

# Erwartungen erfüllt?

## Das Kulturfördergesetz NRW steht vor der Ablösung durch ein Kulturgesetzbuch



Kurt Eichler ist Schatzmeister und Mitglied des Geschäftsführenden Vorstands der Kulturpolitischen Gesellschaft e.V. sowie Vorsitzender des Fonds Soziokultur e.V. Er war bis 2017 Geschäftsführender Direktor der Kulturbetriebe Dortmund

Nichts ist so gut, als dass man es nicht verbessern könnte. Das gilt auch für das Kulturfördergesetz, das auf Initiative der rot-grünen Regierungsmehrheit erst Ende 2014 durch den nordrhein-westfälischen Landtag beschlossen wurde. Das Gesetz stellt Regelungen »zur Förderung und Entwicklung der Kultur, Kunst und kulturellen Bildung in Nordrhein-Westfalen« – so der Titel – auf und überzeugt auch durch den umfänglichen und kompetenten Begründungstext. Es trägt dem kulturellen und kulturpolitischen Wandel der letzten Jahrzehnte Rechnung und beinhaltet eine klare Governance-Struktur, basierend auf Transparenz, Planungssicherheit und Mitwirkungsmöglichkeiten. Bis heute orientieren sich landeskulturpolitische Initiativen in anderen Bundesländern am NRW-Modell. Jetzt soll diese Erfolgsgeschichte eine Fortsetzung erfahren.

Die neue CDU/FDP-Regierung hat im Koalitionsvertrag 2017-2022 angekündigt, das Kulturfördergesetz weiterzuentwickeln, ein Bibliotheksgesetz zu initiieren und alle kulturell relevanten Gesetze in einem »Kulturgesetzbuch« zusammenzuführen. Unnötige Bürokratie sollte damit abgebaut, die Zweckfreiheit von Kunst und Kultur betont, die Schwerpunktbildungen im Kulturfördergesetz überprüft und das Zuwendungsrecht möglichst effektiv vereinfacht werden.

Mit der Ankündigung eines umfassenden Kulturgesetzbuches wurden hohe Erwartungen geweckt, insbesondere hinsichtlich der Verantwortung der Landespolitik für den Kulturbestand und die Kulturförderung. Durch die Corona-Pandemie ist zusätzlicher Handlungsdruck für eine verlässliche und kontinuierliche Kulturfinanzierung und -förderung entstanden. Ende Dezember 2020 ist der Referentenentwurf zu einem Kulturgesetzbuch ca. 50 Verbänden und Institutionen zur Stellungnahme zugeleitet worden. Er hat wegen seiner Inkohärenz und Fehlstellen für viele kritische Einwände vom Städtetag bis hin zum Kulturrat NRW gesorgt. Auch die Kulturpolitische Gesellschaft hatte sich gegen diesen Entwurf ausgesprochen, weil die regionale und interkommunale Zusammenarbeit, die Kultur- und Kreativwirtschaft, der Rechtsanspruch auf Förderung, das Instrument der Fördervereinbarungen für finanzschwache Kommunen, der Komplex der Kulturpolitikforschung und insbesondere der Kulturförderplan des Landes nicht mehr berücksichtigt waren. Aufgrund der Rückmeldungen aus den Verbänden wurde das Gesetzeswerk noch einmal gründlich überarbeitet. Unter anderem durch die Wiederaufnahme einer Reihe von essentiellen Aussagen und Regelungen aus dem Kulturfördergesetz hat die Neufassung gewonnen; sie ist systematischer und konzeptioneller angelegt. Am 12. Mai 2021 hat Kulturministerin Pfeiffer-Poensgen die offizielle

Regierungsvorlage für das »Kulturrechtsneuordnungsgesetz« – so der Kurztitel – der Öffentlichkeit vorgestellt.

### Inhalte und Versprechen des neuen Gesetzes

Das neue Gesetzeswerk hat genau doppelt so viele Paragraphen – nämlich 68 – wie das Kulturfördergesetz und besteht aus sieben Teilen. Missverständlich ist die Bezeichnung Kulturgesetzbuch, denn es handelt sich nicht – wie etwa beim Sozialgesetzbuch – um eine Gesetzessammlung mit einem Rahmen- und mehreren Ausführungsgesetzen, sondern um ein Artikelgesetz, das vor allem ein neues Kulturgesetz enthält und gleichzeitig das bestehende Pflichtexemplargesetz und das Kulturfördergesetz aufhebt.

