bzw. Veranstaltungsreihen und auf die Vermittlung, mit einer Verstärkung der Kooperationen mit Drittfinanzierung, einer Reduktion der Öffnungszeiten zu Gunsten von Veranstaltungen, Führungen, Gruppenanlässen und Workshops sowie einer Erweiterung des digitalen Angebots (vor allem über die Online-Portale ikmk-win.ch und ch.museum-digital.org) – das wiederum Projekteingaben, zum Beispiel im Rahmen des Programms von Smart City Winterthur, ermöglicht –, ist das Münzkabinett in der Lage, die parlamentarischen Vorgaben weiterhin zu erfüllen, seine finanzielle Situation gegenüber heute deutlich zu verbessern und gleichzeitig seine Rolle als Kompetenzzentrum für Münz- und Geldgeschichte und als Hub für die Lehre und Forschungsunterstützung zu wahren. Die Reduktion des Ausstellungsbetriebs führt zu finanziellen Einsparungen vor allem bei den Personal- und Sachkosten. Mit einem noch stärkeren Fokus auf den Dienstleistungen geht eine

weitere Ertragssteigerung einher (vgl. auch Ziff. 5.3). Die Digitalisierung erfordert hingegen zuerst einen Initialaufwand, für welchen aber wie erwähnt auch Drittmittel beantragt werden können.

Die strategischen Grundsteine von «Münzkabinett light» sind:

- Das Münzkabinett konzentriert sich ab 2023/24 bei der Präsentation seiner Objekte auf die Vermittlungsarbeit. Das heisst auch, dass sich die Öffnungszeiten des Museums vermehrt nach den geplanten und angemeldeten Anlässen wie Workshops für Schulklassen, Führungen und weitere Veranstaltungen (auch von Dritten) richten.
- Das Münzkabinett nimmt die Dienstleistungsaufträge in Lehre und Forschung für den Kanton weiterhin wahr und erweitert diese wo möglich auch mit anderen Partnern. Diese Dienstleistungen werden nach dem Vollkostenprinzip entschädigt und erhöhen den Eigenfinanzierungsgrad des Museums.
- Das Münzkabinett ist weiterhin als international anerkanntes Kompetenzzentrum tätig und führt das seit 2019 laufende Projekt «Digitale Transformation», das seit August 2021 ein interaktives Online Portal der Münzsammlung (ikmk.ch) und ab 2023 digitale Angebote im Bereich Vermittlung umfasst. Somit ist das Münzkabinett in Zukunft zusätzlich virtuell vernetzt, bleibt weiterhin an vorderster Stelle in die internationale Wissenschaftsgemeinde eingebunden und bietet einen für ein überregionales Publikum attraktiven Zugang zur Sammlung.

Kulturpolitisch ist es aus Sicht des Stadtrats zielführend, statt einer Auslagerung eines städtischen Museums (mit sehr negativen Auswirkungen auf Standortmarketing und Kulturpolitik und einer unwägbarer öffentlichen Diskussion), dem Münzkabinett mit einem Umbau seiner Tätigkeit nach Massgabe des Konzepts «Münzkabinett light» eine Zukunftschance zu geben.

5. Finanzielles

Im Zusammenhang mit der Evaluation verschiedener Konzepte für das Münzkabinett wurde dieses auch mehrmals einer betriebswirtschaftlichen Prüfung unterzogen. Die finanzielle Zielvorgabe lautet, bis 2025 dauerhaft unter einen Nettoaufwand von 650 000 Franken zu gelangen. Dieses Ziel auch zu erreichen, ist dank der vorstehend geschilderten, inzwischen bereits eingeschlagenen Strategie eines «Münzkabinett light» sowie dank einer Erhöhung der Entschädigungsansätze für die Dienstleistungen des Münzkabinetts realistisch. Die Entwicklung der Kosten und Erträge in den vergangenen Jahren und die Prognose für die kommenden Jahre sind nachstehend tabellarisch zusammengefasst dargestellt.

5.1 Kosten- und Ertragsentwicklung

	RE 2016	RE 2017	RE 2018	RE 2019	RE 2020	RE 2021	BU 2022	BU 2023	FAP 2024
Bruttoaufwand	720'961	777'754	782'825	807'422	965'921	859'937	851'826	825'031	805'030
Ertrag	65'686	91'151	90'480	158'078	103'821	96'182	137'207	158'118	168'117
Nettoaufwand	725'275	686'603	692'345	649'343	862'100	763'755	714'619	666'913	636'913

Der vorübergehend höhere Aufwand in den Rechnungen 2020 und 2021 gegenüber den Vorjahren ist unter anderem auf Mehraufwendungen im Zusammenhang mit dem Umbau der Villa Bühler zurückzuführen (Umzüge und einmalige Investitionen). Mit dem Wegfall dieser ausserordentlichen Kosten reduziert sich der Aufwand deutlich (vgl. Budgetjahre 2022 ff.). Die Dienstleistungen für Dritte wurden in den vergangenen kontinuierlich ausgebaut und haben zu einer Steigerung des Eigenfinanzierungsgrads zwischen Rechnung 2016 und 2019 von 9.1 auf 13.5 % geführt. Für die Folgejahre ist dank einer Erhöhung der Entschädigung der Dienstleistungen und zusätzlichen Drittmitteln eine weitere Steigerung der Erträge zu erwarten und entsprechend budgetiert worden (2024: 18.9 %). Dazu Näheres unter Ziff. 5.3.2 nachstehend.

