

Herr
Dr. iur. Andrea F.G. Raschèr
Leiter Recht und Internationales
Bundesamt für Kultur
Hallwylstrasse 15
3003 Bern



31. Oktober 2005

Kulturförderungsgesetz; Totalrevision des Pro Helvetia-Gesetzes; Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens

Sehr geehrter Herr Raschèr

Wir danken für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung zum Kulturförderungsgesetz (KFG) und zum Pro Helvetia-Gesetz (PHG) Stellung nehmen zu können. Da es sich um ein neues Gesetz bzw. eine Totalrevision handelt, welche die neue verfassungsrechtliche Grundlage von Art. 69 BV auslegt und damit die Grundlage für Ansprüche der Kulturschaffenden sowie die Tätigkeit der Bundeskulturpolitik der kommenden Jahre darstellt, ist unsere Stellungnahme ausführlicher.

I Generelle Bemerkungen

economiesuisse erachtet Kultur als für unsere Gesellschaft wichtiges Element, das Lebens- und Standortqualität beeinflusst. Allerdings haben wir bezüglich der vorgelegten Gesetzesentwürfe Bedenken. Es besteht die Gefahr, dass neue Tätigkeitsfelder eröffnet, Erwartungen geweckt und strukturelle Zwänge geschaffen werden, welche zukünftig zu Mehrausgaben führen und den kulturpolitischen Handlungsspielraum einschränken.

Strikte Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips der Bundeskulturförderung

Ziele und Kernbereiche der Kulturförderung (S. 3) werden zu umfassend definiert. Statt sich am Subsidiaritätsprinzip zu orientieren, soll der Bund gemäss Botschaft (S. 12) in allen Sparten der Kunstförderung einen eigenständigen Auftrag haben, der parallel zu jenem der Kantone steht und nicht auf gesamtschweizerische Interessen beschränkt ist. Da Kunstförderung zum Kernbereich der Kulturförderung gehört, wird das in Art. 69 Abs. 1 BV verankerte Primat der Kantone für die Kultur ausgehöhlt.

Auch wird im Rahmen der Bundeskompetenz von Art. 69 Abs. 2 BV der Begriff ‚gesamtschweizerisch‘ weit ausgelegt. Dabei stützt sich das EDI u.a. auf einen Artikel der renommierten AJP, womit der Auslegung ein wissenschaftlicher Anstrich gegeben wird. Die Autoren des Artikels begrüßen die neue BV als „eine politische Wertung, wodurch Spielräume für neue Deutungen eröffnet werden.“¹ Diese Ansicht erstaunt nicht, sind oder waren doch die Autoren Mitarbeiter des BAK.² Eine unabhängige wissenschaftliche Arbeit ist der Artikel der AJP somit nicht und muss als solches im Vernehmlassungsbericht gekennzeichnet werden. Der Artikel zeigt zumindest die Interessen der überaus dynamischen Verwaltung. **economiesuisse fordert eine klare Beschränkung der Bundeskulturpolitik auf das Subsidiaritätsprinzip. Der Begriff ‚gesamtschweizerisch‘ soll im Sinne der nationalen Bedeutung ausgelegt werden.**

Art. 3 Abs. 1 KFG ist entsprechend anzupassen: Der Bund arbeitet in der Kulturförderung mit den Kantonen zusammen. (,soweit erforderlich‘ streichen)

Subsidiarität auch zur privaten Kulturförderung

Gemäss BFS wurden 2001 127 Mio. Franken Legate und Schenkungen, 184 Mio. Franken Sponsorenbeiträge für die Kulturförderung und 60 Mio. Franken über Vergabestiftungen ausbezahlt. Der Satz, dass *Sponsoring uneigennütziges Verhalten einzelner Bürger (Legate etc.) etwas in den Hintergrund drängt*, befremdet mit seinem negativen Unterton. Auch Sponsoring übernimmt gemeinnützige Aufgaben, z.B. wenn Spitzenkultur oder Jugendförderung durch Unternehmen unterstützt und damit der Zugang von Talenten und Bevölkerung zur Kultur ermöglicht wird.

