

**Stellungnahme des Kulturrats NRW zum Entwurf des
Kulturfördergesetzes für NRW (Stand: 22.10.2014)**

Der Kulturrat begrüßt, dass durch das neue Gesetz dem nordrhein-westfälischen Kulturleben eine stärkere Bedeutung auch im Verhältnis zu andere Politikbereichen eingeräumt wird. Das Gesetz kann eine wichtige kulturpolitische Standortbestimmung sein, die geeignet ist, zu einer zukunftsorientierten Entwicklung der Kulturlandschaft NRW beizutragen. Das Gesetz nimmt wichtige strukturelle Entwicklungen der letzten Jahre auf und leistet, beispielsweise durch den Kulturförderplan, Beiträge zu mehr Transparenz und Planungssicherheit. Eine wichtige Voraussetzung wäre allerdings, dass mindestens allgemein auch eine Perspektive für künftige Kulturfinanzierung eröffnet wird, die in dem Gesetz leider fehlt. Dennoch ist zu hoffen, dass das Gesetz künftig auch eine Berufungsgrundlage für die Finanzierung der Kulturförderung sein wird.

Die Kulturförderung des Landes ist nach wie vor unzureichend. Auch angesichts der schwierigen Finanzlage des Landes wären Aufstockungen durchaus möglich, da es sich um sehr geringe Anteile am Gesamthaushalt handelt. Wir erwarten, dass das Gesetz an einigen Stellen noch ergänzt und verbessert wird. Unsere Vorschläge benennen wir nachfolgend im Detail. Voraussetzung für das Gelingen des Projektes ist auch, dass alle politisch Verantwortlichen sich in den nächsten Jahren an diesem Gesetz orientieren. Wir stellen fest, dass die dem Gesetz beigefügte Begründung in manchen Fällen aussagekräftiger ist als das Gesetz selbst.

1. Die Erwartung einer grundlegenden Regelung zur Kulturförderung ist in Bezug auf die Kommunen leider nicht erfüllt worden, im Gegensatz zur Ankündigung in der Regierungserklärung. Der Handlungsspielraum für verschuldete Kommunen in Bezug auf Kulturförderung ist nicht grundsätzlich erweitert worden. Immerhin wurde ein neues Instrument geschaffen, die sogenannten Fördervereinbarungen zwischen Kommunen und Land, die von Kommunen ausgehen müssen und Berufungsgrundlage gegenüber der Kommunalaufsicht sein können. Hier ist der Fokus noch zu eng gehalten und wir schlagen vor, in § 30 den ersten Satz zu erweitern: „Das Ministerium kann mit Gemeinden und Gemeindeverbänden [...] zur mittel- bis langfristigen Erhaltung vorhandener kommunaler Kultureinrichtungen **und kommunal geförderter Einrichtungen** zeitlich befristete Fördervereinbarungen abschließen [...].“

Wir halten zudem ein Initiativrecht des Landes in Bezug auf überregional wirksame Kultureinrichtungen für geboten. Wir begrüßen es, dass die „freiwilligen Leistungen“ grundsätzlich als zulässige Leistungen angesehen werden (S. 85 der Begründung).

Es ist zu begrüßen, dass der Theaterpakt weiterhin möglich sein wird.

2. Der Partizipationsgedanke ist an verschiedenen Stellen des Entwurfs gar nicht oder nur unzureichend ausgebildet. Grundsätzlich begrüßen wir die Bemühungen um einen effektiven Einsatz der zur Verfügung stehenden finanziellen Mittel zur Kulturförderung. Der Gesetzesentwurf sieht insofern Instrumente vor, die der Landesregierung ermöglichen, die Entwicklung der Kulturlandschaft in Nordrhein-Westfalen zu planen und zu gestalten. Allerdings bedauern wir, dass diese Instrumente, mit denen der Staat zwangsläufig steuernd und wertend im Kulturbereich tätig wird, im Entwurf nicht hinreichend durch

freiheitssichernde Elemente kompensiert werden. Das „Neutralitätsdilemma“¹ des Staates, das sich aus der Kunstfreiheit aus Art. 5 Abs. 3 GG und dem vom Bundesverfassungsgericht² hieraus abgeleiteten Kulturförderauftrag des Staates ergibt, erfordert aus unserer Sicht Partizipation, die wiederum durch konkrete Verfahrensregeln abzusichern ist.³ Dies betrifft insbesondere die folgenden Bereiche:

