

**Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft
(ver.di NRW)**

**Gesetz zur Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und
der kulturellen Bildung in Nordrhein-Westfalen
(Referentenentwurf)**

AnsprechpartnerInnen:

Gabi Schmidt (Landesbezirksleiterin)

Wolfgang Herbertz (Verbindungsbüro Landespolitik)



1. Vorbemerkung

Ver.di NRW begrüßt grundsätzlich die Initiative der Landesregierung, durch ein Kulturfördergesetz den Stellenwert der Kultur in NRW deutlich herauszustellen und zur Sicherung der kulturellen Versorgung in allen Regionen des Landes beizutragen. Wir gehen davon aus, dass der vorliegende Referentenentwurf im Rahmen eines breit angelegten Konsultationsprozesses erörtert und modifiziert wird. Darum werden wir in dieser Stellungnahme zunächst einige grundsätzliche Aspekte des Entwurfes thematisieren. Wir sind aber gern bereit im Rahmen des weiteren Dialogprozesses Detailkenntnisse aus unseren Organisationsbereichen einzubringen.

2. Der Markt darf nicht dominieren – Kulturelle Teilhabe sichern, künstlerisches und kulturelles Schaffen wertschätzen

Mit dem Referentenentwurf wird ein erweiterter Kulturbegriff eingeführt, der die kulturellen Einrichtungen und Angebote als wesentliche Bestandteile der Strukturpolitik des Landes begreift. Unseres Erachtens ist eine solche Verbindung sicherlich ein Aspekt der sozialen und ökonomischen Wirklichkeit. Die Betrachtungsweise bringt jedoch die Gefahr mit sich, dass Kultur, Kunst und kulturelle Bildung den Erfordernissen ökonomischer Strukturentwicklung (und damit der Kommerzialisierung) untergeordnet werden.

Demgegenüber betont ver.di NRW die Breite und Vielfalt kultureller Angebote. Eine reichhaltige Kulturlandschaft ist das Medium, in dem sich Individualität und Menschenwürde entwickeln. Kulturelle Angebote müssen flächendeckend zur Verfügung stehen. Ebenso muss Bestehendes gesichert werden und nicht verfügbare kulturelle Angebote

perspektivisch entwickelt werden. Darüber hinaus muss es auch lebenslagen-spezifische Teilhabe ermöglichen. Migrationshintergründe, Geschlecht oder soziale Herkunft dürfen keine Schranken für die kulturelle Teilhabe bilden. Weder der Markt noch alleiniges bürgerschaftliches Engagement können diese dauerhaft und verlässlich sicherstellen. Land und Kommunen dürfen sich deshalb aus dem kulturellen Feld auch als Anbieter schon aus sozialer und bildungspolitischer Verantwortung nicht zurückziehen.

Gute Arbeit in kulturellen Einrichtungen sollte ein Ziel der Förderpolitik sein, denn sie trägt entscheidend zur Qualität kultureller Dienstleistungen bei. Dasselbe gilt für den künstlerischen Schaffensprozess. Prekäre Arbeitsbedingungen, die beispielweise von Bildenden Künstlern noch nicht einmal erreicht werden, fördern nicht künstlerische Produktivität und Qualität. Hier müssen geltende Tarifverträge und ausgestaltete Arbeitsverträge zur Anwendung kommen. Wertschätzung und Förderung von Kunst, Kultur und kultureller Bildung heißt für ver.di NRW immer auch nach der Qualität der Arbeits- und Produktionsbedingungen zu fragen. Wir grenzen uns somit von solchen Tendenzen in der Kreativwirtschaft ab, die prekäre Arbeitsbedingungen aus Kostengründen billigend in Kauf nehmen.

In diesem Sinne ist und bleibt Kulturförderung für ver.di NRW ein öffentlicher Auftrag und eine öffentliche Aufgabe, die auch in den öffentlichen Haushalten (insbesondere der Kommunen) finanziell abgesichert werden müssen. Auf den öffentlichen Charakter wollen wir im Folgenden näher eingehen.