5.2 Unterstützung durch den Kanton Zürich

Mit dem Kanton haben seit 2015 wiederholt Verhandlungen über eine stärkere Beteiligung am Münzkabinett stattgefunden. Wie erwähnt, ist nicht mit einer kantonalen Übernahme der Trägerschaft für das Münzkabinett zu rechnen.

5.2.1 Betriebsbeiträge

Bezüglich der Vergabe von Betriebsbeiträgen stellt sich die Abteilung Archäologie und Denkmalpflege des Kantons auf den Standpunkt (Stand Juni/Juli 2022), dass wegen des Zentrumslastenausgleichs eine nicht bewilligungsfähige Doppelfinanzierung vorläge, wenn das Münzkabinett in der städtischen Verwaltungsorganisation verbleibt. Würde das Münzkabinett jedoch ausgelagert, müsste zuerst über einige Betriebsjahre hinweg nachgewiesen werden, dass die neuen Strukturen funktionieren, bevor über einen allfälligen (subsidiären) Defizitbeitrag (einzig an die Betriebskosten des musealen, vermittelnden Teils) diskutiert werden könne. Eine solche Perspektive ist unzureichend für die Organisations- und Finanzplanung eines Museums dieser Kategorie.

5.2.2 Dienstleistungsaufträge

Dem Münzkabinett ist es gelungen, mittels Dienstleistungsverträgen mit der Kantonsarchäologie und der Universität Zürich die Finanzierung seines Betriebs breiter abzustützen: Seit 2013 wurden die Dienstleistungen für die Kantonsarchäologie sukzessive ausgebaut; das Auftragsvolumen beläuft sich aktuell auf 60 000 – 80 000 Franken jährlich. Seit 2018 besteht zudem eine Vereinbarung mit der Universität Zürich (UZH), welche Dienstleistungen im Umfang von jährlich 37 000 Franken umfasst. Das Münzkabinett erbringt auf dieser vertraglichen Basis wichtige Dienstleistungen für den Kanton und – damit zusammenhängend – auch für die UZH. Es ist ein relevanter Player in diesem Netzwerk, dessen Leistungen aus fachlichen und personellen Gründen nicht einfach durch die anderen Beteiligten übernommen werden können.

Die Erträge aus den Dienstleistungen haben sich zusammengefasst wie folgt entwickelt:

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 (BU)	2023 (BU)
Dienstleistungen für Dritte	15848	5618	16623	28400	51344	40619	42850	45000	55000
Fundmünzen Kanton ZH	101981	58045	72490	59118	45555	62935	51540	80000	90000
Total	117829	63663	89113	87518	96899	103554	94390	125000	145000

Erläuterungen

2014: Projektkredite / Verrechnungsansätze FmZH (Fundmünzen Kanton Zürich)

2015 / 2016: Grossprojekt Rheinau FmZH

2018 / 2019: neuer Vertrag Universität Zürich

2022: Erhöhung Verrechnungsansätze FmZH

Die Kantonsarchäologie hat die Verrechnungsansätze für die Aufträge an das Münzkabinett mit Wirkung ab 2022 um 25 % erhöht. Die kantonalen Aufträge und Beiträge bilden einen relevanten finanziellen Bestandteil der Tätigkeiten des Münzkabinetts.

5.2.3 Unterstützung für Infrastruktur (Villa Bühler)

Das Münzkabinett hat neun Räume in der restaurierten Villa Bühler (Lindstrasse 8) gemietet. Der Kanton hat bei der Instandsetzung grosse Investitionen in die Infrastruktur zugunsten des Münzkabinetts getätigt (Einrichtung eines zusätzlichen Sammlungsraums, Sicherheit, Empfang etc.). Der Kanton ist zudem 2018–2019 fünfzehn Monate lang für die Mehrkosten der städtischen Miete während der Auslagerung des Münzkabinetts in den Räumlichkeiten des Museumsgebäudes (Museumstrasse 52) aufgekomen.

