

Bildungs- und Kulturdepartement
Kantons Luzern
Bahnhofstrasse 18
6002 Luzern

IG Kultur Luzern
Bruchstrasse 53
Postfach
6000 Luzern 7
Telefon +41 410 31 07
info@kulturluzern.ch
www.kulturluzern.ch
www.null41.ch
www.kulturteil.ch

Montag, 22. Juni 2020

Vernehmlassungsbotschaft «Neugestaltung Zweckverband grosse Kulturbetriebe und Weiterentwicklung regionale Kulturförderung»: Antwort der IG Kultur Luzern

Sehr geehrter Herr Schwerzmann
Sehr geehrte Herren Regierungsräte des Kantons Luzern

Die IG Kultur Luzern bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassungsbotschaft «Neugestaltung Zweckverband grosse Kulturbetriebe und Weiterentwicklung regionale Kulturförderung».

Die IG Kultur Luzern begrüsst viele Punkte, die mit dem neuen Kulturförderungsgesetz umgesetzt werden sollen. Die gesetzliche Verankerung der regionalen Kulturförderung ist eine langjährige Forderung, ebenso die Anhebung der Beiträge für die Institutionen des Zweckverbands auf das Niveau vor dem einschneidenden Abbau im Rahmen des KP17.

Gleichzeitig sieht die IG Kultur Luzern aber auch dringenden Handlungsbedarf: Die durch den neuen Finanzierungsschlüssel eingesparten Mittel, müssen in die Kulturförderung zurückfliessen. Die IG Kultur Luzern hat zur Verwendung der Mittel einen Lösungsvorschlag erarbeitet und in die Vernehmlassungsantwort eingebettet. Denn die Frage rund um die überregionale Strukturförderung bleibt im Vernehmlassungsentwurf unbeantwortet.

Des Weiteren ist die IG Kultur Luzern der Ansicht, dass mit der Revision des Kulturförderungsgesetzes eine Erneuerung des kantonalen Planungsbericht Kultur in Aussicht gestellt werden sollte. Die Revision des Kulturförderungsgesetzes ist zwar ein erster Schritt in eine richtige Richtung. Für eine nachhaltige und langfristige Kulturpolitik besteht seitens Kanton Luzern aber dringender Handlungsbedarf.

Wir danken für die wohlwollende Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse



Urs Bugmann
Präsident IG Kultur Luzern
bugmann@kulturluzern.ch



Gianluca Pardini
Geschäftsleitung
pardini@kulturluzern.ch

Neugestaltung Zweckverband grosse Kulturbetriebe und Weiterentwicklung regionale Kulturförderung

2. Neugestaltung Zweckverband

2.1 Sind Sie mit dem vorgeschlagenen neuen Finanzierungsschlüssel für den Zweckverband von 60% Kanton und 40% Stadt Luzern einverstanden?

Das Kulturförderungsgesetz ist bis heute die gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit der kantonalen Kulturförderung. Mit der Schaffung des Zweckverbands für die Unterstützung der grossen Kulturbetriebe im Jahr 2008, wurden die Zuständigkeiten bei der Kulturförderung zwischen den Gemeinden und dem Kanton Luzern neu geregelt. Der Zielkonflikt der Kulturförderung und deren Abgrenzungen zwischen Städten, Gemeinden und Kantonen beruht auf dem Bundesgesetz über die Kulturförderung – dabei wird in Art. 4 festgehalten, dass der Bund gemäss Subsidiaritätsprinzip die kulturpolitischen Aktivitäten der Kantone, Städte und Gemeinden lediglich ergänzt. Seit dem ersten Planungsbericht des Kantons Luzern im Jahr 1991 zur Kulturförderung, hat sich demnach viel bewegt. Die ersten Schritte in eine neue kantonale Kulturpolitik mündeten im ersten Kulturförderungsgesetz des Kanton Luzerns von 1994.

Die Diskussionen über die Aufgabenteilung zwischen den Staatsebenen haben dabei immer wieder für Kontroversen gesorgt. Auch weil die Aufgabenverteilung bei der Kulturförderung mit finanziellen Belastungen resp. Entlastungen einherging. Beispielsweise wurde der Subventionsschlüssel für die Finanzierung der privatrechtlichen Trägerstiftung des Luzerner Theaters immer wieder angepasst – so zwischen 1996 (Gründung der privatrechtlichen Stiftung) bis 2001 (25 Prozent Kanton Luzern, 65 Prozent Stadt Luzern, 10 Prozent Gemeinden). Im April 2003 wurde für die Jahre 2005-2007 der Finanzierungsschlüssel erneut angepasst (40 Prozent Kanton Luzern, 50 Prozent Stadt Luzern, 10 Prozent Gemeinden). Bis zur Finanzreform 2008 finanzierten die Gemeinden der (Regionalen Kulturkonferenz) RKK und die Stadt Luzern gemeinsam das Theater und das Orchester mit.

Mit der Gründung des «Zweckverbands grosse Kulturbetriebe» (nachfolgend Zweckverband) und der damit verbundenen Aufgabenentflechtung, wurden die Stadt Luzern und die Gemeinden der RKK um die Beiträge an die grossen Kulturbetriebe (rund 2 Millionen Franken) entlastet. Im Gegenzug kürzte der Kanton Luzern seinen Beitrag bei der

bisherigen Strukturförderung von regional bedeutenden Kulturinstitutionen und Festivals um rund 530'000 Franken – neu übernahmen die Gemeinden diese Aufgabe. Der gesetzlich festgelegte Kostenteiler zwischen dem Kanton Luzern und der Stadt Luzern betrug neu 70:30.

