

16. September 2014

B 121



Kulturförderung: Erweiterung des Zweckverbandes Grosse Kulturbe- triebe, selektive Produktions- förderung

Entwürfe Änderung des Kulturförderungsgesetzes und Kantonsratsbeschluss

Zusammenfassung

Für die Umsetzung von zwei Massnahmen aus dem kantonalen Planungsbericht über die Kulturförderung muss zum einen das Kulturförderungsgesetz geändert werden (u.a. neues Förderinstrument "selektive Produktionsförderung"). Zum anderen sollen zwei weitere Kulturinstitutionen durch den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern mitfinanziert werden: das Lucerne Festival und das Verkehrshaus der Schweiz. Der Regierungsrat unterbreitet dem Kantonsrat dazu die Entwürfe der Gesetzesänderung und eines Kantonsratsbeschlusses.

Nachdem der Kantonsrat den Planungsbericht über die Kulturförderung und die darin genannten Massnahmen zur Weiterentwicklung der kantonalen Kulturförderung am 23. Juni 2014 zustimmend zur Kenntnis genommen hat, soll nun das Kulturförderungsgesetz entsprechend aktualisiert werden. Die Anpassung des Gesetzes ist zur Umsetzung der Massnahmen "selektive Produktionsförderung" und "Ausweitung der kantonal finanzierten Kulturbetriebe" vonnöten. Die Massnahme "regionale Förderfonds" wird erst zu einem späteren Zeitpunkt umgesetzt werden können.

Für die selektive Produktionsförderung können sich Kulturschaffende auf eine Ausschreibung hin mit einem Projekt bewerben, das von einer Fachjury nach strengen Massstäben bewertet wird. Erfüllt ein Projekt die vorgegebenen Kriterien, kann sich der Kanton an dessen Realisierung finanziell beteiligen. Um die beabsichtigte Selektion zu erreichen, muss das Gesetz um das Förderkriterium der "Professionalität" ergänzt werden. Da zudem die Höhe der Beiträge je nach Sparte und Bedarf des Projektes stark variieren wird, müssen die voraussichtlich einzusetzenden Mittel in einem separaten Fonds geäuftnet werden. Für die Einrichtung dieses Fonds ist eine Ergänzung des Gesetzes nötig.

Im Rahmen der Zusammenarbeit zwischen Kanton und Stadt Luzern sollen zwei weitere wichtige Kulturinstitutionen durch den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern finanziert werden: das Lucerne Festival und das Verkehrshaus der Schweiz. Damit die Finanzierung dieser Institutionen - wie die des Luzerner Theaters, des Luzerner Sinfonieorchesters und des Kunstmuseums Luzern - über den Zweckverband gewährleistet ist, muss das Gesetz angepasst und der grundlegende Finanzierungsbeschluss des Zweckverbandes vom Kantonsrat genehmigt werden. In Zukunft müssen Beschlüsse des Zweckverbandes zur Ausrichtung von Beiträgen an einen Kulturbetrieb vom Kantonsrat und der Stadt Luzern zwar weiterhin genehmigt werden, jedoch wird dafür keine Gesetzesänderung mehr nötig sein.

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft die Entwürfe einer Änderung des Kulturförderungsgesetzes sowie eines Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung der Finanzierung des Lucerne Festival und des Verkehrshauses der Schweiz durch den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern.

1 Ausgangslage

1.1 Geltendes Kulturförderungsgesetz

Im geltenden Kulturförderungsgesetz vom 13. September 1994 (SRL Nr. 402) sind die Zuständigkeiten für die Förderung und Vermittlung von Kultur im Kanton festgehalten, zudem die Kriterien, nach denen Kulturprojekte beurteilt und mit welchen Instrumenten (Strukturbeiträge, Projektbeiträge, Auszeichnungen u.a.m.) sie gefördert werden. Das Gesetz legt die Aufgabenteilung und die Zusammenarbeit zwischen dem Kanton und den Gemeinden fest, statuiert die Subsidiarität der staatlichen Kulturförderung und regelt die Finanzierung der kantonalen Kulturförderung.