Dabei übernimmt der jetzt vorliegende Regierungsentwurf bei den allgemeinen Grundsätzen sowie der Kulturförderung und ihren Verfahren viele Bestimmungen, Regelungen und ganze Textpassagen des weggelassenen Kulturfördergesetzes und orientiert sich an dessen inhaltlichen Themen und Schwerpunkten. Neu bzw. stärker ausgeformt sind die Provenienzforschung, ein Veräußerungsverbot für Sammlungsgegenstände des Landes in Museen, ein Verzeichnis des Immateriellen Kulturerbes beim Kulturministerium, die Förderung Dritter Orte vor allem in ländlichen Räumen und in Bibliotheken, Aussagen zur ökologischen, wirtschaft-

lichen und sozialen Nachhaltigkeit in der Kultur und in den Kulturbetrieben, die Berücksichtigung von Diversität im kulturellen Leben und bei der Kulturförderung, die Digitalisierung und Digitale Kultur sowie der stärkere Einsatz digitaler Förderverfahren. Das angekündigte eigene Bibliotheksgesetz gibt es mit dem Kultugesetzbuch nicht, ebenso kein eigenes Musikschulgesetz. Beide Einrichtungen füllen jetzt umfangreichere Teile im Kultugesetzbuch, was auch durch die komplette Übernahme des bisherigen Pflichtexemplargesetzes in den Bibliotheksteil erreicht wird. Die beiden Fachverbände werden allein die Tatsache einer gesetzlichen Privilegierung begrüßen, auch wenn substanziiell mehr denkbar wäre. Mit der Fixierung von Qualitätsstandards und Zertifizierungen im Gesetzbuch verbindet sich zumindest die Erwartung, die bisher sehr überschaubaren Fördermargen für die beiden Einrichtungen deutlich zu verändern.

Gegenüber den Bibliotheken und Musikschulen werden andere Kultureinrichtungen und Sparten nur kursorisch dargestellt, etwa die Theater und Orchester, der Tanz, die Visuellen Künste, die Literatur oder die Museen. Spezifische kulturpolitische Aussagen zu diesen Bereichen fehlen, was insbesondere mit Blick auf die kommunalen Theater und Orchester überrascht, die im Kulturetats des Landes den mit Abstand größten Haushaltsposten bilden. Inhalte und Gegenstände, die in anderen kulturelevanten Gesetzen oder Verordnungen geregelt sind, wie etwa zu den Archiven und Hochschulen, werden im Regierungsentwurf noch einmal aufgeführt, was rechtssystematisch eher ungewöhnlich ist. Das nordrhein-westfälische Weiterbildungsgesetz findet dabei keine Erwähnung, obgleich es im Geschäftsbereich des Ministeriums für Kultur und Wissenschaft verankert ist und auch für Kunst und Kultur und ihre Vermittlung eine große und flächendeckende Relevanz hat. Es sichert den Volkshochschulen und freien Weiterbildungseinrichtungen im Unterschied zu allen anderen Kulturinstituten eine vergleichsweise hohe, dauerhafte und unkomplizierte Landesförderung einschließlich der Personalkosten. Hätte dies nicht ein Vorbild für die ebenfalls wichtige Bildungsfunktionen ausfüllenden Bibliotheken und Musikschulen sein können? Einen verbindlich formulierten Rechtsanspruch auf Förderung sucht man hingegen auch in anderen Teilen des Kultugesetzbuches vergeblich.

Das Versprechen, dass das Land mit dem Kultugesetzbuch eine bürokratiearme, vereinfachte und verlässliche Förderpolitik implementiert, bleibt zunächst offen, denn das Gesetz will sich ausdrücklich in das bestehende Haushaltsrecht »ohne Widerspruch« einfügen und »keine neuen Förderverpflichtungen« begründen, wie es gleich in der Einleitung heißt. Wo Förderungen in Aussicht gestellt werden, etwa bei den Bibliotheken und Musikschulen oder bei der Allgemeinen Kulturförderung, wird auf zukünftige Richtlinien, Fördergrundsätze und -leitlinien verwiesen, die wohl erst zur Verabschiedung des Gesetzes vorliegen werden. Die in der Begründung zum Regierungsentwurf genannten Eckpunkte entsprechen den bisherigen Richtlinien zum Kulturfördergesetz; weitergehende inhaltliche Festlegungen zu Antragsverfahren, Mittelverwendung und Förderzeiträumen sind derzeit nicht ausgeführt. Planungssicherheit wird auch zukünftig für lediglich drei Jahre ermöglicht. Der versprochene Bürokratieabbau lässt damit auf sich warten. Immerhin sollen die zukünftigen Förderrichtlinien alle zwei Jahre evaluiert und fortentwickelt werden. Verbindliche Festlegungen trifft das Gesetzbuch ohnehin nur dort, wo es um die originären Aufgaben und eigenen Einrichtungen des Landes geht. Dementsprechend erreicht etwa der annoncierte kostenfreie Besuch von Dauerausstellungen nur bei einer Handvoll Museen und Kunstinstitutionen in NRW eine gesetzliche Durchgriffskraft.