Der Planungsbericht B 103 über die Kulturförderung vom 4. Februar 2014 sah vor, den Finanzierungsschlüssel für den Zweckverband unverändert zu belassen (30 Prozent Stadt Luzern, 70 Prozent Kanton Luzern). Mit dem vorgeschlagenen neuen Finanzierungsschlüssel erfolgt nach rund 20 Jahren erstmals wieder eine Verschiebung bei der Finanzierung der Kulturförderung hin zu den Gemeinden (in diesem Fall die Stadt Luzern). Die IG Kultur Luzern erachtet diese Entwicklung stets als problematisch, da sie die Zentrumslasten bei den Kulturausgaben auf die Gemeinden generell erhöht und so die allgemein zur Verfügung stehenden Mittel für die Kulturförderung schneller unter politischen Druck geraten können. Beispielsweise hat das Gesetz über die Aufgaben- und Finanzreform 18 in Gemeinden, welche heute wichtige Beitragszahler in der Kulturförderung sind, bereits negative Auswirkungen auf die Finanzplanprognosen gezeigt. Wie schnell Kulturfördergelder unter finanzpolitischen Druck geraten können, wurde auf kantonaler Ebene bei der Umsetzung des Konsolidierungsprogramms (KP17) bereits verdeutlicht. Es gilt zu verhindern, dass bei der Kulturförderung künftig weitere Abbaumassnahmen erfolgen können.

Des Weiteren gilt es für eine angemessene Einschätzung zum neuen Finanzierungsschlüssel die Auswirkungen des KP17 auf die Kulturförderung zu berücksichtigen. Durch die Kürzungen der Kantonsbeiträge an den Zweckverband von 1,1 Millionen Franken, wurde infolgedessen der städtische Beitrag aufgrund des geltenden Finanzierungsschlüssels anteilmässig reduziert. Die Kürzungen betragen insgesamt rund 1,7 Millionen Franken (- 6%) für alle Betriebe des Zweckverbands zusammen. Mithilfe einer Vereinbarung zwischen Kanton und Stadt Luzern, wurden die Folgen der Kürzungen mittels einer Übergangsfinanzierung teilweise abgedeckt. Diese betrug rund 1 Million Franken und gilt für einen Zeithorizont von 2018 bis 2020 (bei einem abweichenden Finanzierungsschlüssel von 50:50). Seitens Kanton wurde die Übergangsfinanzierung aus dem Lotteriefonds gespiesen. Der Grosse Stadtrat der Stadt Luzern stimmte dem städtischen Kredit über die freiwillige befristete Übergangsfinanzierung ab 2018 in der Höhe von 1,05 Millionen Franken (B+A 10/2017) im Gegensatz zum Kanton aus allgemeinen Steuermitteln zu. Für die Jahre 2021 bis 2023 hat sich der Regierungsrat für eine Verlängerung der Übergangsfinanzierung ausgesprochen – so auch der Stadtrat und das Parlament der Stadt

Luzern. Die Übergangsförderung ist somit gewissermassen eine Voraussetzung, um den Finanzierungsschlüssel ab 2023 für den Zweckverband ohne Kürzungen für die Grossen Kulturbetriebe anpassen zu können.

Allgemein verstärkt sich durch die Neuregelung des Finanzierungsschlüssels auch die Zentrumslast der Stadt Luzern im Bereich der Kulturförderung. Der Bericht über die Zentrumslasten der Stadt Luzern von ECOPLAN aus dem Jahr 2017 zeigt bereits deutlich auf, dass im Bereich Kultur sowohl hinsichtlich der Anzahl der erfassten Zentrumsleistungen als auch des finanziellen Volumens am bedeutendsten ist.¹ Dabei wird nur ein Teil der Zentrumslasten durch den Kanton und ein geringer Teil durch die umliegenden Gemeinden abgegolten. Die vergleichsweise hohe Zentrumslast zugunsten Auswärtiger zeigt, dass das Kulturangebot in der Stadt Luzern viele Nutzer*innen ausserhalb der Stadt- und Kantongrenzen anzieht. Bis heute fehlt ein grundlegendes Abgeltungssystem, das auf kommunaler Ebene wirkt. Die IG Kultur Luzern beobachtet die Zunahme der finanziellen Belastung für die Stadt Luzern kritisch und sieht deshalb der Kanton Luzern in der Pflicht. Eine zu starke Konzentration der Zentrumslasten auf eine Gemeinde könnte langfristig das Risiko von negativen finanziellen Folgen für die Beiträge an die Kulturförderung erhöhen. Insbesondere ist der finanzielle Handlungsspielraum im Vergleich zum Kanton Luzern für die Gemeinden gering. Aus vergangenen Sparpaketen auf kommunaler und kantonaler Ebene müssten die Lehren gezogen werden.

Grundsätzlich begrüsst die IG Kultur Luzern, dass die Ausgaben für den Zweckverband ab 2023 wieder auf den Stand von 2017 vor dem KP17 angehoben werden sollen. Dies entspricht der einer zentralen Forderung der IG Kultur Luzern, auf die bereits in der Stellungnahme zum AFP 2020-2023 aufmerksam gemacht wurde.² Auch ist der Teuerungsausgleich bei den Beiträgen an die Grossen Kulturbetriebe zu begrüssen.

Mit der Anpassung des Finanzierungsschlüssels wird der Beitrag an den Zweckverband zwar wieder auf den Stand von 2017 angehoben. Der Kanton Luzern kürzt mit dem neuen Finanzierungsschlüssel von 60:40 ab 2023-2025 seinen Beitrag an den Zweckverband im

¹ Zentrumslasten der Städte, Städtebericht der Stadt Luzern, Schlussbericht, Ecoplan, Bern, 2017. S.12.