3. Kulturförderung als öffentlicher Auftrag für Land und Gemeinden, die finanzielle Handlungsfähigkeit der Gemeinden sichern

Kulturelle Teilhabe und Menschenwürde stehen für ver.di NRW in einem unauflösbaren Zusammenhang. Kultur im weitesten Sinne ist das Medium in dem Menschen sich ihrer Individualität und ihrer Würde

bewusst werden. Das Grundgesetz garantiert die Wahrung der Würde des Menschen. Daraus ergibt sich für uns eine Pflicht zur Kulturpolitik und zur Kulturförderung. Damit aber Kultur ihre Aufgabe tatsächlich erfüllen kann, bedarf es einerseits eines flächendeckenden Zugangs aller Menschen zu kulturellen Einrichtungen, Angeboten und Gütern. Andererseits ist ein kulturelles Angebot anzustreben, das in qualitativer Hinsicht auf die Berücksichtigung unterschiedlicher Zugänge zur Kultur, die sich aus den vielfältigen Lebenslagen und Lebenssituationen von Menschen in der modernen Gesellschaft ergeben, zugeschnitten ist. Kulturförderung darf sich deshalb weder auf die „Hochkultur“ beschränken noch „bloßes“ Instrument der Strukturpolitik werden (Kreativwirtschaft, Kultur als Standortfaktor). Ver.di NRW hält in diesem Sinne „Kultur“ für eine öffentliche Aufgabe, der durchaus eine „Pflichtigkeit“ zukommt, die aus dem Geist des Grundgesetzes ableitbar ist. Diesem pflichtigen Charakter wird in dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht Rechnung getragen.

Vor diesem Hintergrund problematisieren wir nun einerseits Formulierungen, die dem Kriterium des flächendeckenden Zugangs entgegenstehen könnten und andererseits die ungenügende Finanzausstattung der Kommunen, die die kommunale Handlungsfähigkeit im Kulturbereich unterminiert:

Flächendeckende Handlungsfähigkeit

Nach § 2 Abs.2 des vorliegenden Entwurfes fördert das Land „... insbesondere Maßnahmen von regionaler, landesweiter, nationaler oder internationaler Bedeutung“. Gerade kleine Institutionen im ländlichen Bereich werden es sehr schwer haben, diese herausragende Bedeutung zu erfüllen. Ver.di-NRW sieht darum die Gefahr, dass vor allem (groß)städtische Projekte mit „Leuchtturmcharakter“ gefördert werden und ein Gefälle zwischen städtischem und ländlichen Raum verstärkt wird. Diese Befürchtung wird durch die Begründung zu § 2 Abs. 2 ge-

stärkt, die „ein gleiches oder auch nur gleichwertiges Angebot“ in den Regionen des Landes ausschließt (S.11).

Finanzielle Handlungsfähigkeit der Kommunen für kulturelle Aufgaben grundsätzlich sichern

Trotz strikter Sparbemühungen haben die Kommunen in NRW Ende 2012 einen Schuldenstand von 58,1 Milliarden Euro zu verzeichnen. Zur Finanzierung laufender Aufgaben mussten viele Kommunen auf das Instrument der Kassenkredite zurückgreifen, die nur zur Aufrechterhaltung der Zahlungsfähigkeit dienen sollen. Die Kommunen in NRW haben Ende 2012 bei den Kassenkrediten einen neuen Höchststand von 23,7 Milliarden Euro erreicht. Vor dem Hintergrund dieser dramatischen Situation lag es in der Vergangenheit für viele Kommunen nahe, die vermeintlich freiwilligen Kulturaufgaben zurückzufahren. Angesichts der Größe der meisten Kulturhaushalte handelt es sich hier zwar um einen „Tropfen auf einen heißen Stein“. Dennoch wird diese Möglichkeit in der Not genutzt. Die im Entwurf vorgesehenen Fördervereinbarungen für Kommunen in Haushaltssicherung können Notlagen entschärfen, beseitigen aber nicht das eigentliche Problem der kommunalen Finanzkrise.