Mit dem Gesetz über die Verteilung und Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern (Mantelerlass zur Finanzreform 08; vgl. B 183 vom 13. März 2007) wurden auch die Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden im Bereich der Kulturförderung klarer umrissen. Insbesondere wurde festgelegt, dass der Kanton die Hauptverantwortung für das Luzerner Theater, das Luzerner Sinfonieorchester und das Kunstmuseum Luzern als den grossen Kulturbetrieben des Kantons übernimmt. Mit dem eigens dafür gegründeten und im Gesetz verankerten Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern finanzieren Kanton und Stadt den Betrieb dieser Kulturinstitutionen seit 2012 mit einem Verteilschlüssel von 70 (Kanton) zu 30 (Stadt Luzern) im Sinn einer besonderen Verbundaufgabe. Als eigenständige Körperschaft des öffentlichen Rechts hat der Zweckverband Grosse Kulturbetriebe die im Gesetz festgehaltene Kompetenz, die Beiträge an die Kulturinstitutionen selbständig festzusetzen. Eine Erhöhung der Beiträge über die Anpassung an die Teuerung hinaus bedarf gemäss § 7a Absatz 4 des Kulturförderungsgesetzes neben der Zustimmung Ihres Rates auch derjenigen der Stadt Luzern.

1.2 Gesetzlicher Anpassungsbedarf

Am 29. Juni 2010 hat Ihr Rat die Motion M 664 von Nino Froelicher über einen Planungsbericht zur Kulturförderungsstrategie vom 10. Mai 2010 erheblich erklärt und unseren Rat aufgefordert aufzuzeigen, wie sich die Kulturförderung des Kantons in den nächsten Jahren entwickeln soll. Nach einer breiten Vernehmlassung haben wir Ihrem Rat unseren Planungsbericht B 103 vom 4. Februar 2014 über die Kulturförderung des Kantons Luzern unterbreitet. Ihr Rat hat diesen am 23. Juni 2014 zustimmend zur Kenntnis genommen. Der Planungsbericht, der in der Vernehmlassung auf grosse Zustimmung gestossen ist, enthält eine Auslegeordnung und die Analyse der heutigen Kulturförderung und beschreibt die Entwicklungsbedürfnisse der verschiedenen Kultursparten, -organisationen und -träger im Kanton. Im Bericht werden neun Massnahmen zur Weiterentwicklung der kantonalen Kulturförderung ins Auge gefasst. Einige dieser Massnahmen bedürfen zu ihrer Realisierung einer Teilrevisi-
on des Kulturförderungsgesetzes. Da die inhaltliche Umsetzung der Massnahme "regionale Förderfonds" unter Berücksichtigung der Anliegen Ihres Rates noch in der Entwicklungsphase ist, sollen die dafür notwendigen gesetzlichen Anpassungen Ihrem Rat zu einem späteren Zeitpunkt unterbreitet werden. Diese Botschaft beschränkt sich deshalb auf die Anpassun-

gen, die für die Erweiterung des Zweckverbands Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern und die Umsetzung der selektiven Produktionsförderung notwendig sind.