² Keine Korrekturen – die Kultur steht weiterhin an!, IG Kultur Luzern, siehe: <https://www.kultur Luzern.ch/aktuell/news/stellungnahme-der-ig-kultur-zum-legislativprogramm-und-dem-afp-2020-2023-des-kantons-luzern>. Stand: 21.04.2020

Vergleich zu 2017 jedoch um mehr als 2,5 Millionen Franken.³ Denn wenn der Beitrag des Kantons an den Zweckverband im Jahr 2025 auf jährlich 17,12 Millionen Franken sinkt, beläuft sich die Entlastung des Kantons Luzern auf 2,84 Millionen Franken pro Jahr. Gemäss den Erläuterungen des Vernehmlassungsentwurfs ist davon auszugehen, dass es bei den Einsparungen des Kantons zu «versteckten» Kürzungen bei der kantonalen Kulturförderung kommen wird. Während die Stadt Luzern gemäss der Absichtserklärung mit dem Kanton Luzern die Hauptlast bei den Investitionen für das Theater tragen soll, würde der Kanton die Verantwortung für die notwendigen Investitionen beim Verkehrshaus der Schweiz übernehmen. In dieser Hinsicht sieht die IG Kultur Luzern in den Erläuterungen des Vernehmlassungsentwurfs einige, noch ungeklärte Fragen. Einerseits müssen die geplanten Investitionsbeiträge für das Verkehrshaus der Schweiz von 25 Millionen Franken seitens Kanton Luzern durch einen separaten Beschluss durch den Kantonsrat genehmigt werden. Gegenüber den noch unsicheren Investitionsbeiträgen von 25 Millionen Franken für das Verkehrshaus der Schweiz stehen die geplanten Investitionsbeiträge an das Neue Luzerner Theater der Stadt Luzern in der Höhe von 80 bis 100 Millionen Franken. Gemäss der Absichtserklärung zwischen Kanton Luzern und Stadt Luzern, werden die anstehenden Infrastrukturprojekte von Fall zu Fall geregelt und sind nicht an den Finanzierungsschlüssel gebunden.

Des Weiteren ist im zukünftigen Finanzierungsmodell mit dem neuen Finanzierungsschlüssel von 60:40 nicht ersichtlich, was unter einer «wechselseitigen, eher symbolischen Beteiligung von Stadt und Kanton» im Bereich der Investitionsbeiträge verstanden wird.⁴ Denn wird für die Neuordnung der Betriebsbeiträge die Bruttobetrachtung angewendet, so führen diese zusammen mit den Investitionen (inkl. die Folgekosten aus Amortisation und Verzinsung) zu einer finanziellen Belastung von etwa 50:50 für Stadt und Kanton Luzern. Dies entspricht zwar zahlenmässig dem Lösungsvorschlag für den neuen Finanzierungsschlüssels von Prof. Dr. Christoph A. Schaltegger (et al.) verfassten Gutachtens zur «Evaluation Zweckverband grosse Kulturbetriebe Luzern».⁵ Jedoch war die Empfehlung des Gutachtens an eine holistische Finanzierung der Kulturinstitutionen über den Zweckverband geknüpft, welche sowohl

³ Beitrag des Kantons Luzern im Jahr 2017 (vor KP17) an den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe betrug 19'657'700 Franken. Im Jahr 2025 beträgt das Total der kantonalen Beiträge aufgrund des neuen Finanzierungsschlüssels neu 17'121'878 Franken.

⁴ Neugestaltung Zweckverband grosse Kulturbetriebe und Weiterentwicklung regionale Kulturförderung, Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf, Kanton Luzern, 2020. S.14.

⁵ Schaltegger et al., Evaluation Zweckverband grosse Kulturbetriebe Luzern: Gutachten im Auftrag des Kantons und der Stadt Luzern, vertreten durch den Zweckverband grosse Kulturbetriebe Luzern, Universität Luzern, 2018. S.14.

den Betrieb als auch die Infrastruktur-Investitionen umfasst, «also eine Orientierung an den effektiven, gesamthaften Kosten (inkl. Grundstücks- und anderer Infrastrukturkosten)». ⁶ Die IG Kultur Luzern ist der Ansicht, dass mit diesem Finanzierungsmodell (Bruttobetrachtung) auch unbeabsichtigte Präzedenzfälle geschaffen werden, sollten künftige Investitionen in kulturelle Infrastrukturen anstehen. Am Beispiel des Luzerner Theaters oder des Verkehrshauses der Schweiz zeigt sich schnell, dass der Kostenteiler nach Abschluss der Infrastrukturarbeiten sich zulasten der Standortgemeinde verteilen würde und so eine Anpassung des Finanzierungsschlüssels erneut ausgehandelt werden müsste. Ob dies der Kanton Luzern und die Stadt Luzern beabsichtigen, ist unseres Erachtens in Frage zu stellen – und politisch wohl kaum durchzusetzen.

Zusammenfassend sieht die IG Kultur Luzern mit dem vorgeschlagenen neuen Finanzierungsschlüssel für den Zweckverband von 60% Kanton und 40% Stadt Luzern viele unbeantwortete Fragen. Insbesondere sind die Berechnungsmethoden für den neuen Finanzierungsschlüssel arbiträr und schliessen wichtige kulturpolitische Voraussetzungen der Standortgemeinden aus. Dass der neue Finanzierungsschlüssel von einer holistischen Betrachtungsweise bei der Finanzierung von Infrastrukturprojekten abweicht, widerspricht dies unserer Ansicht nach zudem einer zukunfts- und lösungsorientierten Kulturpolitik. Denn wenn der Finanzierungsschlüssel nach den getätigten Investitionen seitens der Gebietskörperschaften aufgrund der Verschiebung der Nettobelastung wieder neu ausgehandelt werden muss, so gilt es die Zweckmässigkeit des neuen Finanzierungsschlüssels zu hinterfragen. Für eine langfristige und vorausschauende Kulturpolitik sind weitsichtige Lösungen nötig. Geht es aber bei der Abwägung darum, den neuen Finanzierungsschlüssel zu beurteilen, so fällt unseres Erachtens ein zweiter wichtiger Punkt ins Gewicht. Durch die Anpassung des Finanzierungsschlüssels und somit der Beiträge an den Zweckverband, wird der Kanton Luzern ab 2025 jährlich um 2,84 Millionen Franken entlastet. Für diese Kürzungen in der Kulturförderung werden in den Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf über die Neugestaltung des Zweckverbands keine weiteren Erklärungen abgegeben. Der Abbau in der kantonalen Kulturförderung sind für die IG Kultur Luzern in keinem Fall hinnehmbar. **Ein Einverständnis zum neuen Finanzierungsschlüssel ist unserer Ansicht nach nur möglich, sofern die durch den neuen Finanzierungsschlüssel des Zweckverbands Grosse Kulturbetriebe freien Mittel wieder für die kantonale Kulturförderung aufgewendet werden.**

⁶ Ibid. S.18.