- a) Aufstellung des Kulturförderplans

Der Kulturförderplan als eines der zentralen Instrumente des künftigen Kulturfördergesetzes ist nach dem Entwurf Instrument des Regierungshandelns. § 23 Abs. 2, der zwar eine Beteiligung des Kulturausschusses bei der Aufstellung des Kulturförderplans vorsieht, lässt allerdings die Form der Beteiligung offen. Laut Begründung zur Vorschrift soll dem Ausschuss eine „mitgestaltende Funktion“ zukommen, deren Ausgestaltung aber nicht weiter konkretisiert wird. Wir kritisieren insbesondere, dass eine förmliche Beschlussfassung des Ausschusses an den Landtag nicht vorgesehen ist; zumindest wäre eine Empfehlung des Ausschusses zu fordern. Die defizitären Beteiligungsrechte des Ausschusses entsprechen weder seiner Aufgabe noch dem Anspruch des Gesetzesvorhabens, Kultur stärker parlamentarisch zu verankern.

Die Beteiligung der in § 23 Abs. 2 genannten Gruppen bedeutet zwar einen partizipativen Ansatz. Dessen Umsetzung bleibt jedoch nach der Begründung unklar und weitgehend dem Ermessen und Gestaltungsspielraum der Landesregierung überlassen. Der Entwurf sollte nach unserer Auffassung ein pluralistisch besetztes, die im Entwurf genannten Gruppen einbeziehendes Gremium vorsehen, dessen Beteiligungsrechte an der Aufstellung des Kulturförderplans untergesetzlich abzusichern sind. Mindestens aber sollte § 23 (3) festlegen: „Die kommunalen Spitzenverbände und Organisationen und Verbände aus Kultur, Kunst und kultureller Bildung **sind zu beteiligen, Künstlerinnen und Künstler anzuhören.**“

Der Landeskulturbericht als Grundlage für den Kulturförderplan sollte unserer Meinung nach unbedingt auch die Arbeit der aus Landesmitteln gespeisten Stiftungen reflektieren.

- b) Jurys und Sachverständige

Die als Soll-Vorschrift ausgestaltete Einbeziehung von Jurys und Sachverständigen bei Auswahlentscheidungen (§ 31) begrüßen wir. Wir begrüßen ebenfalls, dass § 31 entgegen der ursprünglichen Fassung nunmehr ausdrücklich die Beteiligung von Künstlerinnen und Künstlern in Jurys vorsieht. Allerdings sollte in den Entwurf darüber hinaus aufgenommen werden, dass Einzelheiten wie Größe der Gremien, Rotation der Mitglieder etc. auf untergesetzlicher Ebene zu regeln sind. Die Ausgestaltung von Partizipationsrechten sollte aus unserer Sicht nicht eine Ermessensfrage sein, sondern durch Verfahrensregeln verlässlich abgesichert werden. Den in der Begründung zu § 31 formulierten Grundsatz, dass die zuständigen Behörden aus eigener Fachkompetenz und

¹ Vgl. Huster, Stefan 2013: Neutralität – Subsidiarität – Pluralität. Prinzipien demokratischer Kulturpolitik. In: Jahrbuch für Kulturpolitik 2013, S. 111 (112); Braun, Eckhard 2013: Prinzipien öffentlicher Kunstförderung in Deutschland. Neutralität – Achtung von Autonomie und Pluralität – Subsidiarität – Gemeinwohlorientierung – Standards in Verfahren, Planung und Organisation. S. 102.