1.2.1 Selektive Produktionsförderung

Heute fördert der Kanton Luzern unter anderem Kulturprojekte auf Gesuch hin und über Wettbewerbe (sog. Werkbeiträge), welche er zusammen mit der Stadt Luzern jedes Jahr für die verschiedenen Kunstsparten alternierend ausschreibt (vgl. B 103, S. 14). Neu wollen wir uns aus der laufenden Projektförderung auf Gesuch hin zurückziehen und diese Aufgabe vollständig den Gemeinden und der regionalen Kulturförderung überlassen (vgl. Massnahme V gemäss B 103, S. 51). Im Gegenzug wollen wir den Schwerpunkt der kantonalen Kulturförderung auf die selektive Produktionsförderung verlegen (Massnahme IV gemäss B 103, S. 49). Analog zur heutigen Werkbeitragsvergabe sollen sich Kulturschaffende auf eine Ausschreibung hin mit einem Projekt bewerben können, das von einer Fachjury nach strengen Massstäben bewertet wird. Es werden voraussichtlich jährlich alle Sparten (Kunst, Literatur, Theater; Musik usw.) zur Bewerbung ausgeschrieben. Erfüllt ein Projekt die vorgegebenen Kriterien, kann sich der Kanton an dessen Realisierung finanziell beteiligen. Dabei wird die Professionalität eines Projektes ein wesentliches Kriterium für die Beitragsvergabe bilden. Durch die konsequente Selektion werden nur aussichtsreiche Projekte mit Beiträgen unterstützt, die gewünschte Wirkung der Förderung wird besser erreicht und dem Prinzip, dass sich der Kanton nur subsidiär beteiligt, wird besser nachgelebt werden.

Um die beabsichtigte Wirkung der Massnahme tatsächlich zu erreichen, muss das Gesetz um das Förderkriterium der "Professionalität" ergänzt werden. Die Höhe des neu wirkungsorientierten Beitrags kann je nach Sparte und Bedarf sehr stark variieren, denn Beiträge werden nur vergeben, wenn der verlangte ambitionierte Qualitätsstandard durch das Projekt erreicht wird. Deshalb ist es notwendig, die voraussichtlich einzusetzenden Mittel in einem Fonds zu äufnen (vgl. B 103, S. 50). Nur so wird jene Flexibilität erreicht, deren ein selektives Fördersystem bedarf.

Die selektive Produktionsförderung (Massnahme IV) und die neue Rollenverteilung zwischen Kanton, Stadt und Gemeinden (Massnahme V) sind in der Vernehmlassung zum Planungsbericht auf Zustimmung gestossen (B 103, Kap. 8.3.3, S. 80 und Kap. 8.3.4, S. 82). Auch anlässlich der Behandlung in Ihrem Rat waren diese beiden Massnahmen weitgehend unbestritten.

1.2.2 Erweiterung des Zweckverbands Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern

Seit über 25 Jahren bekennen sich Stadt und Kanton zu gemeinsamen Aufgaben und gemeinsamer Verantwortung im Kulturbereich. Daraus entstand unter anderem der Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern. Dieser finanziert zurzeit das Luzerner Theater, das Luzerner Sinfonieorchester und das Kunstmuseum Luzern. Das bedeutet, dass der Kanton 70 Prozent und die Stadt 30 Prozent der öffentlichen Subventionen übernimmt (vgl. § 7a Abs. 2 Kulturförderungsgesetz). Unser Rat hat die Absicht, den Zweckverband zusammen mit der Stadt Luzern inhaltlich weiterzuentwickeln und weitere Institutionen über den Zweckverband zu finanzieren (vgl. Massnahme II, B 103 S. 37).

Neu sollten gemäss Planungsbericht neben dem Luzerner Theater, dem Luzerner Sinfonieorchester und dem Kunstmuseum Luzern auch die Sammlung Rosengart, das Lucerne Festival und das Verkehrshaus der Schweiz (VHS) über den Zweckverband Betriebsbeiträge erhalten. Nachdem mit den betroffenen Institutionen weitere Gespräche geführt worden sind, zeigen das Lucerne Festival und das Verkehrshaus der Schweiz weiterhin grosses Interesse, künftig über den Zweckverband mitfinanziert zu werden. Die Sammlung Rosengart hingegen verzichtet auf die Aufnahme in den Zweckverband. Damit der Zweckverband neu auch an das Lucerne Festival und das Verkehrshaus der Schweiz Betriebsbeiträge leisten kann, müssen die gesetzlichen Bestimmungen angepasst werden. Dabei soll Ihr Rat in Zukunft der Erweiterung des Zweckverbands mit einem einfachen Beschluss zustimmen können.