Ohne diese Grundvoraussetzung erklärt sich die IG Kultur Luzern mit dem neuen Finanzierungsschlüssel für den Zweckverband als nicht einverstanden.

2.2 Stimmen Sie der schrittweisen Einführung des neuen Finanzierungsschlüssels über drei Jahre (2023-2025) zu?

Eine schrittweise Einführung mithilfe einer Übergangsfinanzierung erachtet die IG Kultur Luzern als sinnvoll, um auch in Bezug auf die Auswirkungen für den öffentlichen Haushalt einen Planungshorizont zu ermöglichen. Für die Jahre 2021 bis 2023 hat sich der Regierungsrat für eine Verlängerung der Übergangsfinanzierung ausgesprochen – so auch der Stadtrat der Stadt Luzern. Der Regierungsrat hat mit seinem Entscheid über die Verlängerung der Übergangsfinanzierung für die Jahre 2021 bis 2023 am 22. Januar 2019 zwar zugestimmt. Jedoch ist dieser Entscheid an die Bedingung geknüpft, dass in den kommenden drei Jahren die Neuordnung des Zweckverbandes abgeschlossen ist und für alle Beteiligten wieder eine längerfristige Planungssicherheit besteht. Der Kanton Luzern wird die Übergangsfinanzierung zu Lasten der Lotterie-Zusatzerträgen verbuchen, während die Stadt Luzern die Finanzierung über die allgemeinen Steuermittel finanzieren muss. Weshalb dieselben Bedingungen unter neuen Voraussetzungen gelten sollen, bleibt unserer Ansicht nach in den Erläuterungen des Vernehmlassungsentwurfs leider unbeantwortet. Denn der freiwillige Beitrag der Stadt Luzern im Jahr 2018, resultierte unter den Umständen des KPI17 und den damit verbundenen schwerwiegenden finanziellen Auswirkungen für die am Zweckverband angeschlossenen Institutionen. Auch stützt sich die Bruttobetrachtung im Gutachten von Prof. Dr. Christoph A. Schaltegger (et. al) auf das Äquivalenzprinzip. Somit wurde der Finanzierungsschlüssel 50:50 aufgrund der Besucherstatistiken von Institutionen berechnet (wenn auch nur für zwei von fünf der dem Zweckverband angeschlossenen Institutionen) und nicht unter Berücksichtigung der Neuordnung der Betriebsbeiträge und der Investitionen.⁷ **Da die IG Kultur Luzern kein Einverständnis bezüglich des neuen Finanzierungsschlüssels des Zweckverbands Grosse Kulturbetriebe unter den geltenden Bedingungen äussern kann, enthalten wir uns in der Frage zur Zustimmung über die schrittweise Einführung des neuen Finanzierungsschlüssels über drei Jahre (2023-2025).**

⁷ Schaltegger et al., Evaluation Zweckverband grosse Kulturbetriebe Luzern: Gutachten im Auftrag des Kantons und der Stadt Luzern, vertreten durch den Zweckverband grosse Kulturbetriebe Luzern, Universität Luzern, 2018. S.14

2.3 Sind Sie einverstanden mit der vorgeschlagenen Aufteilung der Investitionskosten: Lead und Finanzierung durch die Stadt beim Luzerner Theater, Lead und Finanzierung durch den Kanton Luzern beim Verkehrshaus der Schweiz?

Der entwickelte Lösungsansatz zwischen dem Kanton und der Stadt Luzern beruht auf verschiedenen Erkenntnissen und verbindet verschiedene Lösungsvorschläge des Gutachtens «Evaluation Zweckverband grosse Kulturbetriebe Luzern».⁸ Einerseits werden mit dem Vorgehen die Zuständigkeiten für die Kulturinstitutionen zwischen Kanton und Stadt Luzern im Rahmen der Investitionsbeiträge getrennt. Dies widerspricht einem holistischen Ansatz bei einer gleichzeitigen Anpassung des Finanzierungsschlüssels (siehe oben). Deshalb ist damit zu rechnen, dass mit diesem Vorgehen der Finanzierungsschlüssel für den Zweckverband in naher Zukunft unter Berücksichtigung der Bruttobetrachtung wieder zur Debatte stehen wird (siehe oben). Andererseits leuchtet der Lösungsvorschlag durchaus ein, wenn nach erfolgreicher Zuteilung der Infrastrukturprojekte ein schlankeres Beschlussverfahren und ein «zügigeres Vorwärtstreiben der Projekte» angestrebt wird. In Anbetracht, dass der weit grösste Teil der Ausgaben des Zweckverbands in die Finanzierung des Luzerner Theaters fließen, scheint eine angemessene Beteiligung des Kantons Luzern unabdingbar. Dies insbesondere, wenn die Höhe der Investitionskosten beim Luzerner Theater und beim Verkehrshaus der Schweiz einander gegenüber gestellt werden. Auch wenn gegenseitige Minderbeteiligung an den Investitionen nicht ausgeschlossen sind, ist das weitere Vorgehen ungeklärt, sollte es bei einem der beiden Projekte zu Verzögerungen in der Realisierung kommen. Wir befürworten zwar, dass die Einbindung des Kantons Luzern in der Projektierungsgesellschaft des neuen Luzerner Theaters erfolgt. Die IG Kultur Luzern ist jedoch überzeugt, dass die lediglich «symbolische» Einbindung des Kantons Luzern beim Luzerner Theater – als ältestes produzierendes Mehrspartenhaus in der Zentralschweiz – die falsche Signalwirkung erzeugt. **Die IG Kultur Luzern begrüsst die Intention für eine effiziente Projektierung und somit die Aufteilung beim Projektlead. Wie oben ausgeführt, steht die IG Kultur Luzern aus den ebenfalls oben genannten Gründen der Aufteilung der Investitionskosten kritisch gegenüber.**

⁸ Ibid. S.18f.