Ver.di NRW hat wiederholt deutlich gemacht, dass Lösungen für das Schuldenproblem grundsätzlicher ansetzen müssen. So ist zum Beispiel neben substanziellen Entlastungen durch den Bund unseres Erachtens und eine nachhaltige Verbesserung der Einnahmesituation auch ein Schuldentilgungsfonds unerlässlich, um den Abbau der Altschulden bewältigen zu können. Der vorliegende Gesetzentwurf umgeht diese Problematik, indem er kommunale Kulturangebote und kommunale Kulturförderung an die jeweilige mehr oder weniger krisenhafte Haushaltslage koppelt. Kommunale Einrichtungen sollen nur im Rahmen der jeweiligen „Leistungsfähigkeit“ (§ 2 Abs.3) erbracht werden. Ver.di-NRW sieht in dieser Formulierung die Gefahr, dass die kulturelle Förderung der Gemeinden vor allem nach dem Gebot der

Haushaltskonsolidierung geschieht und die Unterstützung von notwendigen Maßnahmen und sinnvollen Einrichtungen nicht nach fachlichen oder gesellschafts- und kulturpolitischen Zielvorstellungen, sondern ausschließlich nach Kassenlage erfolgt. Im Kontrast dazu ist Ver.di NRW der Auffassung, dass der Zustand der Kultur wesentlich die demokratische, soziale und wirtschaftliche Entwicklung unseres Landes beeinflusst (siehe oben). Investitionen in Kultur sind Zukunftsinvestitionen, die sich auch für künftige Generationen rechnen werden. Bei der Ermittlung der Schuldenbremse dürfen sie deshalb nicht in Anschlag gebracht werden, um die umfassende Zukunftsfähigkeit des Landes nicht zu gefährden. Wir hoffen, dass die Verfassungskommission bei der Formulierung der Schuldenbremse für NRW diesem Gedanken Rechnung tragen wird. Außerdem könnte auch eine das Kulturfördergesetz begleitende Änderung der Gemeindeordnung Klarheit und Sicherheit schaffen.

4. Steuerungsziele und Instrumente der Förderpolitik

Im Folgenden geht es uns um einige Aspekte der „Governance“ einer künftigen NRW Kulturförderung, die der Gesetzentwurf vorsieht.

Planung und Information als Steuerungsgrundlagen nutzen, „Gute Arbeit“ als Ziel berücksichtigen

Im Teil 6 des Gesetzentwurfes werden die Elemente eines Planungs- und Informationssystems eingeführt (Kulturförderbericht, Landeskulturbericht, Evaluation, Dialog). Für Ver.di NRW ist dies ein Schritt in die richtige Richtung. Wir halten es allerdings für notwendig, das Ziel der „Guten Arbeit“ in Kunst, Kultur und kultureller Bildung zum Gegenstand des Berichtswesens (§§ 24 und 25) sowie des Wirksamkeitsdialoges zu machen. Darüber hinaus sollte das Verfahren der Feststellung von Planabweichungen und deren Konsequenzen konkreter gefasst werden. Das Gesetz könnte hierzu zum Beispiel den Erlass einer Verordnung vorsehen.

Den Bestand sichern und ausbauen

NRW verfügt derzeit noch über eine Kulturlandschaft von beachtlicher Breite und Vielfalt. Dieser Bestand sollte als Chance verstanden werden, die hier schlummernden Potentiale zu entwickeln und auf dieser Basis die kulturellen Angebote auszubauen. Obwohl es sich hier eigentlich um eine Selbstverständlichkeit handelt, wird das Bekenntnis zum Bestand jedoch im vorliegenden Gesetzentwurf nicht deutlich. Mit dem beabsichtigten kulturförderpolitischen Planungs- und Informationssystem (siehe oben), wäre das Land durchaus in der Lage eine solche Aufbaustrategie auf der Basis des Bestands zu entwickeln. Dies sollte im Gesetzentwurf als grundlegende Governancestrategie stärker verankert werden. Beispielhaft kann hier der § 2 Abs. 2 genannt werden, den man aus unserer Sicht wie folgt formulieren könnte:

