

OLAF ZIMMERMANN

Zwei Wege, ein Ziel: Das Sächsische Kulturraumgesetz und das Kulturfördergesetz NRW

Das Sächsische Kulturraumgesetz und das Kulturfördergesetz NRW sind von einem ähnlichen Ausgangspunkt gestartet: Es ging darum, Kommunen in der Kulturfinanzierung zu unterstützen. Die Ausgangsbedingungen waren und sind in den Ländern allerdings höchst unterschiedlich.

Kulturraumgesetz Sachsen

Sachsen stand wie die anderen »neuen« Bundesländer, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen, Anfang der 1990er Jahre vor der Herausforderung, die Kulturfinanzierung neu strukturieren zu müssen. Die alten Strukturen der Kulturförderung in der Deutschen Demokratischen Republik (DDR) existierten nicht mehr, die Übergangsförderung war von vorneherein zeitlich eng befristet und eine Vielzahl von Kultureinrichtungen galt es zu sichern. Sachsen verfügt über ein sehr reiches kulturelles Erbe, das in Dresden feudal und in Leipzig von einem starken Bürgertum historisch geprägt ist. Aber auch abseits dieser allseits bekannten Metropolen besteht eine sehr reichhaltige kulturelle Infrastruktur.

Es war daher wegweisend und bislang in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland einmalig, dass ein Gesetz mit dem Ziel auf den Weg gebracht wurde, durch eine strukturierte Mischfinanzierung von Land und Kommunen die Kulturfinanzierung zu sichern. Dabei ging es vor allem auch darum, auch jene Kommunen und Kreise an die Finanzierung der kulturellen Infrastruktur heranzuziehen, deren Einwohner sie zwar nutzen, aber traditionell zur Finanzierung nicht beitragen. Der Grundgedanke beim Kulturraumgesetz war zuerst die Theater- und

Orchesterfinanzierung zu sichern, da diese Ensembles aufgrund ihres hohen Personalkostenanteils einen vergleichsweise hohen Finanzbedarf haben. Im Zuge der Diskussionen kristallisierte sich Anfang der 1990er Jahre heraus, dass ein solches Theater- und Orchesterfinanzierungsgesetz nicht umsetzbar war. Es war daher folgerichtig umzusteuern und das Kulturraumgesetz, das alle künstlerischen Sparten umfasst, auf den Weg zu bringen. Das Kulturraumgesetz war über mehrere Wahlperioden befristet und ist seit 2008 entfristet. Im Jahr 2015 legte das Sächsische Ministerium für Wissenschaft und Kunst den ersten Evaluierungsbericht vor. Diese Berichte sind seit der Entfristung fortlaufend alle sieben Jahre vorzulegen. Grundlage des Berichtes ist eine Evaluation der Wirkungen und Mechanismen des Gesetzes. Im Großen und Ganzen stellte sich bei dieser Evaluierung heraus, dass das Kulturraumgesetz funktioniert und nur an wenigen Stellschrauben eine Nachsteuerung erforderlich ist.

Wer denkt, Sachsen sei in Sachen Kulturfinanzierung eine »Insel der Glückseligen« sieht sich allerdings getäuscht. Denn über einen noch so perfekt justierten Mechanismus unter Beteiligung von noch so versierten Experten kann letztlich nur das verteilt werden, was da ist. Der Sächsische Kultursenat hat in seinem Bericht zur Evaluierung nachdrücklich unterstrichen, dass eine bessere Mittelausstattung dringend vonnöten ist, damit endlich Tarifanpassungen erfolgen können und die künstlerisch Beschäftigten der Theater und Orchester nicht mehr nach Haustarifvertrag vergütet werden. Das heißt, ein noch so ausgeklügeltes System des finanziellen Ausgleichs kann eine generelle Unterfinanzierung nicht ausgleichen, sondern wird bei dauerhafter Plafonierung der Etats nur den Mangel und die Verantwortung dafür besser verteilen können.

Kulturförderungsgesetz NRW

Das Land Nordrhein-Westfalen stand vor einer anderen Herausforderung. Anders als in Sachsen gab und gibt es hier kein großes Erbe aus dem Feudalismus. Die Kultur in Nordrhein-Westfalen ist zu einem überragenden Anteil kommunal geprägt. Entsprechend hat dieses Land unter allen Bundesländern den höchsten Kommunalisierungsgrad in der Kulturfinanzierung.

Nordrhein-Westfalen unterliegt seit Jahrzehnten einem massiven Strukturwandel. Jenes Land, in dem die Kumpel an Rhein und Ruhr den Wohlstand der alten Bundesrepublik schufen, wandelt sich vom Industrie- zum Dienstleistungsland. Dieser vom Land finanziell abgefederte Strukturwandel ist noch längst nicht abgeschlossen. Viele Kommunen gerade an Rhein und Ruhr sind überschuldet und unterliegen der Haushaltssicherung, das heißt, ihr Haushalt muss von der Kommunalaufsicht genehmigt werden. Schon im Rahmen der Kulturhauptstadt Europas »RUHR.2010« konnten sich einige Kommunen an dem Programm nur beteiligen, weil sie für spezifische Projekte eine zusätzliche Landesförderung erhielten.

Die eigentliche Idee des Kulturförderungsgesetzes NRW war, eine Regelung zu schaffen, die es Kommunen in der Haushaltssicherung ermöglicht, in Kultur zu inves-

tieren. Dieses Anliegen ließ sich im Gesetzgebungsverfahren aufgrund von verfassungs- und haushaltsrechtlichen Bedenken nicht umsetzen. Ebenso wenig wird im Kulturfördergesetz NRW ein interkommunaler Ausgleichsmechanismus etabliert.