² Vgl. BVerfGE 36, 321 (331).

³ Zum Partizipationserfordernis im Referentenentwurf zu einem Kulturfördergesetz vgl. eingehend Pieplow, Birgit 2014: Auf dem Weg zu einem Kulturfördergesetz für Nordrhein-Westfalen. Der Referentenentwurf vom 13. Mai 2014 – eine kritische Analyse. Masterarbeit im Studiengang Medienrecht und Medienwirtschaft an der Fachhochschule Köln.

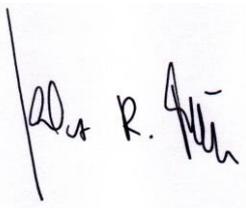
ohne Hinzuziehung externen Sachverständes über künstlerische Qualität entscheiden können stellen wir in Frage.

3. Der zu Recht weite Kulturbegriff des Entwurfs führt zu einem hohen Abstraktionsgrad des geplanten Gesetzes. Förderkriterien zu den einzelnen Handlungsfeldern werden, anders als noch im Eckpunktepapier⁴ vorgesehen, im Entwurf nicht genannt. Dies bedeutet ein Minus gegenüber dem ursprünglich beabsichtigten Beitrag des Kulturfördergesetzes zu Transparenz, Verbindlichkeit und Verlässlichkeit in der Kulturförderung. Wie die Begründung zum Entwurf zutreffend anmerkt, bieten sich die Förderrichtlinien zu den einzelnen Handlungsfeldern des Entwurfs an, um Förderkriterien zu formulieren. Wir stellen zur Diskussion, entgegen der Regelung des § 28 Abs. 2 Satz 1 des Entwurfs, Förderkriterien nicht optional, sondern zwingend zu erlassen.
4. Als Schwerpunkt der Kulturförderung (§ 4) sollte auch die Förderung des Kulturmarketings benannt werden. Der Beginn von § 4,1 sollte geändert werden zu: „Die Produktion, die Präsentation **und auch das Marketing der Künste**...“
5. Den Schwerpunkt der Kulturellen Bildung begrüßen wir, finden dessen Fokussierung auf Kinder und Jugendliche aber zu einseitig. Auch der Erwachsenenbildung muss besondere Förderung gelten. Wir schlagen vor, die letzten beiden Sätze von § 4 (3) umzuformulieren zu: „Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der **differenzierten Förderung der kreativen Aktivität in allen Lebensaltern. Die Menschen** sollen die Möglichkeit haben, ihre Wahrnehmungs- und Ausdrucksfähigkeit...“
In § 9 (1) wäre demgemäß im ersten Satz die Passage „insbesondere für Kinder und Jugendliche“ zu streichen. In § 9 (2) sollte der letzte Satz ergänzt werden zu „Es unterstützt insbesondere ihre Zusammenarbeit mit Schulen und mit Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit **sowie der Erwachsenenbildung**.“ In § 9 (3) entsprechend am Schluss „... in der Kinder- und Jugendarbeit, in der Schule **sowie in der Erwachsenenbildung** hin.“
6. In Bezug auf eine erwartete Entbürokratisierung durch das Gesetz erkennen wir, dass die Allgemeine Förderrichtlinie Verbesserungen enthält hinsichtlich der Festbetragsfinanzierung als Regelförderung innerhalb gewisser Grenzen und in Bezug auf die Anerkennung der Allgemeinen Kosten als förderfähige Kosten. Der Kulturrat NRW begrüßt dies ausdrücklich. Bedauerlich ist, dass eine Entbürokratisierung nicht wirksamer Bestandteil des Gesetzestextes selbst geworden ist und dass die Schwellenhöhe vor der Antragsstellung nicht gesenkt wurde. Bedauerlich ist ferner, dass das Jährlichkeitsprinzip nicht angerührt wird und dass keine Fortschritte in Hinsicht der Selbstbewirtschaftung zu verzeichnen sind, auch nicht in Bezug auf Rückstellung, Rücklagen und Mittelübertragung. Wir schlagen hierzu vor, dass am Schluss von § 28 (2) der Satz ergänzt wird: „Institutionell geförderten Einrichtungen kann die Möglichkeit der Selbstbewirtschaftung gewährt werden, auch in Bezug auf Rückstellung, Rücklagen und Mittelübertragung.“
7. Die Aussage zu Kultur und gesellschaftlichem Wandel sollte im zweiten Satz unter § 14 präzisiert werden zu „Es fördert Vorhaben, die geeignet sind, einen Beitrag zum gesellschaftlichen Wandel zu leisten.“
8. Der Kulturrat erwartet, dass das Gesetz Raum und Förderung für neue kulturelle Praktiken gewährleistet. § 17 ist als eigener, wenn auch kurzer Paragraph anerkennenswert. Die