Die Investitionen von Stadt und Kanton in die Infrastruktur des Münzkabinetts belaufen sich auf über 300 000 Franken. Ein Rückzug aus der Villa Bühler oder eine Reduktion der Räumlichkeiten infolge Auslagerung des Münzkabinetts würden beim Kanton kaum auf Verständnis stossen, ist er doch bei der Planung der Instandsetzung davon ausgegangen, dass die Stadt Winterthur das Münzkabinett längerfristig im bisherigen Rahmen in der Villa Bühler belässt. Bereits im Mai 2016 fand die erste Bausitzung des Kantons mit Beteiligung der städtischen Nutzerschaft für die Instandsetzung von Gebäude und Park statt; damals wurden die Weichen für die Rückkehr des Münzkabinetts in die Villa Bühler und die damit verbundenen Investitionen des Kantons gestellt.

5.3 Finanzielle Auswirkungen von «Münzkabinett light»

Die Umstellung auf die Strategie «Münzkabinett light» führt zu verschiedenen Einsparungen: Der Umbau des Ausstellungsbetriebs mit Schwerpunkt Vermittlung, digitale Transformation und Dienstleistungen sieht eine Verbesserung der Netto-Kosten von 70 000 Franken für den Zeithorizont 2022-2024 vor. Diese Verbesserung ist sowohl im Budget 2023 als auch im FAP 2024-2026 bereits berücksichtigt.

Die Reduktion des Ausstellungsbetriebs (mit gezielten Einsparungen) vermindert Kosten, setzt aber auch Mittel frei für den Umbau des Vermittlungsangebots. Zusammen mit dem Ausbau von Dienstleistungen und einer stärkeren Drittfinanzierung werden die Nettokosten um etwa 10 % gesenkt und das Museum gleichzeitig zukunftsgerichtet aufgestellt.

5.4 Vermeidung von Personalentlassungen

Dem Stadtrat ist es ein grundsätzliches personalpolitisches Anliegen, qualifizierte Teilzeitbeschäftigung zu fördern, um die Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu ermöglichen. Bei einer Auslagerung des Münzkabinetts müssten 15 Teilzeitmitarbeitende entlassen werden. Davon wären vier Familien mit zehn Kindern betroffen, die das Modell der Vereinbarkeit von Familie und Beruf leben. In diesen Familien macht die (Teilzeit-)Anstellung im Münzkabinett einen unverzichtbaren Teil des Haushaltseinkommens aus.

6. Kulturpolitische Aspekte

6.1 Kulturleitbild: Schwerpunkt Museen

Das Münzkabinett steht im Einklang mit dem im Kulturleitbild 2015 verankerten Schwerpunkt Museen: Die Geschichte seiner hochkarätigen Sammlungen hängt unmittelbar mit der Geschichte der Stadt als Industrie- und Handelsstandort und ihrer mäszenatischen Tradition zusammen. Im Sinne des Kulturleitbilds soll mit dem Schwerpunkt Museen sowohl das kulturelle Erbe und die überregionale Ausstrahlung der Kulturstadt als auch deren lebendige innere Vielgestaltigkeit erhalten und zeitgemäss weiterentwickelt werden. Das Modell «Münzkabinett light» als Entwicklungsperspektive für das Münzkabinett entspricht dieser kulturpolitischen Zielsetzung.

6.2 Besuchendenzahlen

Das Münzkabinett verzeichnete zwischen 2015 und 2017 im Durchschnitt 3 700 Besuchende pro Jahr. Die gesunkenen Zahlen in den Folgejahren sind einerseits auf die Corona-Pandemie und die damit verbundenen Einschränkungen zurückzuführen (2020/21), andererseits auf die Sanierung der Villa Bühler. Der Umbau der Villa Bühler erforderte 2018 den Umzug des Münzkabinetts in das Dachgeschoss des Museumsgebäudes, was temporäre Schliessungen (während der Umzugsphasen 2018 und 2019/20) und einen reduzierten Ausstellungsbetrieb zur Folge hatte (2018-2019). Für 2022 zeigen die Besuchendenzahlen wieder einen Trend nach oben und knüpfen an die Zahlen vor Corona bzw. vor dem Umbau an.

Jahr	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Besuchende	3713	3991	3441	2524	2019	1563	2112

Der in der Motion enthaltene Vergleich mit Besuchendenzahlen anderer Museen greift grundsätzlich zu kurz. Um einen aussagekräftigen Vergleich mit andern Häusern zu erhalten, müssten im Rahmen einer vertieften Analyse der Besuchendenzahlen die unterschiedlichen Rahmenbedingungen der verschiedenen Museen wie etwa die Dauer der Öffnungszeiten, die Ausstellungsfläche, der Umfang des Ausstellungs- und Vermittlungsprogramms, die Rahmenveranstaltungen, der Werbeaufwand etc. mitberücksichtigt werden. So ist das Münzkabinett beispielsweise nur während 15 Stunden pro Woche geöffnet, während die grossen Häuser 42 Stunden wöchentlich für die Besuchende zugänglich sind. Dass das Münzkabinett, das ab 2018 im Dachgeschoss des Museumsgebäudes recht eigentlich im Verborgenen war, mit nur einer kleinen Ausstellung auf wenigen Quadratmetern trotzdem immer noch auf 2 500 Besuchende pro Jahr gekommen ist, spricht deshalb eher für als gegen ein Interesse des Publikums an dieser Institution.