Die Erweiterung des Zweckverbandes grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern auf das Verkehrshaus der Schweiz und das Lucerne Festival als Ausfluss der gemeinsamen Kulturfiananzierung von Kanton und Stadt Luzern (Massnahme II) ist in der Vernehmlassung zum Planungsbericht auf grosse Zustimmung gestossen (B 103, Kap. 8.2.4, S. 75). Auch anlässlich der Behandlung in Ihrem Rat war diese Massnahme weitgehend unbestritten.

1.3 Änderungsbedarf neben den gesetzlichen Anpassungen

1.3.1 Statuten des Zweckverbands Grosse Kulturbetriebe

In seinen Statuten legt der Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern seine Ziele, seine Organisation und die Kompetenzen seiner Organe fest. Zurzeit ist er zuständig für die heute als grosse Kulturbetriebe geltenden Institutionen: Luzerner Theater, Luzerner Sinfonieorchester und Kunstmuseum Luzern. Wenn nun das Lucerne Festival und das Verkehrshaus der Schweiz dazukommen, muss diese Zuständigkeitsbestimmung zusammen mit anderen Bestimmungen angepasst werden. Die Anpassung der Statuten bedarf der Zustimmung unseres Rates.

1.3.2 Genehmigung Zweckverbandsbeschluss zu Lucerne Festival und Verkehrshaus der Schweiz

In Kapitel 1.2.2 haben wir gezeigt, dass das Lucerne Festival und das Verkehrshaus der Schweiz vom Kanton Luzern neu ebenfalls über den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern mitfinanziert werden sollen. Beide Betriebe haben ein weit über die Kantongrenze hinausgehendes Renommee. Sie sind unbestritten grosse, in der Stadt Luzern gelegene Kulturbetriebe des Kantons. Die Delegiertenversammlung des Zweckverbandes ist deshalb einstimmig der Auffassung, dass sowohl das Lucerne Festival als auch das Verkehrshaus der Schweiz als grosse Kulturbetriebe des Kantons über den Zweckverband finanziert werden sollen. Heute kann der Zweckverband darüber allerdings nicht selbständig entscheiden; dafür ist eine Gesetzesanpassung notwendig. Auch in Zukunft braucht der Zweckverband aber die Zustimmung Ihres Rates für die Finanzierung von weiteren Institutionen. Damit der Zweckverband jedoch künftig flexibler agieren kann, soll Ihr Rat entsprechenden Anträgen künftig mit einfachem Beschluss zustimmen können, ohne dass dazu eine Gesetzesanpassung notwendig ist. Unabhängig davon bedarf eine Erhöhung der finanziellen Beteiligung des Kantons am Zweckverband über die Teuerung hinaus stets der Zustimmung Ihres Rates (vgl. Kap. 1.1).

2 Kosten und Finanzierung

Die Umsetzung der Gesetzesanpassungen wird zu keiner zusätzlichen Belastung der Erfolgsrechnung des Kantons führen. Sämtliche Mehrkosten von 1,48 Millionen Franken pro Jahr sollen aus dem Anteil am Lotteriefonds gedeckt werden, der kantonsintern dem Bildungs- und Kulturdepartement zukommt (vgl. B 103, S. 64).