**Art. 4 Abs. 1 KFG ist anzupassen:
Der Bund sucht in der Kulturförderung die Zusammenarbeit mit Privaten.**

Kein künstliches Aufblähen eines subventionsabhängigen Wirtschaftsbereichs
economiesuisse anerkennt die wirtschaftliche Bedeutung der Kultur (S. 4). Allerdings suggeriert der Vernehmlassungsbericht, dass Subventionen dynamische Wirtschaftszweige schaffen; die Erfahrung anderer Wirtschaftszweige zeigt, wie falsch das ist: Am Subventionstopf hängen fördert primär die Anspruchshaltung gegenüber dem Staat. **economiesuisse lehnt deshalb die Schaffung struktureller Abhängigkeiten der Kulturschaffenden vom Staate ab.**

¹ Raschèr, Christen, Tribolet, Kulturförderung des Bundes – Chancen und Grenzen des neuen Kulturarartikels, in AJP, 9 (2001), S. 1036.

² Andrea Raschèr ist Leiter Recht und Internationales im für die Botschaft federführend zuständigen Bundesamt für Kultur (BAK), Thomas Tribolet war bis 2000 Mitarbeiter im BAK und ist Sekretär des Schweizerischen Verbandes der FilmproduzentInnen, Claudia Christen war ebenfalls Mitarbeiterin im BAK.

Keine Ausweitung des zukünftigen Finanzbedarfs

Diese zunehmende Anspruchshaltung zeigt sich im oben kritisierten Artikel der AJP: Für deren Autoren bedeutet die Auslegung der Kann-Vorschrift von Art. 69 BV, dass der Bund den „Handlungsspielraum prüft. Wird ein solcher festgestellt, hat der Bund zu handeln.“³ Fast in jedem Tätigkeitsfeld des Bundes kann ein Handlungsbedarf angenommen werden. Dieser alleine genügt nicht – notwendig ist, dass Regierung und Parlament eine Prioritätenordnung der Bereiche mit Handlungsbedarf festlegen. Diese Prioritätenordnung wird falsch gesetzt: Zwischen 1997 und 2003 stiegen die Ausgaben für Kulturförderung von 160 Mio. auf 191 Mio. Franken und für die Jahre 2005 – 2009 ist sogar eine jährliche Zuwachsrate von 5,9% eingeplant.⁴ Das ist bei weitem mehr als in jedem anderen Bereich. Vor dem Hintergrund der notwendigen Sparbemühungen und den prioritären Aufgaben im Bildungsbereich **wird dieses Ausgabenwachstum abgelehnt. Das Budget der Kulturförderung (BAK und Pro Helvetia) ist zu plafonieren ist und die Tätigkeiten sind entsprechend zu fokussieren.**

Straffung der Zuständigkeiten

Unbefriedigend sind auch die unklaren Zuständigkeiten für die Bundeskulturpolitik. Das Kompetenzgerangel namentlich in der Kulturarbeit im Ausland mit fünf sich koordinierenden Stellen wird abgelehnt. Koordination soll nicht Doppelspurigkeiten bewahren helfen. Die Forderungen des Postulats der WAK (04.3434) nach einer effizienteren Landeswerbung, einer klaren Unterstellung von Aufgaben unter jeweils ein Departement sowie einer klaren Führung werden nicht erfüllt, diese Aufgabe aber dem Gesetzgeber überlassen (S. 41). **Für economiesuisse ist das Postulat der WAK im Gesetzesentwurf stärker zu berücksichtigen und die Zuständigkeiten auf möglichst eine Bundesstelle zu konzentrieren (vgl. II).**