§2 Kulturförderung als Aufgabe von Land und Gemeinden

(2) Das Land pflegt und fördert die Kultur- nach Maßgabe der Regelungen der Teile 2 bis 7. Es nimmt eigene Kulturaufgaben nach dem Teil 4 wahr und unterstützt die kulturellen Aktivitäten in den Gemeinden und Gemeindeverbänden nach Maßgabe der vom Land zu definierenden landeskulturpolitischen Ziele. Es trägt, auf der Grundlage des Landeskulturberichts, mit seiner Förderung insbesondere zur Sicherung, Weiterentwicklung und Ausbau der kulturellen Infrastruktur in Nordrhein-Westfalen bei. Dadurch soll ein bedarfsgerechtes Angebot in allen Regionen angestrebt werden, dass die Belange der kulturellen Vielfalt besonders berücksichtigt. Es fördert zusätzlich Maßnahmen von regionaler, landesweiter, nationaler oder internationaler Bedeutung.

Institutionelle Förderungen verstärkt ermöglichen

Ver.di NRW ist der Auffassung, dass zur Sicherung eines flächendeckenden kulturellen Angebotes stärker mit institutionellen Förderungen gearbeitet werden muss. Der Gesetzentwurf erscheint uns hier eher restriktiv. Ein Beispiel aus dem Bereich der kulturellen Bildung ist die Förderung der Bibliotheken (§ 10). Die Versorgung mit öffentlichen Bibliotheken, die ein ausreichendes Medienangebot vorhalten, neue Informationstechnologien vermitteln, mit qualifiziertem Personal arbei-

ten und sowohl in Großstädten als auch in kleinen Gemeinden und im ländlichen Raum ein Basisangebot für Kommunikation, sozialen Austausch und Wissensvermittlung bieten, gehört unseres Erachtens zur Grundausstattung des „Kulturlandes NRW“. Ebenso sind gezielte Fördermaßnahmen für Theater und Musikschulen anzumahnen. Das eher zufällige bereits existierende und zunehmend nach Kassenlage verfügbare Angebot ist im Hinblick auf eine Grundausstattung in NRW eher kritisch zu sehen. Ein Kulturfördergesetz hat hier strukturelle und finanzielle Vorgaben zu formulieren.

Zu bemängeln ist, dass der Gesetzestext eine institutionelle Förderung dieser Einrichtungen ebenso wenig vorsieht, wie eine Unterstützung der Medienbeschaffung. Stattdessen sollen neue technische Entwicklungen und Dienstleistungen der Bibliotheken seitens des Landes lediglich unterstützt werden.

Chancen interkommunaler Kooperation erschließen

Gemeindeübergreifende Kooperationen haben auch in NRW eine lange und zumeist bewährte Tradition. Interkommunale Kooperationen werden nach Maßgabe des Gesetzentwurfes (§ 16) lediglich gefördert aber nicht verbindlich gemacht. Somit können Gemeinden in den „Speckgürteln“ von Großstädten weiterhin Mitnahmeeffekte (zum Beispiel in der Form eine Aufwertung des Standortes durch die Nähe zum großstädtischen Kulturangebot) realisieren, ohne sich an der Finanzierung kultureller Einrichtungen zu beteiligen. Ebenso können interkommunale Kooperationen im ländlichen Bereich eine ausreichend personell betreute Basisversorgung sicherstellen. Hier gälte es nach Möglichkeiten zu suchen, wie Kooperation verbindlich einzurichten sind, um die mit ihnen verbunden Chancen tatsächlich ausschöpfen zu können.

Grenzen bürgerschaftlichen Engagements beachten

Zweifellos ist zivilgesellschaftliches und ehrenamtliches Engagement (§ 13) in einer modernen Gesellschaft ein bedeutender Faktor für das gesellschaftliche Zusammenleben und hat im Kulturbereich in Laien-Chören, -Kapellen und -Orchestern eine lange Tradition. Dennoch betont ver.di NRW, dass in vielen kulturellen Einrichtungen, gerade auch in kleinen Kommunen und/oder Stadtteilen, tarifvertraglich gebundenes Fachpersonal präsent sein muss, um einen Qualitätsverlust zu verhindern.