Bei der Vorstellung des Gesetzentwurfs war es der Ministerin besonders wichtig, dass bei zukünftigen Förderungen des Landes eine Honoraruntergrenze einzuhalten ist. Diese Grenze ist laut Gesetzestext der Mindestlohn (derzeit 1.647 € monatlich / 9,50 € pro Stunde), der bereits gesetzlich geregelt und damit auch für den Kulturbereich verbindlich ist. Für die überwiegende Zahl der selbstständig arbeitenden Künstlerinnen und Künstler dürfte dieser Betrag jedoch völlig unzureichend sein. Bei der Definition eines Mindesthonorars hätte man sich besser auf die Empfehlungen der jeweiligen künstlerischen Fach- und Interessenverbände bezogen. Bei den Musikschulen sind sozialversicherungspflichtige und tarifgebundene (Dauer-) Beschäftigungsverhältnisse spätestens ab 2027 eine unabdingbare Fördervoraussetzung, und nur in begründeten Ausnahmefällen können dort Honorarkräfte eingesetzt werden. So nachvollziehbar und rich-

tig diese Regelung auch ist: Die Frage nach ihrer Finanzierung ist dringend zu beantworten, und die von der Ministerin angekündigte Schaffung von 100 festen Stellen mit zusätzlichen sieben Millionen Euro muss in den kommenden Jahren durch einen erheblichen Aufwuchs bei den Musikschulen fortgeführt werden.

### Ein Wermutstropfen: Streichung des Kulturförderplans

Ein zentrales Element des Kulturfördergesetzes ist der Kulturförderplan, der vom Ministerium im Einvernehmen mit dem Landtag für die Dauer einer Legislaturperiode aufgestellt wird und Planungssicherheit in der Kulturförderung gewährleisten soll. Im Kultugesetzbuch ist der Kulturförderplan – übrigens im Unterschied zur Hervorhebung im Koalitionsvertrag – nicht mehr enthalten. Die Streichung wird mit seiner »sehr aufwändigen« Erstellung begründet. Das irritiert, denn durch die lobenswerte Stärkungsinitiative Kultur der Landesregierung ist viel zusätzliches Geld im System, und das sollte planvoll ausgegeben werden. Als Ersatz sollen zwei fachöffentliche Konferenzen je Legislaturperiode dienen, bei denen das Land seine kulturpolitischen Planungen den Kulturschaffenden sowie den kulturpolitisch Verantwortlichen vorstellt. Auch Zielvereinbarungen mit Einrichtungen und Verbänden sind wie bisher möglich. Die neuen Regelungen können aber nicht die öffentliche Transparenz und Verbindlichkeit in Bezug auf kulturpolitische Schwerpunkte, Handlungsfelder und den Mitteleinsatz ersetzen, wie es der bisherige Plan vorsieht. Mit dem Verzicht auf den Kulturförderplan und seine parlamentarische Befassung geht zukünftig ein Kernstück der Landeskulturpolitik verloren, das zusammen mit dem Landeskulturbericht und den jährlichen Kulturförderberichten eine Trias bildet, die für Offenheit, Nachhaltigkeit und Partizipation steht. Denn die Kulturförderpläne wurden nicht am grünen Tisch konzipiert, sondern unter starker Beteiligung und im Dialog mit den Kulturakteuren und -verbänden sowie auf vorbereitenden Konferenzen.

Mit dem Kultugesetzbuch hat sich die Düsseldorfer Regierungskoalition ein ehrgeiziges Ziel gesetzt. Die Erwartungen, die sich mit diesem Gesetz verbinden, sind entsprechend hoch, und umso genauer werden die Kunstschaffenden und Kulturverantwortlichen darauf achten, was letztlich eingelöst wird. Die Chancen stehen nicht schlecht. ■