II Kulturförderungsgesetz

Art. 5 KFG: Kunstschaffen: Die Förderung des Kunstschaffens darf nicht zu strukturellen Abhängigkeiten der Kulturschaffenden führen. Gefördert werden soll das Kunstschaffen junger Künstler bzw. deren Ausbildung; einmal ausgebildet, haben sich Künstler am Markt durchzusetzen. **economiesuisse schlägt die Einführung einer Begrenzung bezüglich Unterstützungssumme sowie der Anzahl bewilligter Unterstützungsgesuche pro Person vor.**

Art. 6 Bst. B KFG: Die Förderung der Weiterbildung i.S. der Umschulung im künstlerischen Bereich wird abgelehnt. Das Beispiel der Umschulung von Tänzern zu Choreographen zeigt, dass hier eine parastaatliche Karriere aufgebaut wird, welche von der Ausbildung über die Unterstützung der Tänzer in Projekten zur Umschulung geht. Damit wird die Nachfrage für den Tänzerberuf künstlich über die Aufnahmefähigkeit des Mark-

³ Ibid.

⁴ Finanzplan 2007 – 2009 vom 24.8.2005, S. 49.

tes erhöht, was zu weiteren Forderungen nach Unterstützung der Betroffenen führt und diese Berufe gegenüber jenen der restlichen Wirtschaft krass privilegiert. Umschulungen sollen deshalb wie in anderen Bereichen der Wirtschaft durch kantonale Programme (Art. 67 BV) oder im Rahmen der RAV geschehen.

Art. 11 Bst. KFG: Zugang zur Kultur: Der Zugang zur Kultur soll u.a. durch die Förderung von Lesen und Schreiben gefördert werden. Dabei handelt es sich um Tätigkeiten, welche in den Bildungsbereich gehören, der im Grundschulunterricht Kantonsaufgabe ist und mit Kultur nur einen untergeordneten Zusammenhang hat. Hier werden mehrere Finanzierungsquellen erschlossen, was zur Intransparenz der Bundestätigkeit führt. **Wir unterstützen die Bekämpfung des „Illetrismus“, doch hat über Programme der Kantone, des Bundesamts für Migration, des BBT oder der RAV zu geschehen, nicht über die Bundeskulturförderung.**

Art. 12 KFG: Kulturvermittlung: Die Unterstützung von Lesungen und Vorträgen Schweizer Autoren, Theaterschaffenden, Komponisten, Kunstschaffenden und Experten im Ausland wird abgelehnt. Haben sich diese Personen national durchgesetzt, was auch eine Qualitätssicherung darstellt, ist eine Unterstützung von Auslandsengagements nicht notwendig; vielmehr werden diese Personen eingeladen.

Art. 12 KFG
Der Bund kann im Inland den Zugang...

Art. 13 KFG: Kulturaustausch: Der Kulturaustausch mit dem Ausland wird unterstützt, sofern sie sich auf die **Unterstützung Jugendlicher konzentriert**, für welche ein Auslandsaufenthalt als kulturelle Botschafter besonders motivierend ist für ihr kulturelles Engagement. Auch ist eine **Zusammenarbeit mit lokalen Organisationen vor Ort und eine finanzielle Selbstbeteiligung vorauszusetzen.**

Art. 14 Abs. 2 KFG: Massnahmen zugunsten Fahrender: Die sinnvolle Unterstützung von Verbänden der Fahrenden gemäss Vernehmlassungsbericht wird durch Absatz 1 bereits abgedeckt. Eine neue Kompetenz bzw. deren Ausbau beschneidet die kantonalen und kommunalen Zuständigkeiten z.B. im Raumplanungs- und Schulbereich. Das wird abgelehnt.

Art. 14 Abs. 2 KFG: streichen

Art. 15 KFG: Kulturelle Organisationen: Gemäss Botschaft unterstützen diese Organisationen die Nothilfe Kulturschaffender. **Dies soll vom Bund nicht unterstützt werden**, da dafür andere staatliche Mechanismen wie die ALV und die Fürsorge vorgesehen sind.