Das Kulturfördergesetz NRW konzentriert sich vielmehr darauf, eine Systematik zu schaffen, wie unter Beteiligung von Verbänden ein zeitlich befristetes Kulturförderkonzept mit Förderschwerpunkten erarbeitet wird. Die Verbände sind an verschiedenen Schritten der Entwicklung der Förderkonzepte eingebunden und spielen auch eine wichtige Rolle bei der Evaluierung des jeweiligen auf fünf Jahre festgelegten Förderkonzepts.

Zusätzliche Mittel werden nicht zur Verfügung gestellt. Es geht vielmehr um transparente und nachvollziehbare Mittelvergaben, um die Vermeidung von »Erbhöfen« und um ein inhaltlich erkennbares Profil in der Landeskulturförderung.

Kulturraumgesetz oder Kulturfördergesetz?

Kulturpolitisch konnte Sachsen in den letzten Jahrzehnten mit dem Sächsischen Kulturraumgesetz punkten. Nicht zuletzt, weil es in den anderen Ländern kein vergleichbares Landesgesetz gibt. Das führt dazu, egal ob *Enquete-Kommission des Deutschen Bundestags »Kultur in Deutschland«* oder Kulturkonvent Sachsen-Anhalt, stets der Blick nach Sachsen gerichtet wird, wenn es um strukturierte Kulturpolitik im Zusammenspiel von Land und Kommunen geht. Mitunter wird sehr schnell die Forderung erhoben, ein vergleichbares Kulturraumgesetz auf den Weg zu bringen.

Bei diesen Forderungen wird allerdings außer Acht gelassen, dass das Sächsische Kulturraumgesetz in einer Situation entstanden ist, in der alle Strukturen von Grund auf verändert werden mussten und hier in einer historisch einmaligen Situation die Gelegenheit beim Schopf gepackt wurde, Neues zu erproben. Denn, wie allein die Befristung des Gesetzes in den ersten Jahren seines Bestehens zeigt, war am Anfang keineswegs klar, ob es glücken würde.

In allen Ländern bestehen über Jahrzehnte gewachsene Ausgleichsmaßnahmen in der Kommunalfinanzierung, die die Kulturfinanzierung einschließen. Und es ist mitnichten so, als würde sich in anderen Ländern das Land nicht an der Finanzierung kommunaler Kulturausgaben beteiligen. Allein die Wege sind unterschiedlich.

Insofern sollte meines Erachtens das Sächsische Kulturraumgesetz nach wie vor als ein gelungenes Beispiel der Kulturfinanzierung herangezogen und seine Mechanismen betrachtet werden. Ob es weiterhin eine Vorreiterrolle beanspruchen kann, möchte ich allerdings bezweifeln.

Wichtig erscheint mir, dass im Gegensatz zum Kulturfördergesetz NRW, bei dem eine Struktur geschaffen wurde, um inhaltliche Förderentscheidungen zu treffen, der Ausgangspunkt beim Sächsischen Kulturraumgesetz nicht die Inhalte, sondern die Strukturen sind. Das heißt, das Sächsische Kulturraumgesetz ist gegenüber den Förderinhalten eher neutral. Akzentsetzungen wie zum Beispiel mit Blick auf Kulturelle Bildung oder den demografischen Wandel sind daher jederzeit mög-

lich und bedürfen keiner gesetzlichen Anpassung. Demgegenüber schafft das Kulturfördergesetz NRW in erster Linie den Mechanismus, um inhaltliche Kulturförderentscheidungen zu treffen, die teilweise im Gesetz bereits präjudiziert sind, wie beispielsweise die herausgehobene Position der Kulturellen Bildung.

Es wird sich in dieser Wahlperiode des Landtags Nordrhein-Westfalen (2012–2017), in der das Kulturfördergesetz erstmals erprobt wird, zeigen, ob es tatsächlich zu mehr Transparenz und Verlässlichkeit in der Kulturförderung führen wird. Dabei ist anzunehmen, dass auch bei diesem neuen Förderinstrument noch Anpassungen notwendig sein werden. Diese sollten unaufgeregt und mit Augenmaß erfolgen.

Vielfalt als Stärke

Die Kulturlandschaft in Deutschland ist historisch gewachsen, sie zeichnet sich durch eine große Dichte und Vielfalt an Kultureinrichtungen aus. Diese Vielfalt spiegelt sich in den unterschiedlichen Förderinstrumenten wieder. Seien es Kulturkonzepte, eine strukturierte Kulturplanung, Kulturkonferenzen oder Kulturgesetze.

Es wäre ein Holzweg zu meinen, Kulturgesetze wären der alleinige Königsweg. Es muss vielmehr darum gehen, für die jeweiligen Länder und Kulturstrukturen angepasste Methoden anzuwenden. Insofern verbietet sich meines Erachtens die bloße Übertragung eines Modells – und sei es noch so erfolgreich – auf ein anderes Land.

Wesentlich erscheint mir die Einbeziehung der kulturpolitischen Akteure. Hier wurden sowohl im Sächsischen Kulturraumgesetz als auch im Kulturfördergesetz NRW angepasste Mechanismen entwickelt. Die Akteure vor Ort wissen oft sehr genau, wo der Schuh drückt, welche inhaltlichen und förderpolitische Anpassungen vonnöten sind.

Insofern sollten neue Konzepte zur Strukturierung von Kulturförderung vor allem daran gemessen werden, inwiefern sie den kulturellen und kulturpolitischen Sachverstand einbinden. Das Sächsische Kulturraumgesetz und das Kulturfördergesetz NRW zeigen zwei der Wege auf, die gegangen werden können, um das Ziel einer besseren Kulturförderung zu erreichen.