2.4 Haben Sie Bemerkungen zu den Ausführungen zum Luzerner Theater in der Botschaft?

Das Luzerner Theater hat unbestritten aufgrund seiner langen Geschichte einen sehr bedeutsamen Stellenwert in der Luzerner Kulturlandschaft – und prägt diese mit regionaler, nationaler und internationaler Ausstrahlung mit. In seinem rund 180 Jahren alten bestehen, haben sich Kulturen und inhaltliche künstlerische Ausrichtungen sowie die Ansprüche an die räumlichen Gegebenheiten stetig verändert. Die IG Kultur Luzern begrüsst, dass in der Vernehmlassung dem Luzerner Theater ein Kapitel gewidmet wurde und kann grossmehrheitlich hinter den Erläuterungen stehen, welche auch die historische Dimensionen beinhalten. Die IG Kultur Luzern ist sich bewusst, dass ein zentraler Ort des professionellen Theaterschaffens vielen Interessensansprüchen genügen muss – sei dies der Anspruch an die Professionalität als auch der Anspruch, ein breites Publikum zu erreichen. Auch sehen wir es als grosse Herausforderung an, das Luzerner Theater zusammen mit den traditionellen Kooperationspartnerinnen weiterzuentwickeln um es auf den nicht immer vorhersehbaren künstlerischen, ästhetischen und kulturellen Wandel für die zukünftigen Generationen zu erhalten und nutzbar zu machen. Da sich die Erläuterungen in der Vernehmlassung auf den Stand Mitte Februar 2020 beziehen, kann die Haltung des Kantons Luzerns zum Luzerner Theater unter Berücksichtigung des neuen Projektstands nicht abschliessend beurteilt werden. Nachfolgend sollen aus unserer Sicht wichtige Elemente des Projekts Neues Luzerner Theater kurz umrissen werden:

- Die IG Kultur Luzern begrüsst, dass die symbiotischen Partnerschaften (namentlich mit dem Luzerner Sinfonieorchester und dem Lucerne Festival) weitergeführt werden sollen. Damit werden weiterhin Synergien genutzt, welche den Luzerner Kulturwerkplatz auszeichnen. Auch nehmen wir wohlwollend zu Kenntnis, dass ein starkes Augenmerk auf die Kooperationen mit den der professionellen freien Theater- und Tanzszene sowie mit den Vereinen im Bereich des Laientheaters gelegt werden soll. Der Einbezug der freien Theater- und Tanzszene mittels einem Gastrecht in der Projektierungsgesellschaft scheint konstruktiv zu fruchten.
- Wie oben erwähnt, hat der Lead bei der Planung auf eine am Projekt des neuen Theaters beteiligte Partei durchaus einen positiven Nebeneffekt. Dies darf aber nicht dazu führen, dass der Kanton Luzern die Wirkung des Luzerner Theaters auf ein «städtisches Selbstverständnis» reduziert. Denn der Kanton Luzern soll die Vision des Luzerner Theaters zu gleichen Teilen mittragen und die regionale Bedeutungskraft des hiesigen Theaterschaffens auch überregional und national hervorheben. Nur mit einem gemeinsamen Effort des Kantons und den Gemeinden

gelingt es, einen visionären und für die Zukunft adaptiven Begegnungsort zu schaffen. Wichtiges Ziel der neuen Vision des Neuen Luzerner Theaters soll es unserer Ansicht nach sein, einen starken und diversen Theater- und Tanzplatz für Luzern und die Region sicherzustellen.

- Ein neues Mehrspartenhaus – also ein Theaterbetrieb mit spartenbezogenen Ensembles – setzt ein klares Verständnis darüber voraus, welcher Spartenbegriff in Zukunft verkörpert werden soll. Wie der Kanton Luzern in den Erläuterungen bereits erwähnt, fliessen in zeitgenössischen Produktionen verschiedene künstlerische Elemente vermehrt zusammen. Ohne das Betriebsmodell des Luzerner Theaters in Frage zu stellen, könnte die Fokussierung auf den professionellen Mehrspartenbetrieb bei der Erarbeitung des neuen Betriebskonzepts unseres Erachtens noch mehr in den Hintergrund treten. Dies würde es auch erlauben, den vom Regierungsrat stark gewichtete Schwerpunkt des Musiktheaters breiter zu fassen und auch Schnittstellen mit der Populärkultur (mitunter der populären Musik) zu erproben. Der Begriff des Musikkantons, wie in den Erläuterungen ausgeführt, greift in dieser Hinsicht zu kurz.
- Die IG Kultur Luzern begrüsst die Absicht, mit dem Neuen Luzerner Theater ein kultureller Begegnungsort zu schaffen. Es ist unbestritten, dass die linke Reussseite mit dem Projekt eine wertvolle Aufwertung erfahren wird. Die in der Vision enthaltene «Achse der Kultur vom Europa- bis zum Theaterplatz» betrachten wir in dieser Hinsicht aber als irrelevant. Auch wenn ein visionäres Theaterprojekt zur Stärkung der kulturellen Ausstrahlung Luzerns beiträgt, trägt er der Vielfältigkeit des heterogenen Luzerner Kulturplatzes nicht Rechnung. Denn dieser misst sich nicht nur an den baulichen Leuchttürme sondern an der künstlerischen und kulturellen Vielfalt den er zum Vorschein bringt. Dieser gilt es auch seitens der Tourismusbranche in Zukunft stärker zu nutzen.