§ 8b Absatz 2 des Gesetzes über die Lotterien, die gewerbsmässigen Wetten und den gewerbsmässigen Handel mit Prämienlosen (Lotteriegesetz) vom 12. Mai 1986 (SRL Nr. 991) erlaubt es, Lotteriegelder für Vorhaben, die nach der Gesetzgebung aus ordentlichen Mitteln eines Gemeinwesens unterstützt werden können, einzusetzen, wenn das Gesetz das Gemeinwesen nicht zur Übernahme der Kosten verpflichtet. Diese kantonale Vorgabe zur Verwendung der Lotteriegelder stützt sich ihrerseits auf Artikel 5 Absatz 2 des Bundesgesetzes betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (LG; SR 935.51). In der Praxis dürfen Lotteriegelder für die Erfüllung gesetzlich vorgesehener öffentlicher Aufgaben nur in ergänzender Weise verwendet werden. Auf Beiträge aus dem neu zu errichtenden Fonds für die selektive Produktionsförderung (vgl. Kap. 1.2.1) bestehen keine gesetzlichen Ansprüche, weshalb Lotteriegelder für diesen Zweck einsetzbar sind. Für die Finanzierung der grossen Kulturbetriebe ist diese Verwendung der Mittel nach der Lotteriegesetzgebung zulässig, weil der aus Lotteriegeldern stammende Anteil der kantonalen Beiträge insgesamt gering ist.

3 Die Gesetzesänderungen im Einzelnen

§ 2

In § 2 Absatz 1 werden in einer nicht abschliessenden Liste die Kriterien festgelegt, nach welchen der Kanton Luzern das kulturelle und künstlerische Schaffen fördern will. Wie bereits heute bleiben die Qualität, die Bedeutung für den Kanton Luzern und die Vermittlung an viele und verschiedene Bevölkerungsgruppen weiterhin massgebend. Neu soll das Kriterium

Professionalität ausdrücklich in die Liste aufgenommen werden (Abs. 1a^{bis}). Die Professionalität eines Projektes zeigt sich unter verschiedenen Aspekten, wie der spezifischen beruflichen oder akademischen Ausbildung der Kulturschaffenden, der erwerbsmässigen Tätigkeit und Erfahrung in der fraglichen Kultursparte, der umfassenden und plausiblen Realisierungsplanung und einem gewissen Zuspruch innerhalb der Szene der entsprechenden Sparte.

Zwar ist der Kanton schon heute für die Förderung des professionellen und semiprofessionellen Kulturschaffens zuständig, und bei der Beurteilung der Gesuche wird stets auf die Professionalität eines Projektes geachtet. Mit der Fokussierung auf die selektive Produktionsförderung erhält die Professionalität aber ein zusätzliches Gewicht, weshalb sie im Gesetz genannt werden soll.

§ 7

Die Finanzierung der Kulturförderung wird bereits heute neben allgemeinen Staatsmitteln mit kantonalen Lotteriemitteln bestritten. Dies wurde bis jetzt jedoch nicht im Gesetz festgehalten, was im Zuge dieser Revision nachzuholen ist (Abs. 1a^{bis}). Die Lotteriemittel werden für die selektive Produktionsförderung neu in einem separaten Fonds geöfnet (Abs. 3). Diese Fonds-Lösung ist notwendig, da bei dieser Fördermassnahme die Fördermenge und -qualität von Jahr zu Jahr unterschiedlich sein wird (vgl. Kap. 1.2.1). Es ist zu erwarten, dass in einem Jahr wenige Beiträge gesprochen werden können, da wenige förderungswürdige Projekte eingereicht werden, während in anderen Jahren grosse Beiträge für herausragende, kostspielige Projekte zu leisten sind. Die Fonds-Lösung hilft die systembedingten Schwankungen der Beiträge auszugleichen. Der Fonds wird aus dem Anteil des kantonalen Lotteriefonds geöfnet, der dem Bildungs- und Kulturdepartement zusteht.

§ 7a

Auch das Lucerne Festival und das Verkehrshaus der Schweiz sollen über den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe mitfinanziert werden. Damit der Zweckverband neu auch an diese beiden Institutionen Beiträge leisten kann, ist § 7a Absatz 3 anzupassen. Damit für die Beitragsleistung an weitere Institutionen künftig keine Gesetzesänderung mehr notwendig ist, wird eine neutrale Formulierung vorgeschlagen, mit der die Institutionen nicht mehr explizit erwähnt werden. Die Kompetenz, grossen Kulturbetrieben des Kantons Luzern Beiträge auszurichten, wird dem Zweckverband überlassen, wobei der grundsätzliche Beschluss über die Beitragsausrichtung der Genehmigung durch Ihren Rat bedarf.