Art. 16ff. Schwerpunktprogramme: Wir begrüßen die in Schwerpunktprogrammen erhoffte Fokussierung auf Prioritäten. Allerdings steht dem die Gefahr einer Verbürokratisierung der Kulturförderung gegenüber. Wie der Verbürokratisierung entgegen gewirkt

werden kann, ist vom Bundesrat in der Botschaft klarer darzulegen. Damit solche Schwerpunktprogramme effektiv sind, sollen sie für alle betroffenen Bundesstellen inkl. EDA verbindlich sein.

Art. 20 Verfahren und Art. 26 Fachkommissionen: Die Vereinfachung des Rechtswegs wird generell begrüsst. Allerdings sind Unterstützungsentscheide im Kulturbereich stark von subjektiven Kriterien abhängig. Gerade in der kleinräumigen Schweiz birgt das eine grosse Gefahr von Interessenkonflikten: Jeder /jede Kulturschaffende / Kulturinstitution kennt jeden / jede, was zu einem ‚Vergabekartell‘ führen kann: Solange die eigenen Gesuche und Subventionen gesichert bleiben, werden jene der anderen nicht angetastet. Damit werden sich selber alimentierende Kreise von Subventionsempfängern und –verteilern geschaffen, welche über die politische Einflussnahme die zur Verfügung gestellten Kredite stetig zu erhöhen versuchen. Der Einbezug subventionierter kultureller Organisationen für das Erarbeiten von Schwerpunktprogrammen, Förderkonzepten oder Evaluationen wird deshalb – wie in ähnlich gefährdeten Bereichen – aus Transparenzgründen abgelehnt. Gefordert wird:

- Klare Regeln zur Vermeidung von Interessenkonflikten: **Bundeskultursubventionen sollen weder an Mitglieder der Fachkommission, deren Verwandte in auf- und absteigender Linie oder deren Ehepartner noch an Institutionen und Organisationen, in welchen das Mitglied der Fachkommission ein Aufsichts-, Leitungs- oder finanziell entgoltenes Beratungsmandat hat, ausbezahlt werden.** Durch die Reduktion der Zahl der Kommissionen wird es zu keinem Mangel an Interessenten für den Einsitz in Fachkommissionen kommen.
- **Evaluationen sollen von Organisationen und Personen durchgeführt werden, welche während der vergangenen Jahre keine finanzielle Unterstützung der Bundeskulturförderung erhalten haben;**
- **Evaluationen sollen (in allen Bereichen der Bundestätigkeit) mittelfristig unter der Oberaufsicht des EFD stehen;**
- **Jährliche Publikation eine Liste der unterstützten Projekte und Personen auf der Internetseite des BAK** sowie die Verbindungen der Subventionierten zu Mitgliedern der Fachkommissionen, sollte unsere erste Forderung nicht aufgenommen werden.

Diese Punkte sind bei der Erarbeitung der entsprechenden Verordnung gemäss Art. 26 Abs. 3 KFG zu berücksichtigen. Das Zusammenlegen von Kommissionen schliesslich wird begrüsst (Art. 26).

Art. 25 KFG: Aufgabenteilung: Statt Koordination fordert *economiesuisse* eine klare Aufgabenverteilung, d.h. eine Beschränkung der Bundeskulturpolitik auf einige wenige, kompetente Akteure. Damit bleibt mehr Geld für die Kulturförderung, können Doppelspurigkeiten abgebaut und öffentlich ausgetragene Zuständigkeitskonflikte verschiedener Departemente vermieden werden. Im Bereich der Botschaften (Abs. 3) ist auf die Nennung von Anlässen geringer Bedeutung zu verzichten. Auch soll Pro Helvetia für Anlässe der Auslandsvertretungen nicht beauftragt werden, sondern mit diesen zusammen arbeiten. Auslandsvertretungen verfügen über die Kontakte vor Ort und eine umfas-

sende Abgabe der Zuständigkeiten vermindert die Motivation der Vertretungen, interessante Anlässe zu organisieren.