Nicht zuletzt ist auch zu berücksichtigen, dass museumspädagogische Veranstaltungen im Münzkabinett weit überdurchschnittlich nachgefragt werden. Sie machen 10-15 % des Gesamtangebots der Stadt aus. Das Münzkabinett richtet seine Aktivitäten auf kontinuierliche Vermittlung aus, auf Führungen und Veranstaltungen.

6.3 Reputationsschaden als Kulturstadt

Wie bereits mehrmals unter verschiedenen Aspekten betont, würde die Auslagerung eines städtischen Museums mit einer derart bedeutenden Sammlung zu einem grossen Reputationsschaden für die Kulturstadt Winterthur führen und der Kulturmarke Winterthur, die zu den zentralen Standortfaktoren der Stadt gehört, einen irreparablen Imageschaden zufügen. Dies vor allem auch, weil ein solcher Entscheid wie dargelegt weit über die Stadtgrenzen hinaus ein Echo auslösen würden. Winterthur nähme auch eine kulturpolitisch fragwürdige Pionierrolle ein: Keine grössere Schweizer Stadt hat bisher jemals ein städtisches Museum dieses Kalibers ausgelagert. Auch andere Städte – sogar mit weit grösseren finanziellen Herausforderungen als Winterthur (z.B. die Stadt Olten in den Jahren 2014/15) – haben auf Ausgliederungen verzichtet und stattdessen auf Umbau und zeitgemässe Reorganisation gesetzt. Dies entspricht im vorliegenden Fall der Stossrichtung des erwähnten Betriebsmodells «Münzkabinett Light». Weiter wurde bereits darauf hingewiesen, dass eine Abtretung von Sammlungsobjekten – sei es zu Eigentum oder als Dauerleihgabe – auch für potenzielle Schenker/innen eine negative Signalwirkung erzeugt; der Wille der Schenkenden und die Sammlungsobjekte scheinen entbehrlich zu sein, das Vertrauen in die Stadt als Bewahrerin des Kulturerbes geht verloren. Es wäre vor diesem Hintergrund mit einem Reputationsverlust von lokaler, regionaler, nationaler und sogar internationaler Tragweite zu rechnen.

Das Münzkabinett befand sich – das sei an dieser Stelle am Rande erwähnt – bereits 1994/95 in einer ähnlichen Situation. Eine im Herbst 1994 vom Grossen Gemeinderat überwiesene Motion verlangte aus Spargründen vom Stadtrat die Abtretung oder gar die Schliessung des Münzkabinetts. Dieser parlamentarische Vorstoss führte zu einer schweizweiten und internationalen Solidaritätskampagne und einem politischen Vorstoss im Kantonsrat zu Gunsten des Münzkabinetts. Der Stadtrat plädierte bereits damals in seinem Motionsbericht dafür, die Motion als unerheblich zu erklären. Der Erstmotionär selbst und eine grosse Mehrheit des Parlaments sprachen sich unter dem Eindruck dieser Entwicklung schliesslich für die Abschreibung der Motion aus.

7. Fazit

Basierend auf den vorstehend beschriebenen, wiederholten und vertieften Prüfungen empfiehlt der Stadtrat, das Münzkabinett nicht aus der Stadtverwaltung auszulagern, sondern das 2020 vorgestellte und seither kontinuierlich implementierte Modell eines «Münzkabinett light» weiterzuverfolgen. Es bietet eine langfristige und kostengünstige Perspektive für ein Münzkabinett der Zukunft, das auch die Chancen der digitalen Transformation nutzt, den unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen für die Sammlungsbestände gerecht wird, keinen kulturpolitischen Reputationsschaden anrichtet und schliesslich auch den ethischen

Richtlinien der Museums-Gouvernance (ICOM) entspricht. Eine geeignetere Trägerschaft als die Stadt Winterthur gibt es für das Münzkabinett aktuell nicht. Vor diesem Hintergrund beantragt der Stadtrat dem Stadtparlament, von einer Erheblicherklärung der vorliegenden Motion abzusehen.

Die Berichterstattung im Stadtparlament ist dem Vorsteher des Departements Kulturelles und Dienste übertragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Simon

Beilage:

1. Andrea F. G. Raschèr (Raschèr Consulting): Bericht Münzkabinett Winterthur / Rechtlicher Status Sammlungen und institutionelle Handlungsmöglichkeiten (Bericht Raschèr)