2.5. Sind Sie einverstanden mit den gleich bleibenden Betriebsbeiträgen?

Wie oben erwähnt begrüsst die IG Kultur Luzern, dass die Ausgaben für den Zweckverband ab 2023 wieder auf den Stand von 2017 vor dem KP17 angehoben werden sollen. Dies entspricht der einer zentralen Forderung der IG Kultur Luzern. **Die IG Kultur Luzern ist somit mit den gleich bleibenden Betriebsbeiträgen einverstanden.**

2.6 Haben Sie weitere Bemerkungen zum Teil Zweckverband der vorliegenden Vernehmlassungsbotschaft?

Die IG Kultur Luzern möchte an dieser Stelle hervorheben, dass wie oben erwähnt, die durch den neuen Finanzierungsschlüssel des Zweckverbands Grosse Kulturbetriebe freien Mittel wieder für die kantonale Kulturförderung aufgewendet werden müssen. Die IG Kultur Luzern bittet den Regierungsrat, einen Lösungsvorschlag aufzuzeigen, wie die Mittel zweckgebunden in Einklang mit der im Planungsbericht Kultur 2014 definierten Strategie verwendet werden. Wir bitten den Regierungsrat, dabei auch den Austausch mit den Gemeinden zu suchen und im Sinne eines Kulturkompromisses gemeinsam einen Lösungsvorschlag für eine nachhaltige kantonale Strukturförderung (analog Strukturbeiträge der Regionalkonferenz Kultur) auszuarbeiten. Dabei sollen Fragen wegleitend sein, inwiefern die Gemeinden im Bereich der Strukturförderung von regional und überregional bedeutenden Kulturinstitutionen und Festivals entlastet werden. So soll auch die Frage berücksichtigt werden, inwiefern auch im Bereich der kantonalen Filmförderung Fortschritte erzielt und geeignete Massnahmen ergriffen werden können. Zu beachten gilt hier auch die Situation rund um den Interkantonalen Kulturlastenausgleich. Im Jahr 2019 wurde bekannt, dass der Kanton Luzern künftig rund 400'000 Franken weniger als in der Vorperiode aus dem Lastenausgleich erhält. Der Kanton Luzern wird aufgefordert, auch bezüglich des Kulturlastenausgleichs für eine nachhaltige Lösung mit den Vereinbarungskantonen einzustehen. Die IG Kultur sieht diesbezüglich dringenden Handlungsbedarf.

3. Weiterentwicklung der regionalen Kulturförderung

3.1 Erachten Sie die Einführung der Regionalen Kulturförderung als wirksames Mittel zur Förderung einer vielseitigen Kulturlandschaft in der Region und im Kanton?

Kultur wird in Regionen geschaffen und konsumiert, nicht nur in einzelnen Gemeinden. Seit 2016 ist die öffentliche Kulturförderung im Kanton Luzern neu organisiert. Der Kanton beteiligt sich an der Finanzierung von regionalen Förderfonds im Rahmen der regionalen Entwicklungsträger (RET). Mehrere dieser Gemeinden sind in den letzten Jahren jedoch aus der regionalen Kulturförderung ausgestiegen oder haben die Mitgliedschaft im Gemeindeverbund für die regionale Kulturförderung gekündigt, da es bisher keine gesetzliche Verpflichtung gab, sich an dieser zu beteiligen (so geschehen bei der RKK).

Dieser Schritt bringt die regionale Kulturförderung als Ganzes in Gefahr. Um deren Erhalt zu gewährleisten, muss sie deshalb gesetzlich verankert werden. Die IG Kultur Luzern unterstützt somit die gesetzliche Verankerung der regionalen Kulturförderung vollumfänglich. Trotzdem beobachtet die IG Kultur Luzern, dass einer zu starken Regionalisierung der Kulturförderung auch Grenzen gesetzt sind. Im Gegensatz zu den Erläuterungen des Regierungsrats zur Pilotphase der regionalen Kulturförderung, erwies sich die Etablierung einer engen Zusammenarbeit der Gemeinden in der Kulturförderung unserer Ansicht nach eher als zäh und schwerfällig. Zudem hatte die Region LuzernPlus die Aufgabe der regionalen Kulturförderung an die RKK delegiert – einer bereits bestehenden und gut funktionierenden Institution zwecks Vergabe von Projekt- und Strukturbeiträgen. Somit wurde lediglich in der Region Luzern WEST eine neue Struktur aufgebaut und die regionale Kulturförderung umgesetzt. Die IG Kultur Luzern begrüsst zwar die jüngst eingeführte regionale Kulturförderung für die Region Sursee-Mittelland und für die Region Seetal. Aktuelle Ereignisse in der RKK zeigen jedoch, dass bereits wenige Akteure am Kompromiss von 2008 zwischen Kanton, Stadt und Gemeinden rütteln können. Trotz den Vorteilen, welche die regionale Kulturförderung mit sich bringt, bedarf es deshalb auch einer zurückhaltenden kritischen Würdigung. Mit der regionalen Kulturförderung delegiert der Kanton Luzern eine weitere seiner Aufgaben in der Kulturförderung gemäss Bundesgesetz an die Gemeinden. Obwohl sich der Kanton Luzern im Bereich der selektiven Förderung weiterhin engagiert, müssen in den jeweiligen RET faire Förderkriterien erarbeitet werden. Die Einführung der regionalen Förderfonds darf nicht dazu führen, dass ein Streit über die Definition des Kulturbegriffs in den jeweiligen Regionen entfacht oder Förderkriterien abgeschwächt werden. Ebenso muss darauf geachtet werden, dass der Bezug zur Region der gesuchstellenden Kunst- und Kulturschaffenden nicht zu negativen Nebeneffekten oder Ungleichheiten bei der Vergabe von Projektbeiträgen führen könnte. Des Weiteren soll Ziel und Zweck der regionalen Kulturförderung nicht ausschliesslich sein, durch die Schärfung des Profils und die klarere Positionierung der Region bei der Kulturförderung, lediglich ein touristisches Potential ausschöpfen zu können. Die Chancengleichheit unter den Kultur- und Kunstschaffenden soll bei der Vergabe von Projektbeiträgen angemessen berücksichtigt werden. Die IG Kultur Luzern würde es deshalb sehr begrüssen, wenn transparente Förderkriterien gelten, die Gesuche durch fachlich ausgewiesene Kulturkommissionen beurteilt werden und die Qualitätssicherung gewährleistet ist. Dies gilt es seitens Kanton Luzern bei den für die regionale Kulturförderung durch die Gemeinden zugewiesenen Träger der Aufgabe einzufordern – so wie dies in der Erläuterung des Regierungsrates vorgeschlagen wird. Die gesetzliche Verankerung der regionalen Kulturförderung darf zudem nicht dazu führen, dass langfristig eine zu starke Regionalisierung der

Kulturförderung stattfindet und langfristig den Ausgleich der unterschiedlich hohen Kulturlasten in den Regionen in Frage stellen würde.