⁴ Vgl. Eckpunktepapier für ein Gesetz zur Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der Kulturellen Bildung in Nordrhein-Westfalen – Kulturfördergesetz (KFG) – vom 4. April 2013, S. 4.

Förderung neuer kultureller Praktiken sollte verbindlich im Dialog mit den Kulturschaffenden zeitnah geschehen und im Haushalt ausgewiesen werden.

9. Die Ausführungen zur Breitenkultur begrüßen wir, auch in der Herausstellung der Bedeutung, welche das bürgerschaftliche Engagement für das Kulturleben hat.
10. Die individuelle Künstlerförderung nimmt im Gesetz erfreulich viel Raum ein. Bei der Ausführung und den Verfahrensformen muss auf Geschlechtergerechtigkeit und auf Berücksichtigung der Einwanderungskulturen geachtet werden, was noch in die Begründung zu § 3 aufgenommen werden sollte.
Die Einhaltung sozialer Mindeststandards ist nicht als Ziel gesetzt. Dies sollte nachgebessert werden und diese als übergeordnetes Ziel unter §§ 3 ff. benannt und im Kulturförderbericht benannt werden, so unter §§ 5 und 25.
11. Nach unserer Auffassung sollte in den §§ 2 und 4 (1) die Zweckfreiheit der Kunst ausdrücklich hervorgehoben werden. Die Bindung der institutionellen Förderung an die Kulturelle Bildung steht dieser zunächst entgegen, der Widerspruch ist aber durch den Charakter einer Soll-Vorschrift abgeschwächt.
12. Besonderen Schutz kann das nordrhein-westfälische Kulturleben durch die Vorschrift einer **Kulturverträglichkeitsprüfung** bei anderen Gesetzesvorhaben erfahren. Wir schlagen vor, eine obligatorische Kulturverträglichkeitsprüfung in § 5 unter den Grundsätzen der Kulturförderung zu verankern..
13. Es ist nicht zu akzeptieren, dass die für Kunst am Bau bereitzustellenden Mittel aus dem Kulturerat zur Verfügung gestellt werden sollen. Er bietet dafür keinerlei Spielraum. Es muss bei der Verpflichtung des Landes bleiben, auch über das Bauen neue Kulturleistungen zu erbringen. Wir schlagen vor, den vorgesehenen Gesetzestext in § 20 (1) zu ändern: "**Der Bauherr** stellt bei ausgewählten Neu- und Umbauvorhaben des Landes die erforderlichen Mittel für Kunst-am-Bau-Projekte zur Verfügung." (Dies gilt insbesondere wegen des zweiten Satzes "Die Durchführung des Projektes obliegt dem jeweiligen Bauherren.")
§ 20 (2) sollte die Einbindung künstlerischer Kompetenz im Verfahren durch ein begleitendes Gremium (anteilig besetzt mit Künstlern), welches die Planungs- und Durchführungsabläufe begleitet, einen Leitfaden entwickelt und fortlaufend anpasst, verbindlich vorschreiben.



Gerhart Baum
Vorsitzender des Kulturrats NRW