Konkret hat die DEZA ihr Engagement im Kulturbereich aufzugeben, ist das Kompetenzzentrum für Kulturaussenpolitik aufzuheben und die Rolle von Präsenz Schweiz im Kulturbereich im Rahmen der Behandlung des WAK-Postulats 04.3434 kritisch zu hinterfragen. Statt eigene Strukturen aufzubauen, soll das EDA wie im Bericht der GPK⁵ gefordert den Personalaustausch mit den Fachdepartementen fördern und z.B. Kulturattachéstellen mit Personen aus dem BAK besetzen.

Art. 25 KFG: Aufgabenteilung

¹ Die ... sichern. Sie beaufsichtigt die kulturellen Anlässe der schweizerischen Vertretungen im Ausland. **Bedeutende kulturelle Anlässe werden von Auslandsvertretungen gemeinsam mit der Stiftung geplant und durchgeführt.**

³ streichen

III Pro Helvetia

Die Aufgabenteilung zwischen Pro Helvetia und BAK bleibt unklar. Z.Z. werden Gesuche oft bei beiden Institutionen eingereicht. Dieses ‚Forum shopping‘ wird abgelehnt – es ist intransparent und schafft administrative Kosten. **Der Bundesrat hat in der Botschaft die Aufgabenteilung zwischen BAK und Pro Helvetia und den Mehrwert Letzterer klarer darzulegen. Andernfalls drängt sich eine Fusion beider Organisationen im Sinne eines Kompetenzzentrums auf.** In dieser Überlegung hat der Bundesrat mögliche administrative Einsparungen und die Vorteile klarerer Verfahrensabläufe mit einzubeziehen.

Soll Pro Helvetia weiterhin bestehen, ist sie als schlanke und institutionell unabhängige Organisation auszugestalten. Diese Unabhängigkeit soll sich auch in der Administration ausdrücken, welche möglichst schlank zu halten ist. Doppelspurigkeiten bezüglich Aufgabenfeldern mit dem BAK darf es keine geben. Die Betriebskosten sind tief zu halten, damit möglichst viel Geld in Projekte statt die Administration fließt. Die personelle Reduktion des Stiftungsrats und dessen Fokussierung auf Strategiefragen wird unterstützt. Allerdings sollen neben Persönlichkeiten des kulturellen Lebens auch Kulturverantwortliche aus Unternehmen Einsitz haben. Damit wird die Zusammenarbeit zwischen privater und öffentlicher Kulturförderung gesichert.

⁵ Geschäftsprüfungskommission des Nationalrats: Personalpolitik in den Karrierediensten und Organisation des Aussendienstes im EDA, Bern, 23.8.2002.

IV Fazit: Überarbeitung des Gesetzesvorschläge ist notwendig

Kultur hat einen wichtigen Einfluss auf die Lebensqualität, ist ein Standortvorteil und die kulturelle Avantgarde hat oft auch gesellschaftspolitisch wichtige Aufgaben wahrzunehmen. Eine Vielzahl privater Initiativen hat in den vergangenen Jahren das Kulturangebot bereichert. Das ist erfreulich und zeigt, dass eine staatliche Definition der ‚richtigen‘ Kultur und ihrer Förderung nicht notwendig und aus liberaler Sicht sogar gefährlich ist. Bundessubventionen sollen stattdessen primär für gute Rahmenbedingungen eingesetzt werden – im Sinne der Chancengleichheit beim Start soll namentlich der Jugend der Zugang zur Kultur erleichtert und junge Talente gefördert werden. Die beiden vorgeschlagenen Gesetze und ihre im Vernehmlassungsbericht dargestellte Ausgestaltung genügen diesen Zielen leider nicht und sind zu überarbeiten.

Wir danken nochmals für die Möglichkeit, im Rahmen der Vernehmlassung angehört zu werden.

Mit freundlichen Grüßen
economiesuisse

Dr. Rudolf Ramsauer
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Dr. Stefan Brupbacher
Issue Manager