Die IG Kultur Luzern sieht insbesondere im Rahmen der Strukturförderung einen Zielkonflikt: Da die Revision des Kulturförderungsgesetzes ausschliesslich die Projektbeiträge in den jeweiligen Förderregionen betrifft, bleibt die Frage der Beteiligung der Gemeinden an Kulturinstitutionen und Festivals mit überregionaler Bedeutung bei den Strukturbeiträgen ungelöst. Die vorliegende Vernehmlassungsbotschaft hätte es erlaubt, eine Auslegeordnung einer kantonalen Strukturförderung für Kulturinstitutionen- und Festivals vorzunehmen. Denn unserer Ansicht nach ist es schwierig, eine Differenzierung vorzunehmen, ob im Einzelfall eine kantonale oder gar nationale Bedeutung einer Veranstaltung oder eines Projekts vorhanden ist. Dies kann je nach Sparte und Ausrichtung einer Veranstaltung oder eines Projekts unterschiedliche Dimensionen beinhalten. Ungeklärt bleibt somit auch, in welchen Fällen sich Veranstalter*innen oder Kunst- und Kulturschaffende mit einem Projekt auf Gesuch hin zur finanziellen Unterstützung zusätzlich an den Kanton Luzern wenden können. *Die IG Kultur Luzern schlägt deshalb vor, die Vernehmlassungsbotschaft mit einer Auslegeordnung zur Strukturförderung zu ergänzen (siehe unten Kapitel 3.4). Dabei soll ein Fördermodell in Betracht gezogen werden, bei dem die Gemeinden von den Strukturbeiträgen entlastet werden und eine neue kantonale oder RET-übergreifende Förderstruktur zum Zweck der Strukturförderung gegründet wird. Dies als Gegenvorschlag, dass Kantonsbeiträge ausschliesslich der Projektförderung dienen sollen.* **Unter Berücksichtigung der oben genannten Ergänzungen erachtet die IG Kultur Luzern die Einführung der Regionalen Kulturförderung als wirksames Mittel zur Förderung einer vielseitigen Kulturlandschaft in der Region und im Kanton Luzern.**

3.2 Befürworten Sie die Pflicht der Gemeinden zur regionalen Kulturförderung?

Die Kulturförderung in den Regionen erhöht die Attraktivität aller Gemeinden und stärkt den Luzerner Kulturwerkplatz. Eine regionale Kulturförderung hilft kleinen Gemeinden, deren Kulturangebote zu finanzieren und so den verschiedenen Interessen der Bevölkerung im Bereich Kultur gerecht zu werden. So können auch kleine Gemeinden der Bevölkerung ein vielfältiges Kulturangebot bieten und ihre eigene Attraktivität steigern. Es braucht eine Kulturförderung, welche für ein offenes, allen zugängliches Kulturwesen besorgt ist. Dies erhöht im Endeffekt die Attraktivität jeder Gemeinde, was neben dem gesellschaftlichen Nutzen auch einen direkten ökonomischen bringt. Eine lebendige Kulturszene ist schliesslich eine wichtige Impulsgeberin für die Wirtschaft und somit auch die Luzerner

Kreativ-(bzw. Kultur)-wirtschaft: eine ernstzunehmende, aufstrebende Branche, welche ein immer wichtigerer Faktor für den Kanton Luzern wird. Indes bleibt klar, dass künftig wieder alle Gemeinden ihren Teil für den Ausgleich der Kulturlasten beitragen müssen – die IG Kultur Luzern hofft darauf, dass mit der gesetzlichen Verankerung der regionalen Kulturförderung Alleingänge einzelner Gemeinden nicht mehr möglich sein werden und die Solidarität zwischen den Gemeinden nachhaltig gestärkt wird. Durch die Revision des Kulturförderungsgesetzes werden die Gemeinden berechtigt, ihre Aufgaben im Rahmen der regionalen Kulturförderung einem externen Leistungserbringer zu übertragen (§ 44 Abs. 1 GG und (KFV; SRL Nr. 598)). Die IG Kultur Luzern würde es begrüßen, wenn die Gemeinden für die Aufgabe Zwecks Erfüllung der kantonalen Vorgaben zur Kulturförderung einer hierzu geeigneten Körperschaft übertragen würden (der Kanton Luzern schlägt dafür die RET vor⁹, diese sollen unserer Ansicht nach jedoch über ein ausreichendes Budget für die Kulturförderung verfügen). Dies würde unserer Ansicht nach eine einheitliche Praxis bei der regionalen Kulturförderung begünstigen. Unseres Erachtens fehlt jedoch eine Erklärung im Vernehmlassungsentwurf, wie die Koordination zwischen den Regionen beispielsweise beim Erlass der Förderreglemente konkret aussehen soll und ob die Koordination in der Kulturförderungsverordnung umschrieben werden soll. **Fazit: Die IG Kultur Luzern befürwortet grundsätzlich die Pflicht der Gemeinden zur regionalen Kulturförderung.**

3.3 Sind Sie mit der Rolle des Kantons als Mitfinanzierer einverstanden? Der Kantonsbeitrag soll gleich hoch wie der Gemeindebeitrag sein, jedoch maximal einen Franken pro Einwohner bzw. Einwohnerin und pro Jahr betragen.

Der Kanton Luzern schlägt vor, dass die Voraussetzungen für die Ausrichtung des Kantonsbeitrags in der Kulturförderungsverordnung festgelegt werden soll. Dabei soll er den Gemeinden einen Beitrag für die Förderung von Projekten, nicht aber für die Unterstützung in Form von Strukturbeiträgen leisten. In der Vernehmlassungsbotschaft wird der maximale Betrag auf einen Franken pro Einwohnerin und Einwohner pro Jahr betragen. Die IG Kultur Luzern würde es begrüßen, wenn die definitive Botschaft des Regierungsrats eine Herleitung der Beteiligung des Kantons Luzern an die regionalen Projektförderung beinhalten würde. Mit dem aktuellen Kenntnisstand, ist die IG Kultur Luzern zurückhaltend, sich zum Kantonsbeitrag zu äussern. Kritisch betrachten wir indes, dass der administrative Aufwand für die regionale Kulturförderung ebenfalls aus dem zur Verfügung

⁹ Neugestaltung Zweckverband grosse Kulturbetriebe und Weiterentwicklung regionale Kulturförderung, Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf, Kanton Luzern, 2020. S. 27.

stehenden Gesamtbetrag finanziert werden muss. Der Kanton Luzern müsste als Gesetzgeber die administrativen Kosten tragen. Dies weil aufgrund der künftigen Kulturförderungsverordnung, die Gemeinden verpflichtet sind, neue Formalitäten bei der regionalen Kulturförderung einzuhalten. Fazit: Die IG Kultur Luzern ist der Ansicht, dass der Kanton sich grundsätzlich an der Strukturförderung beteiligen muss. **Die IG Kultur Luzern ist einverstanden, wenn sich der Kanton Luzern als «Mitfinanzierer» an der regionalen Projektförderung beteiligt. Der Regierungsrat wird gebeten, bezüglich die Höhe der Beteiligung und somit hinsichtlich des Maximalbetrags pro Einwohnerin und Einwohner weitere Ausführungen in der definitiven Botschaft zu formulieren.**

3.4 Haben Sie weitere Bemerkungen zur Weiterentwicklung der regionalen Kulturförderung?

Wie der Regierungsrat unter Kapitel 3.3.4. ausführt, soll die Kulturförderungsverordnung die Voraussetzungen für die Ausrichtung des Kantonsbeitrags festgelegt werden. Jedoch hält der Regierungsrat fest, dass der Kanton den Gemeinden ausschliesslich für die Förderung von Projekten von Kulturschaffenden und -vermittler*innen auf Gesuch hin leistet. Beiträge zur Förderung von Kulturorganisationen und -institutionen mittels Strukturbeiträgen werden a priori ausgeschlossen. Der Regierungsrat verweist hierbei auf die Möglichkeit, dass sich Gemeinden für die Strukturförderung autonom zusammenschliessen können (analog zur heutigen RKK). Die IG Kultur Luzern bittet den Regierungsrat, im Rahmen der Vernehmlassungsbotschaft eine Auslegeordnung zur Strukturförderung vorzunehmen. Dabei soll ein Fördermodell in Betracht gezogen werden, bei dem die Gemeinden von den Strukturbeiträgen entlastet werden und eine neue kantonale oder RET-übergreifende Förderstruktur zum Zweck der Strukturförderung gegründet wird. Diese soll zusätzlich durch die frei werdenden Mittel aufgrund der Anpassung des Finanzierungsschlüssels für den Zweckverband gespiesen werden. Die IG Kultur Luzern möchte somit eine gemeindeübergreifende Strukturförderung zur Diskussion stellen – die Richtlinien und organisatorische Umsetzung soll analog zur RKK erfolgen oder über die bestehende RKK hinaus ausgeweitet werden.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass längerfristige Visionen im Bereich der Kulturförderung fehlen. Die IG Kultur Luzern ist sich bewusst, dass der vorliegende Vernehmlassungsentwurf nicht in der Form eines kulturpolitischen Planungsberichts angedacht wurde. Wir würden es begrüßen, wenn die kantonale Kulturstrategie zeitnah

erneuert wird. Bei einem solchen Prozess sollten insbesondere im Bereich Nachwuchsförderung und die Förderung von Vermittlungs- und Vernetzungsplattformen (z.B. im Bereich Musik die Förderung von Musikagenturen und Labels) diskutiert werden. In der Vernehmlassungsbotschaft fehlen zudem Erläuterungen zu zentralen Begrifflichkeiten, auf die im Kulturförderungsgesetz Bezug genommen wird. So ist nicht genauer definiert, welche Akteur*innen im Bereich Kulturvermittlung im Rahmen der regionalen Projektförderung gemeint sind.¹⁰ Ebenfalls braucht es unserer Ansicht nach weitere Ausführungen darüber, wie die Förderkriterien im Falle einer Beteiligung des Kanton Luzerns ausgestaltet sind. Die Unterstützung durch kantonale Beiträge wird im Vernehmlassungsentwurf lediglich «neuen, grossen Projekten» zugesichert. Die IG Kultur Luzern ist es ein Anliegen, dass auch bestehende Festivals und Projekte bei einer überregionalen Ausstrahlung vom Kanton mitfinanziert werden können.¹¹ Zudem gilt zu berücksichtigen, dass die Sparte Film zum heutigen Zeitpunkt regional nicht wirksam gefördert werden kann. Sie braucht eine zentrale Anlaufstelle, die es mit der IFFG schon gibt, und die dringend weiterentwickelt werden muss. Seit dem letzten Planungsbericht Kultur ist der Handlungsbedarf erkannt. Der Kanton Luzern sollte Mittel zur Verfügung stellen, um sie wirksam zu verteilen. Die Praxis mit der RKK-Förderung zeigt, dass Filmprojekte in der Theorie zwar auch regional gefördert werden könnten, in der Förderpraxis aber kaum unterstützt wurden, da Filmproduktion überregional funktioniert. Die Finanzierung von Filmprojekten gelingt oft nur mit kantonalen und nationalen Geldern.

¹⁰ Neugestaltung Zweckverband grosse Kulturbetriebe und Weiterentwicklung regionale Kulturförderung, Erläuterungen zum Vernehmlassungsentwurf, Kanton Luzern, 2020. Kap. 3.3.4. S. 27.

¹¹ Ibid. S.26f