//.

Die Änderung soll rückwirkend auf den 1. Januar 2015 in Kraft treten, damit dem Lucerne Festival und dem Verkehrshaus der Schweiz die kantonalen Beiträge für die ganze Beitragsperiode ausgerichtet werden können. Abgesehen von diesen zusätzlichen Beitragsleistungen betrifft die Änderung weder Rechte von Dritten, noch führt sie zu irgendwelchen Ungleichbehandlungen. Als sogenannt begünstigende Änderung kann diese deshalb rückwirkend in Kraft gesetzt werden (vgl. BGE 99 V 200 E. 2).

4 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, dem Entwurf einer Änderung des Kulturförderungsgesetzes sowie dem Entwurf eines Kantonsratsbeschlusses über die Genehmigung der Finanzierung des Lucerne Festival und des Verkehrshauses der Schweiz durch den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern zuzustimmen.

Luzern, 16. September 2014

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Robert Küng
Der Staatsschreiber: Lukas Gresch-Brunner

Nr. 402

Kulturförderungsgesetz

Änderung vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 16. September 2014,

beschliesst:

I.

Das Kulturförderungsgesetz vom 13. September 1994 wird wie folgt geändert:

§ 2 *Absatz 1a^{bis} (neu)*

¹ Der Kanton fördert das kulturelle und künstlerische Schaffen vor allem nach den Kriterien

a.^{bis} Professionalität,

§ 7 *Absätze 1a^{bis} und 3 (neu)*

¹ Der Kanton unterstützt kulturelle Bestrebungen

a.^{bis} aus Lotteriegeldern,

³ Der Kanton führt zur Mitfinanzierung der kantonalen Kulturförderung einen separaten Fonds. Dieser wird durch Beiträge aus dem kantonalen Anteil am Gewinn der Lotterien geäuft, welche durch die Genossenschaft Swisslos Interkantonale Landeslotterie durchgeführt werden. Die Zuteilung der Beiträge richtet sich nach der Lotteriegesetzgebung.

§ 7a *Absatz 3*

³ Der Zweckverband bestimmt die grossen Kulturbetriebe des Kantons Luzern, denen er Beiträge ausrichtet, und schliesst mit ihnen Leistungsvereinbarungen ab. Der Beschluss des Zweckverbandes, dass einem Kulturbetrieb Beiträge ausgerichtet werden, bedarf der Genehmigung des Kantonsrates und der Stadt Luzern.

II.

Die Änderung tritt am ... rückwirkend auf den 1. Januar 2015 in Kraft. Sie ist zu veröffentlichen

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:

**Kantonsratsbeschluss
über die Genehmigung der Finanzierung des
Lucerne Festivals und des Verkehrshauses der
Schweiz durch den Zweckverband Grosse Kul-
turbetriebe Kanton Luzern**

vom

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 16. September 2014,

beschliesst:

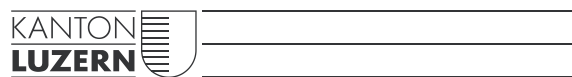
1. Der Beschluss der Delegiertenversammlung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern, dem Lucerne Festival und dem Verkehrshaus der Schweiz nebst dem Luzerner Theater, dem Luzerner Sinfonieorchester und dem Kunstmuseum Luzern Beiträge gemäss § 7a des Kulturförderungsgesetzes auszurichten, wird genehmigt.
2. Der Kantonsratsbeschluss tritt unter der Voraussetzung in Kraft, dass die Änderung des Kulturförderungsgesetzes vom ... in Kraft tritt. Er ist zu veröffentlichen.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates

Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:



Staatskanzlei

Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch