



Kultur



Kulturförderungsgesetz NRW

Gesetz zur Förderung und Entwicklung der
Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung
in Nordrhein-Westfalen



Lebensbildung





Nordrhein-Westfalen verfügt über eine ausgesprochen dichte Kulturlandschaft, die von großer Vielfalt geprägt ist und die national und international keinen Vergleich scheuen muss. Die Kommunen, die in unserem Land vorrangig die Förderung von Kunst und Kultur wahrnehmen, haben dazu wesentlich beigetragen. Das Land unterstützt sie und gibt Impulse und Anreize für eine dynamische und innovative Entwicklung unserer Kulturlandschaft.

Um zukünftig und auf Dauer – gerade auch angesichts knapper öffentlicher Kassen – Kunst und Kultur die nötigen gesellschaftlichen Freiräume zu verschaffen und möglichst vielen Menschen kulturelle Teilhabe zu ermöglichen, brauchen wir mehr Kommunikation, Partizipation und Kooperation in der Kulturpolitik. Und wir brauchen vor allem mehr Verlässlichkeit und Planbarkeit für die Kulturschaffenden.

Nordrhein-Westfalen schafft mit dem „Gesetz zur Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der Kulturellen Bildung in Nordrhein-Westfalen – Kulturfördergesetz NRW“ als erstes Bundesland eine gesetzliche Regelung für die Kulturförderung. Die Landesverfassung verpflichtet das Land seit je her zur Förderung von Kunst und Kultur – das Kulturfördergesetz soll diesen Verfassungsauftrag konkretisieren und ausgestalten.

Das Kulturfördergesetz bekräftigt und festigt das Engagement des Landes für die Kultur. Es stärkt die politische Bedeutung der Kultur und ihrer Förderung auf allen staatlichen und kommunalen Ebenen. Es führt dazu, dass sich das Landesparlament in Zukunft regelmäßig mit den Entwicklungsfragen der Kultur in NRW auseinandersetzen wird.

Das Gesetz schafft für alle Kulturschaffenden und Kulturverantwortlichen mehr Transparenz. Mit dem Kulturförderplan schafft es ein neues Instrument der Kulturförderpolitik, das für potentielle Förderempfänger mehr Planungssicherheit und mehr Mitwirkungsmöglichkeiten bzgl. der Kulturförderung des Landes bringt. Mit dem Landeskulturbericht entsteht ein neues Instrument der Kulturförderpolitik, das ihr auf allen Ebenen, insbesondere auch der Ebene der Gemeinden, wesentlich verbesserte Arbeits- und Entscheidungsgrundlagen bereitstellen und zugleich für eine spürbare Intensivierung und Qualifizierung des kulturpolitischen Diskurses im Lande sorgen wird.

Das Kulturfördergesetz verstärkt durch den Kulturförderplan, den Landeskulturbericht und die neu eingeführte Förderung gemeindegrenzen-übergreifender Kulturentwicklungsplanungen die kulturpolitische Zusammenarbeit zwischen Land und Gemeinden. Es trägt dazu bei, dass die Landes- und die kommunale Kulturförderung besser ineinandergreifen und dass der Blick auf die NRW-Kulturlandschaft als Ganze stärker in den Vordergrund tritt.

Insgesamt entsteht eine neue „Governance-Struktur“, die den Diskurs und Entscheidungsprozesse über die landeskulturpolitische Entwicklung dauerhaft verlässlich gestaltet.

Das Gesetz verankert die kulturelle Bildung als einen von drei Schwerpunkten der Landeskulturförderung – neben der Produktion und Präsentation künstlerischen Schaffens und dem Erhalt des kulturellen Erbes. Es macht kulturelle Bildung zur gesetzlichen Pflichtaufgabe für alle landeseigenen Kultureinrichtungen und schafft die Möglichkeit, Aktivitäten im Bereich der kulturellen Bildung zur Voraussetzung von institutionellen Förderungen des Landes zu machen. Nordrhein-Westfalen ist auf dem Weg, ein Kinder- und Jugendkulturland zu werden und legt damit die Basis für die zukünftige kulturelle Entwicklung des Landes – hinsichtlich der Förderung junger Talente, aber vor allem auch hinsichtlich der Wertschätzung, der Nutzung und des Erhalts unseres kulturellen Reichtums und seiner Vielfalt.

Kunst und Kultur sind wichtige Standortfaktoren für unser Land. Kulturpolitik muss sich deshalb noch mehr als bisher auch als Strukturpolitik verstehen: Die kulturelle Infrastruktur muss gezielt fortentwickelt werden und die Kulturförderung muss als bedeutender Faktor der allgemeinen strukturellen Entwicklung der Landes betrachtet werden. Kulturpolitik muss stärker in ihren Auswirkungen auf andere politische Handlungsfelder wie Tourismus und Stadtentwicklung gestaltet werden.

Das Kulturfördergesetz NRW soll einen Rahmen bieten, Kunst, Kultur und das kulturelle Leben in Nordrhein-Westfalen zukunftsfest zu machen. Ich lade alle Akteurinnen und Akteure und alle Verantwortlichen in Kunst und Kultur ein, gemeinsam mit der Landesregierung die vielfältigen Chancen zu nutzen, die das Gesetz bietet, um sich an der Erhaltung und dem weiteren Ausbau der Kulturlandschaft unseres Landes aktiv zu beteiligen.



Ute Schäfer

Ministerin für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport
des Landes Nordrhein-Westfalen

Gesetz zur Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung in Nordrhein-Westfalen (Kulturfördergesetz NRW)

6 – 7

Teil 1 Allgemeine Bestimmungen

- § 1 Geltungsbereich
- § 2 Kulturförderung als Aufgabe von Land und Gemeinden

7 – 9

Teil 2 Ziele, Schwerpunkte und Grundsätze der Kulturförderung

- § 3 Ziele der Kulturförderung
- § 4 Schwerpunkte der Kulturförderung
- § 5 Grundsätze der Kulturförderung

9 – 14

Teil 3 Handlungsfelder der Kulturförderung

- § 6 Förderung der kulturellen Infrastruktur
- § 7 Förderung der Künste
- § 8 Erhalt des kulturellen Erbes
- § 9 Förderung der kulturellen Bildung
- § 10 Förderung der Bibliotheken
- § 11 Förderung der Freien Szene und der Soziokultur
- § 12 Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft
- § 13 Förderung der Breitenkultur
- § 14 Kultur und gesellschaftlicher Wandel
- § 15 Kultur und Strukturwandel
- § 16 Förderung interkommunaler Kooperation
- § 17 Experimente

15 – 16

Teil 4 Landeseigene Kulturaufgaben

- § 18 Aufgaben des Landes im föderalen Bundesstaat und international
- § 19 Eigene Einrichtungen und Beteiligungen des Landes
- § 20 Kunst am Bau
- § 21 Sonstige Aktivitäten des Landes

17	Teil 5 Kulturförderplan
	§ 22 Zweck und Inhalt
	§ 23 Verfahren
18 – 19	Teil 6 Berichtswesen und Qualitätssicherung
	§ 24 Kulturförderbericht
	§ 25 Landeskulturbericht
	§ 26 Evaluation der Förderungen
	§ 27 Regelmäßiger Dialog über Ziele und Wirksamkeit der Kulturförderung des Landes
19 – 21	Teil 7 Förderverfahren
	§ 28 Förderverfahren
	§ 29 Formen der Förderung
	§ 30 Fördervereinbarungen
	§ 31 Juries und Sachverständige
	§ 32 Antragstellung und Beratung
21	Teil 8 Schlussbestimmungen
	§ 33 Übergangsbestimmung
	§ 34 In-Kraft-Treten
22 – 99	Erläuterungen
102 – 106	Förderrichtlinie

Teil 1 Allgemeine Bestimmungen

§ 1

Geltungsbereich

(1) Dieses Gesetz regelt Grundlagen für die Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung (Kulturförderung) in Nordrhein-Westfalen. Das Gesetz legt Ziele, Schwerpunkte und Grundsätze der Kulturförderung fest. Es definiert die Handlungsfelder und schafft Instrumente der Kulturförderung des Landes.

(2) Dieses Gesetz gilt für die Kulturförderung durch das Land sowie nach Maßgabe des § 2 Absatz 1 und 3 und des § 25 Absatz 2 Satz 2 bis 4 auch für die Gemeinden und Gemeindeverbände.

(3) Kulturelle Aufgaben werden, soweit sie durch andere Landesgesetze geregelt sind, durch dieses Gesetz nicht berührt. Das schließt eine ergänzende Förderung freiwilliger Aufgaben auf Grundlage dieses Gesetzes nicht aus.

§ 2

Kulturförderung als Aufgabe von Land und Gemeinden/Gemeindeverbänden

(1) Kultur und Kunst sind durch Land und Gemeinden gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen zu pflegen und zu fördern. Bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe ergänzen sich Land und Gemeinden wechselseitig in gleichberechtigtem partnerschaftlichem Zusammenwirken und beziehen hierbei die freigezüglichen Träger der Kultur mit ein.

(2) Das Land pflegt und fördert die Kultur nach Maßgabe der Regelungen der Teile 2 bis 7. Es nimmt eigene Kulturaufgaben nach dem Teil 4 wahr und unterstützt die kulturellen Aktivitäten in den Gemeinden und Gemeindeverbänden nach Maßgabe der vom Land zu definierenden landeskulturpolitischen Ziele. Es fördert insbesondere Maßnahmen von regionaler, landesweiter, nationaler oder internationaler Bedeutung, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahme ohne

Landesförderung nicht oder nicht in ausreichendem Maße erreicht werden können. Es regt neue Entwicklungen in Kultur, Kunst und kultureller Bildung an und gibt Anstöße zur Erprobung entsprechender Maßnahmen. Es trägt mit seiner Förderung zur Pflege und Weiterentwicklung der kulturellen Infrastruktur in Nordrhein-Westfalen bei. Dabei soll ein bedarfsgerechtes Angebot in allen Regionen angestrebt werden, das die Belange der kulturellen Vielfalt besonders berücksichtigt.

(3) Die Gemeinden und Gemeindeverbände nehmen die Aufgabe der Kulturförderung und -pflege in ihrem Gebiet im Rahmen ihrer Selbstverwaltung in eigener Verantwortung wahr. Sie schaffen dabei gemäß § 8 Absatz 1 der Gemeindeordnung innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die kulturelle Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen. Bei der Wahrnehmung dieser Selbstverwaltungsaufgabe berücksichtigen sie die in Teil 2 genannten Ziele, Grundsätze und Schwerpunkte. Von den Mitwirkungspflichten des § 25 Absatz 2 Satz 2 bis 4 abgesehen, bleibt das Recht der kommunalen Selbstverwaltung durch die Regelungen dieses Gesetzes unberührt.

Teil 2 **Ziele, Schwerpunkte und Grundsätze der Kulturförderung**

§ 3

Ziele der Kulturförderung

Ziele der Kulturförderung sind:

1. die schöpferische Entfaltung des Menschen zu ermöglichen, sei es durch eigenes künstlerisches Schaffen, sei es durch Teilhabe an kulturellen oder künstlerischen Angeboten,
2. den in Nordrhein-Westfalen lebenden und arbeitenden Künstlerinnen und Künstlern eine freie künstlerische Entfaltung zu ermöglichen,
3. in der Gesellschaft zu Offenheit und Verständnis für künstlerische Ausdrucksformen und kulturelle Vielfalt beizutragen und die Menschen zur kritischen Auseinandersetzung mit Kultur und Kunst zu befähigen und

4. die gesellschaftliche und strukturelle Entwicklung in den Gemeinden und Regionen mitzugestalten. Sie soll insbesondere den Zusammenhalt in der Gesellschaft fördern und dazu beitragen, die Qualität und Attraktivität des Landes und der Gemeinden zu verbessern und nach innen und außen sichtbar zu machen.

§ 4

Schwerpunkte der Kulturförderung

(1) Die Produktion und Präsentation der Künste in ihrer Breite und Vielfalt stehen im Zentrum der Kulturförderung. Dabei kommt herausragenden künstlerischen Leistungen, insbesondere der Gegenwartskunst, eine besondere Bedeutung zu.

(2) Der Erhalt des kulturellen Erbes ist ein Schwerpunkt der Kulturförderung. Die erhaltenswerte Substanz an kulturellen Werken und Zeugnissen soll gepflegt, erforscht und nutzbar gemacht werden, das Geschichtsbewusstsein gestärkt, das kulturelle Gedächtnis lebendig gehalten und gepflegt werden.

(3) Kulturelle Bildung initiiert und unterstützt die Begegnung und die Auseinandersetzung mit Kultur und Kunst. Durch kulturelle Bildungsangebote sollen die kulturelle kreative Betätigung und die Nutzung des Kulturangebotes als Bestandteile lebenslangen Lernens gestärkt werden. Ein Schwerpunkt liegt dabei auf der Förderung der kreativen Aktivitäten von Kindern und Jugendlichen. Sie sollen die Möglichkeit haben, ihre Wahrnehmungs- und Ausdrucksfähigkeit, ihren ästhetischen Eigensinn und ihre künstlerischen Talente zu erproben und weiterzuentwickeln.

§ 5

Grundsätze der Kulturförderung

(1) Die Kulturförderung soll dem gesellschaftlichen Wandel Rechnung tragen. Neue Formen künstlerischer Produktionen sowie Veränderungen in der Wahrnehmung und Nutzung von kulturellen Angeboten sollen Berücksichtigung finden.

(2) Die Kulturförderung soll das zivilgesellschaftliche und ehrenamtliche Engagement innerhalb und außerhalb von Vereinen und Verbänden unterstützen und einbeziehen.

(3) Durch die Kulturförderung sollen Einrichtungen, Programme und Maßnahmen unterstützt werden, die geeignet sind, auch Menschen zu erreichen, die aufgrund ihrer Herkunft, ihres Alters, ihres Geschlechts oder aufgrund einer Behinderung bisher nicht oder in nicht ausreichendem Maß am kulturellen Leben teilhaben können. Dabei soll die kulturelle Interaktion zwischen Bevölkerungsgruppen verschiedener Ethnien, Religionen oder Weltanschauungen gefördert und weiterentwickelt werden.

(4) Die Förderung soll die Zusammenarbeit verschiedener Träger der Kulturarbeit unterstützen, wenn diese Synergien erzeugt oder die Qualität der Arbeit steigert.

(5) In allen strukturpolitischen Entwicklungsplanungen ist zu prüfen, ob Belange der Kultur und Kunst als Faktoren der Strukturentwicklung berührt sind und berücksichtigt werden sollen.

(6) Bei der Kulturförderung sollen die Bezüge zu anderen Politikfeldern, insbesondere zur schulischen Bildung sowie zur Kinder- und Jugendarbeit, beachtet und die Zusammenarbeit gestärkt werden.

(7) Die Kulturförderung soll auf Nachhaltigkeit und Planungssicherheit ausgerichtet sein, um Kulturentwicklung als langfristigen Prozess zu unterstützen.

Teil 3 Handlungsfelder der Kulturförderung

§ 6

Förderung der kulturellen Infrastruktur

(1) Das Land fördert die kulturelle Infrastruktur in Nordrhein-Westfalen als Grundlage einer sich fortentwickelnden Kulturlandschaft. Zu die-

sem Zweck fördert es Kulturorganisationen und öffentlich zugängliche Kultureinrichtungen, welche die kulturelle Infrastruktur in Nordrhein-Westfalen prägen, insbesondere Theater, Orchester, Festivals, Tanz-, Schauspiel- und Musik-Ensembles, soziokulturelle Zentren, Museen, Kunstvereine, Kunsthallen, Filmwerkstätten, öffentliche Bibliotheken, archivische Einrichtungen und Musikschulen. Das Land kann vom Fördernehmer als Fördervoraussetzung ein auf den Fördergegenstand bezogenes, gemeindliches oder gemeindeübergreifendes Strukturentwicklungskonzept verlangen.

(2) Das Land fördert Verbände und kulturfachliche Büros, die die Interessen von Künstlerinnen, Künstlern und Kultureinrichtungen überörtlich bündeln und wahrnehmen und mit dem Land im Bereich der Kulturförderung zusammenwirken.

§ 7 **Förderung der Künste**

(1) Das Land fördert die professionelle Produktion und Präsentation künstlerischer Werke insbesondere in den folgenden Sparten:

- 1. Darstellende Kunst,**
- 2. Musik,**
- 3. Bildende Kunst,**
- 4. Medienkunst,**
- 5. Literatur und**
- 6. Film.**

Das Land fördert auch spartenübergreifende Projekte sowie die Produktion und Präsentation digitaler Kunstformen.

(2) Das Land fördert Künstlerinnen und Künstler mit dem Ziel, künstlerische Potentiale zu entdecken und zu entwickeln. Im Rahmen der individuellen Künstlerförderung vergibt das Land unter anderem Stipendien, lobt Preise aus, kauft Werke an und fördert die Produktion und Präsentation künstlerischer Werke.

(3) Das Land fördert Arbeits- und Studienaufenthalte sowie die Präsentation künstlerischer Werke von nordrhein-westfälischen Künstlerinnen und Künstlern im Ausland. Das Land fördert nachhaltig angelegte inter-

nationale Kooperationen von in Nordrhein-Westfalen ansässigen Künstlerinnen und Künstlern.

§ 8

Erhalt des kulturellen Erbes

(1) Das Land fördert den Erhalt und die Pflege des materiellen und immateriellen kulturellen Erbes. Es unterstützt Kultureinrichtungen in ihrer Aufgabe, Kulturgüter zu sammeln, zu bewahren, zu erschließen, zu erforschen, auszustellen oder auf andere Art öffentlich zugänglich zu machen.

(2) Das Land unterstützt Kultureinrichtungen bei der Digitalisierung von analogem Kulturgut, bei der Übernahme von originär digitalem Kulturgut, bei der Bereitstellung der Digitalisate für die öffentliche Nutzung sowie bei der digitalen Langzeitarchivierung.

§ 9

Förderung der kulturellen Bildung

(1) Das Land fördert kulturelle Bildung, um im partnerschaftlichen Zusammenwirken mit den Aktivitäten der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie mit freigemeinnützigen Kulturträgern zur Entwicklung einer vielfältigen und ausgewogenen Angebotsstruktur beizutragen und gleichzeitig eine qualitätsvolle Vermittlungsarbeit zu erreichen. Das Land schafft dabei durch Förderprogramme Anreize für Gemeinden und freie Träger, Angebote für die kulturelle Bildung zu entwickeln und zu stärken.

(2) Das Land fördert Kultureinrichtungen als Orte der kulturellen Bildung und der kulturellen Kommunikation. Es unterstützt insbesondere ihre Zusammenarbeit mit Schulen und mit Einrichtungen der Kinder- und Jugendarbeit.

(3) Das Land fördert die kulturelle Bildung im Rahmen von lokalen und regionalen Netzwerken. Es wirkt durch seine Förderung auf die Abstimmung von Förderzielen und -programmen und eine den örtlichen Gegebenheiten entsprechende Kooperation von Kultur und Bildung insbesondere in der Kinder- und Jugendarbeit sowie in der Schule hin.

(4) Landeseigene Kultureinrichtungen sind dazu verpflichtet, Aufgaben der kulturellen Bildung wahrzunehmen. Sonstige institutionelle Förderungen und die Förderung von Projekten kann das Land mit der Auflage verbinden, dass in ihrem Rahmen auch ein angemessenes Angebot der kulturellen Bildung realisiert wird.

§ 10 **Förderung der Bibliotheken**

(1) Das Land fördert die öffentlichen Bibliotheken in ihrer Funktion als Orte des lebenslangen Lernens, der Information, der Kommunikation und der Kultur. Das Land unterstützt die öffentlichen Bibliotheken insbesondere bei der Vermittlung von Informations- und Medienkompetenz, der Leseförderung, der Entwicklung neuer Dienstleistungen und der Modernisierung der technischen Infrastruktur. Das Nähere regelt das für Kultur zuständige Ministerium in einer Förderrichtlinie.

(2) Das Land unterhält eine zentrale Fachstelle für öffentliche Bibliotheken, welche die Aufgabe hat, Konzepte und Programme zur Sicherung und zum Ausbau öffentlicher Bibliotheken zu entwickeln und zu vermitteln sowie insbesondere kleinere Bibliotheken in allen bibliotheksfachlichen Fragen zu informieren, zu beraten und zu unterstützen.

§ 11 **Förderung der Freien Szene und der Soziokultur**

(1) Im Bereich der Förderung der Künste (§ 7) und der kulturellen Bildung (§ 9), der Kultur- und Kreativwirtschaft (§ 12), der Vorhaben, die einen Beitrag zur gesellschaftlichen Entwicklung (§ 14) oder zum strukturellen Wandel (§ 15) leisten und der Experimente (§ 17) fördert das Land insbesondere auch künstlerische Vorhaben, die in den Arbeits- und Organisationsformen der Freien Szene realisiert werden.

(2) Das Land unterstützt beispielgebende Vorhaben von soziokulturellen Zentren und sonstigen Einrichtungen, die im Bereich der Soziokultur tätig sind und die einen Beitrag zur Teilhabe aller an der Kultur leisten.

§ 12

Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft

(1) Das Land fördert beispielgebende künstlerische und kulturelle Vorhaben, die einen Beitrag zur Entwicklung der Kultur- und Kreativwirtschaft leisten. Es fördert insbesondere künstlerische Vorhaben, die auf einen Transfer von Kreativ-Kompetenzen zwischen Künstlerinnen beziehungsweise Künstlern und Kultur- und Kreativwirtschaft abzielen.

(2) Das Land fördert Vorhaben, die die Arbeitsbedingungen von Künstlerinnen und Künstlern strukturell verbessern oder ihre Vermarktungschancen in der Kultur- und Kreativwirtschaft erhöhen.

§ 13

Förderung der Breitenkultur

(1) Das Land fördert in Zusammenarbeit mit den die Breitenkultur landesweit vertretenden Verbänden nichtprofessionelle kulturelle Aktivitäten sowie modellhafte Vorhaben, bei denen nichtprofessionelle und professionelle Künstlerinnen und Künstler zusammen arbeiten.

(2) Das Land unterstützt nichtprofessionelle Aktivitäten insbesondere im Bereich der Musik. Gefördert werden die Qualifizierung von Laienmusikern, das Vorantreiben neuer Entwicklungen, herausragende Projekte im Laienmusikbereich und die Nachwuchsarbeit durch Musikorganisationen.

§ 14

Kultur und gesellschaftlicher Wandel

Das Land entwickelt und realisiert spezielle Programme der Kunst- und Kulturförderung zu gesellschaftlich bedeutsamen Themen. Es fördert Vorhaben, die geeignet sind, einen Beitrag zum gesellschaftlichen Diskurs und zur gesellschaftlichen Entwicklung zu leisten.

§ 15 **Kultur und Strukturwandel**

Das Land fördert künstlerische und kulturelle Vorhaben, die zur strukturellen Entwicklung Nordrhein-Westfalens, insbesondere zur Stadtentwicklung, Regionalentwicklung oder zur wirtschaftlichen Entwicklung, insbesondere zur Entwicklung des Tourismus im nationalen oder internationalen Standortwettbewerb, einen Beitrag leisten.

§ 16 **Förderung interkommunaler Kooperation**

(1) Das Land fördert die regional angelegte interkommunale Zusammenarbeit, die dem Erfahrungsaustausch, der Durchführung gemeinsamer Kunst- und Kulturprojekte und der kulturellen Profilierung der Regionen dient. Ziel ist es, organisatorische und finanzielle Synergien zu erschließen und das kulturelle Angebot insbesondere in den Kreisen und kleineren Gemeinden zu stärken.

(2) Das Land fördert die landesweit angelegte interkommunale Zusammenarbeit, die dem Erfahrungsaustausch und der Durchführung gemeinsamer Kunst- und Kulturprojekte dient.

(3) Das Land unterstützt gemeindeübergreifende Kooperationen und Kulturentwicklungsplanungen, die der Erhaltung und Weiterentwicklung der kulturellen Infrastruktur, der Verbesserung der Auslastung, der Sicherung der Qualität und der Verbesserung der Wirtschaftlichkeit dienen.

§ 17 **Experimente**

Das Land unterstützt in Einzelfällen experimentelle Kulturprojekte, auch wenn sie keinem der vorgenannten Handlungsfelder zuzuordnen sind.

Teil 4 Landeseigene Kulturaufgaben

§ 18

Aufgaben des Landes im föderalen Bundesstaat und international

Das Land nimmt die kulturpolitischen Interessen des Landes nach außen sowohl auf Bundes- als auch auf europäischer und internationaler Ebene wahr. Es setzt sich insbesondere in den zuständigen Gremien dafür ein, die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Kultur und die Kulturschaffenden weiterzuentwickeln und zu verbessern. Es beteiligt sich an den gemeinsam getragenen Kultureinrichtungen im föderalen Bundesstaat.

§ 19

Eigene Einrichtungen und Beteiligungen des Landes

(1) Zur Erfüllung kultureller Aufgaben, die im Landesinteresse liegen, kann das Land Gesellschaften, Stiftungen und sonstige Vereinigungen gründen und unterhalten oder sich an solchen beteiligen.

(2) Das Land unterhält das Landesarchiv Nordrhein-Westfalen. Dieses hat nach Maßgabe des Archivgesetzes Nordrhein-Westfalen vom 16. März 2010 (GV. NRW. S. 188), das zuletzt durch Artikel 2 des Gesetzes vom 29. Januar 2013 (GV. NRW. S. 31) geändert worden ist, die Aufgabe, das Archivgut von Behörden, Gerichten und sonstigen öffentlichen Stellen des Landes sowie ihrer Rechts- und Funktionsvorgänger zu archivieren.

(3) Die Universitäts- und Landesbibliotheken Bonn, Düsseldorf und Münster nehmen im Auftrag und nach Weisung des Landes arbeitsteilig landesbibliothekarische Aufgaben wahr, insbesondere solche nach dem Pflichtexemplargesetz Nordrhein-Westfalen vom 29. Januar 2013 (GV. NRW. S. 31).

§ 20 **Kunst am Bau**

(1) Das Ministerium stellt bei ausgewählten Neu- und Umbauvorhaben des Landes die erforderlichen Mittel für Kunst-am-Bau-Projekte zur Verfügung.

(2) Die Durchführung des Projektes obliegt dem jeweiligen Bauherrn. Soweit kulturfachliche Fragen betroffen sind, erfolgt sie in Zusammenarbeit mit dem Ministerium oder mit der von ihm benannten Stelle. Die Auswahl der Bauvorhaben und die Auswahl der Künstlerinnen und Künstler erfolgen in transparenten Verfahren und beziehen die künftigen Nutzer mit ein. Die ausgewählte Künstlerin oder der ausgewählte Künstler soll möglichst frühzeitig in den Planungsprozess einbezogen werden.

(3) Das Ministerium soll das Verfahren im Einvernehmen mit dem Finanzministerium und dem für Städtebau zuständigen Ministerium in einer Richtlinie regeln

§ 21 **Sonstige Aktivitäten des Landes**

(1) Das Land kann zur Darstellung der Qualität und Vielfalt und zur Imagebildung des Kulturlandes Nordrhein-Westfalen sowie zur Stärkung des Kulturtourismus nach Nordrhein-Westfalen im In- und Ausland Werbe- und Marketingmaßnahmen durchführen.

(2) Das Land kann über die in den §§ 18 bis 21 Absatz 1 genannten Aufgaben hinausgehend eigene Kulturveranstaltungen und sonstige Maßnahmen im kulturellen Bereich durchführen, wenn sie im Interesse des Landes liegen.

Teil 5 Kulturförderplan

§ 22

Zweck und Inhalt

(1) Die Kulturförderung des Landes erfolgt auf der Grundlage eines für die Dauer von fünf Jahren geltenden Kulturförderplans. Er soll so gefasst sein, dass er ein hohes Maß an Transparenz und Planungssicherheit schafft.

(2) Der Kulturförderplan konkretisiert für die Förderperiode die Ziele der Kulturförderung, zeigt Entwicklungsperspektiven auf, benennt die Bereiche, in denen besondere Schwerpunkte gesetzt werden sollen, und macht nähere Angaben zu den Handlungsfeldern und zu den geplanten Ausgaben vorbehaltlich der Bereitstellung entsprechender Mittel durch den Haushaltsgesetzgeber.

(3) Der Kulturförderplan berücksichtigt wesentliche kulturelle Entwicklungen in den Gemeinden und Gemeindeverbänden. Er bezieht dabei die Ergebnisse, Feststellungen und Empfehlungen ein, die sich aus Maßnahmen der Qualitätssicherung im Sinne des Teils 6 – insbesondere aus dem Landeskulturbericht nach § 25 – ergeben.

§ 23

Verfahren

(1) Das Ministerium stellt den Kulturförderplan zu Beginn der Legislaturperiode im Einvernehmen mit dem Landtag auf.

(2) Die kommunalen Spitzenverbände sowie Organisationen und Verbände aus Kultur, Kunst und kultureller Bildung sind anzuhören. Künstlerinnen und Künstler werden im Rahmen von Dialogveranstaltungen (§ 27) ebenfalls einbezogen.

Teil 6 Berichtswesen und Qualitätssicherung**§ 24
Kulturförderbericht**

Das Ministerium erstellt und veröffentlicht jährlich einen Kulturförderbericht, in dem die wesentlichen Fördermaßnahmen der Kulturförderung des Landes in ihrer Gesamtheit und ihren Zusammenhängen dargestellt werden.

**§ 25
Landeskulturbericht**

(1) Einmal in jeder Legislaturperiode legt das Ministerium einen Landeskulturbericht vor, der zur Umsetzung des zu Beginn der Legislaturperiode aufgestellten Kulturförderplans, zur Angebots- und Nachfrageentwicklung und zur Lage der Kultur in Nordrhein-Westfalen insgesamt berichtet und Stellung nimmt. Der Bericht soll mögliche Schlussfolgerungen für künftige Schwerpunkte der Kulturförderung darstellen.

(2) Das Ministerium kann zur Vorbereitung Sachverständigen-Gutachten in Auftrag geben und Forschungsaufträge erteilen. Die Gemeinden und Gemeindeverbände unterstützen die Erstellung des Landeskulturberichtes, indem sie dem Land die für den Bericht erforderlichen Daten und Informationen zur Verfügung stellen, die bei ihnen bereits vorhanden sind oder die sie im Rahmen der ihnen obliegenden Aufgaben zu erheben beabsichtigen. Die Darstellung und Übermittlung dieser Daten erfolgt nach Vorgabe des Ministeriums in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden. Daten, für welche die Voraussetzungen des Satzes 2 nicht erfüllt sind, kann das Land in Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden selbst oder durch eine von ihm beauftragte Stelle erheben, sofern das Land die dafür anfallenden Kosten trägt.

(3) Das Ministerium leitet den Landeskulturbericht dem Landtag zu.

§ 26

Evaluation der Förderungen

Das Land überprüft regelmäßig die Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit seiner Fördermaßnahmen. Es kann Fördernehmer im Zuwendungsbescheid oder Fördervertrag verpflichten, an Evaluationsmaßnahmen nach Satz 1 in einer der jeweiligen Förderung angemessenen Art und Weise mitzuwirken.

§ 27

Regelmäßiger Dialog über Ziele und Wirksamkeit der Kulturförderung des Landes

In regelmäßigen Abständen soll ein Dialog mit den Kulturschaffenden und -verantwortlichen über die Ziele und die Wirksamkeit der Kulturförderung des Landes stattfinden.

Teil 7 Förderverfahren

§ 28

Förderverfahren

(1) Das Förderverfahren richtet sich nach dem Haushalt und nach den haushaltsrechtlichen Vorschriften des Landes, insbesondere den §§ 23 und 44 der Landeshaushaltsordnung und den dazu ergangenen Verwaltungsvorschriften und Förderrichtlinien.

(2) Das Ministerium kann im Einvernehmen mit dem Finanzministerium und darüber hinaus, soweit Kommunen als Fördernehmer betroffen sind, mit dem für Inneres zuständigen Ministerium, sowie gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 der Landeshaushaltsordnung mit dem Landesrechnungshof, allgemeine Förderrichtlinien sowie Förderrichtlinien zu den Handlungsfeldern der §§ 6 bis 17 erlassen. Diese sind so zu gestalten, dass das Verfahren unter Beachtung der Grundsätze der Wirtschaftlich-

keit und der Sparsamkeit auf möglichst unbürokratische und einfache Weise gestaltet wird und zugleich den bestmöglichen Einsatz der Fördermittel im Sinne der Zielsetzungen des § 3 sicherstellt

§ 29

Formen der Förderung

Förderungen sind möglich durch Zuwendungsbescheid, Zuwendungsvertrag im Sinne des § 54 Verwaltungsverfahrensgesetz Nordrhein-Westfalen, Fördervereinbarung gemäß § 30 dieses Gesetzes und fachbezogene Pauschalen gemäß § 29 des Haushaltsgesetzes sowie nach § 30 des Haushaltsgesetzes.

§ 30

Fördervereinbarungen

Das Ministerium kann mit Gemeinden und Gemeindeverbänden, auch mit solchen, die sich in der Haushaltssicherung gemäß § 76 der Gemeindeordnung für das Land Nordrhein-Westfalen befinden, im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten zur mittel- bis langfristigen Erhaltung vorhandener kommunaler Kultureinrichtungen zeitlich befristete Fördervereinbarungen abschließen, in denen der Betrieb und die Entwicklung einer Einrichtung sowie die dazu erforderlichen beiderseitigen Finanzierungsbeiträge zwischen Land und Gemeinde vereinbart werden. Das Ministerium kann eine solche Fördervereinbarung mit einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband auch zum Erhalt einer nicht-kommunalen, aber von der Gemeinde oder dem Gemeindeverband langfristig geförderten Kultureinrichtung abschließen, wenn die Einrichtung das beantragt und sie vom Land institutionell gefördert wird. Die zuwendungsrechtlichen und haushaltsrechtlichen Regelungen zum Förderungsrahmen sind zu beachten.

§ 31

Jurys und Sachverständige

Die für Kultur zuständigen Behörden sollen zur Entscheidungsfindung bei der Verleihung von Auszeichnungen, Preisen und Stipendien sowie zum Erwerb von Kunstwerken und sonstigen bedeutsamen Kulturgü-

tern Jurys oder externe Sachverständige hinzuziehen. Das gilt auch für Fördermaßnahmen im Rahmen von Förderprogrammen des Landes, wenn für die Entscheidungsfindung regelmäßig wiederkehrend eine Auswahl aus einer Mehrzahl von Bewerbungen getroffen werden muss. Die Jurys sollen geschlechtspolitisch besetzt werden. Mitglieder der Jurys sollen auch Künstlerinnen und Künstler sein. Es soll eine regelmäßige Rotation der Mitglieder sichergestellt werden.

§ 32

Antragstellung und Beratung

Die Bezirksregierungen beraten die Kulturschaffenden bei der Antragstellung. Sie bieten regelmäßig Informationsveranstaltungen für Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger zum Zuwendungsverfahren an.

Teil 8 Schlussbestimmungen

§ 33

Übergangsbestimmung

Abweichend von §§ 22 Absatz 1, 23 Absatz 1 wird der erste Kulturförderplan unmittelbar nach Inkrafttreten dieses Gesetzes erarbeitet und gilt dann bis zur Veröffentlichung des nächsten Kulturförderplans in der folgenden Legislaturperiode gemäß §§ 22 und 23.

§ 34

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Die Landesregierung berichtet dem Landtag bis zum 31. Dezember 2020.

Düsseldorf, den 18. Dezember 2014

(GV.NRW 23.12.2014)

Erläuterungen zum Gesetz zur Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung in Nordrhein-Westfalen (Kulturfördergesetz NRW)

von Peter Landmann

23 – 26		Einleitung
27 – 34	Teil 1	Allgemeine Bestimmungen
35 – 43	Teil 2	Ziele, Schwerpunkte und Grundsätze der Kulturförderung
44 – 71	Teil 3	Handlungsfelder der Kulturförderung
72 – 76	Teil 4	Landeseigene Kulturaufgaben
77 – 81	Teil 5	Kulturförderplan
81 – 86	Teil 6	Berichtswesen und Qualitätssicherung
87 – 98	Teil 7	Förderverfahren
99	Teil 8	Schlussbestimmungen

Kultur ist geistige Lebensgrundlage der Menschen. Kultur ist zudem ein öffentliches Gut. Kultur und Kunst gehören zu den Grundbedürfnissen der Menschen und sind Ausdruck des Selbstverständnisses einer Gesellschaft. Kulturelles Leben zu ermöglichen und zu fördern, ist Aufgabe des Staates und notwendiger Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Nach der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes liegt die kulturpolitische Verantwortung bei den Ländern.

Artikel 18 Absatz 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen verpflichtet Land und Gemeinden, Kunst und Kultur zu pflegen und zu fördern.

Einzelne Bereiche der Kultur sind in Spezialgesetzen des Landes geregelt. Die allgemeine Förderung von Kunst und Kultur erfolgt bisher auf der Grundlage von jährlichem Haushaltsgesetz, Erlassen und Einzelzuweisungen. Mit dem vorliegenden Gesetz wird erstmals in der Bundesrepublik die Kulturförderung eines Landes auf eine gesetzliche und damit verlässliche Grundlage gestellt. NRW folgt damit dem Beispiel anderer Länder wie der Schweiz oder Österreich, die die Förderung von Kultur und Kunst gesetzlich geregelt haben.

Nordrhein-Westfalen verfügt über eine dichte und ausdifferenzierte kulturelle Infrastruktur. Auf ihrer Grundlage konnte sich eine vielfältige, lebendige und innovative Kulturlandschaft entwickeln. Der Bestand kultureller Einrichtungen sowie die Vitalität der Kulturlandschaft in Nordrhein-Westfalen hängen entscheidend von einer nachhaltigen Kulturförderung durch das Land und die Gemeinden ab, wobei die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen traditionell die zentrale Rolle in der Gestaltung der Kulturlandschaft spielen.

Dem Kulturfördergesetz Nordrhein-Westfalen (KFG) liegt der sogenannte erweiterte Kulturbegriff zugrunde, wie er in der kulturpolitischen Diskussion der letzten Jahrzehnte entwickelt wurde. Diese Entwicklung hängt maßgeblich mit grundlegenden gesellschaftlichen Veränderungen zusammen, die insbesondere auf einem allgemein gestiegenen Lebensstandard, vermehrter Freizeit sowie einem gestiegenen Bildungsniveau beruhen. Damit geht ein höheres Interesse an der Nutzung von Kulturangeboten einher, aber auch der Wunsch nach eigenen kreativen Aktivitäten. Weiteres Kennzeichen ist eine sich verstärkende Diversifizierung kultureller Ausdrucksformen. Kultur spielt heute eine bedeutende Rolle als Infrastruktur- und Wirtschaftsfaktor, der die Attraktivität

eines Standortes erhöht. Diese Entwicklungen haben maßgeblich dazu beigetragen, dass sich die kulturelle Förderung auf Bereiche erstreckt, die über die sogenannte Hochkultur und die traditionellen Künste hinausgehen.

Kulturförderung in diesem Sinne zielt auch darauf ab, Zugangsschwellen abzubauen und Kunst und Kultur für viele erfahrbar zu machen. Sie schließt Kulturen des Alltags mit ein, etwa populäre Kulturformen, die Amateurkunst oder die Breiten- und Soziokultur.

Das KFG enthält individuelle und gesellschaftsbezogene Zielsetzungen: die Förderung der Kreativität des Einzelnen einerseits sowie die Beeinflussung gesellschaftlicher Prozesse durch Kultur andererseits. Es stellt die Kulturförderung in einen gesellschaftspolitischen Kontext und folgt damit einem Kulturverständnis, wie es im weitesten Sinn in der Erklärung der UNESCO-Weltkonferenz in Mexiko von 1982 zum Ausdruck kommt:

„Deshalb stimmt die Konferenz im Vertrauen auf die letztendliche Übereinstimmung der kulturellen und geistigen Ziele der Menschen darin überein, dass

die Kultur in ihrem weitesten Sinne als die Gesamtheit der unverwechselbaren geistigen, materiellen, intellektuellen und emotionalen Aspekte angesehen werden kann, die eine Gesellschaft oder eine soziale Gruppe kennzeichnen. Dies schließt nicht nur Kunst und Literatur ein, sondern auch Lebensformen, die Grundrechte der Menschen, Wertsysteme, Traditionen und Glaubensrichtungen.

der Mensch durch die Kultur befähigt wird, über sich selbst nachzudenken. Erst durch die Kultur werden wir zu menschlichen, rational handelnden Wesen, die über ein kritisches Urteilsvermögen und ein Gefühl der moralischen Verpflichtung verfügen. Erst durch die Kultur erkennen wir Werte und treffen die Wahl. Erst durch die Kultur drückt sich der Mensch aus, wird sich seiner selbst bewusst, erkennt seine Unvollkommenheit, stellt seine eigenen Errungenschaften in Frage, sucht unermüdlich nach neuen Sinngehalten und schafft Werke, durch die er seine Begrenztheit überschreitet.“¹

Dem Gesetz liegt ein pluralistischer Ansatz zugrunde. Es geht davon aus, dass sich die kulturelle Entwicklung in einem Zusammenwirken von Staat, Zivilgesellschaft und Kulturwirtschaft vollzieht und die Förderpolitik des Landes folglich darauf abzielen muss, dass die Akteure mit

¹ Vgl. UNESCO-Erklärung.

ihren unterschiedlichen Interessen einander ergänzen. Die Kulturförderung nach diesem Gesetz ist daher auf ein aktivierendes und planerisch-konzeptionelles Vorgehen ausgerichtet. Sie stützt sich dabei auf eine intensive Kommunikation mit den anderen Kulturpartnern.

In der Praxis der Kulturförderung des Landes steht die Abstimmung mit den Gemeinden und den freien Trägern im Vordergrund. Seit über 50 Jahren sind in NRW Förderzuständigkeiten und -verfahren entstanden, die das Verhältnis von Gemeinden, freien Trägern und Land prägen. Es ist eine historisch gewachsene Tatsache, dass die Förderung der Kultur in NRW vorrangig von den Gemeinden wahrgenommen wird. Angesichts der in den letzten Jahren spürbar gewordenen Grenzen kommunaler Fördermöglichkeiten erscheint es geboten, dieses Beziehungsgeflecht zwischen den unterschiedlichen Trägern und Förderern von Kunst und Kultur auf eine verlässliche Grundlage zu stellen. Denn angesichts der aktuellen Finanzkrise, vor allem in den kommunalen Haushalten, ist vielerorts die Wahrnehmung des Verfassungsauftrags in den Gemeinden gefährdet. Damit sich die kommunale Haushaltskrise nicht zu einer Krise der Kultur im Lande entwickelt, ist es notwendig, verbindliche Eckpunkte für die Förderung von Kultur, Kunst und kultureller Bildung und für ihre qualitätsvolle Weiterentwicklung in einer gesetzlichen Regelung festzulegen.

Durch das KFG wird die Förderung von Kultur, Kunst und kultureller Bildung auf eine verlässliche Grundlage gestellt. Das Gesetz soll dazu beitragen, die kulturelle Landschaft in Nordrhein-Westfalen dauerhaft zu pflegen und den gesellschaftlichen Veränderungen entsprechend weiterzuentwickeln. Es soll die Kulturförderung durch die Gemeinden und Gemeindeverbände als die wichtigsten Träger kultureller Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen unterstützen und auch Gemeinden in Haushaltsnotlagen ein Mindestmaß an kultureller Förderung ermöglichen. Das Land und die Gemeinden und Gemeindeverbände sollen sich in der Wahrnehmung ihrer kulturellen Aufgaben gegenseitig ergänzen und dabei partnerschaftlich zusammenwirken. Durch das Gesetz sollen die Ziele, Schwerpunkte und Grundsätze verdeutlicht sowie Transparenz und Planbarkeit der Förderung erhöht werden. Die Verfahrensregeln der Förderung sollen vereinfacht und auf die Bedürfnisse der Fördernehmer angepasst werden. Die kulturelle Bildung wird als fester Bestandteil der Kulturförderung verankert.

Das KFG regelt das gesamte Spektrum der Kulturförderung, bei der sich das Land und die Gemeinden in einem gleichberechtigten partnerschaftlichen Zusammenwirken wechselseitig ergänzen. Es richtet sich dabei in erster Linie an die Kulturförderung des Landes, enthält aber außerdem einige Bestimmungen, die auch für die Kulturförderung in den Kommunen – unter Wahrung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts – Berücksichtigung finden sollen. Das Gesetz gliedert sich in mehrere Teile, die sich inhaltlich mit den allgemeinen Bestimmungen, den Handlungsfeldern der Landeskulturförderung, den landeseigenen Kulturaufgaben, dem Kulturförderplan, dem Förderverfahren sowie dem Berichtswesen und der Qualitätssicherung befassen.

Wichtiges Merkmal des KFG ist es, die Kulturpolitik und -förderung auch als eine strukturpolitische Aufgabe zu definieren. Um eine grundlegende Infrastruktur und ein bedarfsgerechtes Kulturangebot in allen Regionen zu erhalten bzw. zu schaffen, sollen verstärkt Kooperationen verankert und unterstützt werden. Um die Kulturförderung zielorientiert, strukturorientiert und nachvollziehbar zu gestalten, führt das KFG neue Instrumente der Kulturförderung des Landes ein. So wird es in jeder Legislaturperiode einen Kulturförderplan geben, der Zielvorstellungen, grundsätzliche Weichenstellungen und Schwerpunkte der Kulturförderung für die folgenden fünf Jahre festlegt. Neben den bereits existierenden jährlichen Kulturförderberichten im Sinne einer Rechenschaftslegung wird außerdem die Erstellung eines Landeskulturberichts für jede Legislaturperiode verankert, der zur Lage der Kultur in NRW Stellung bezieht.

Teil 1 – Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Geltungsbereich:

Zu Absatz 1:

Die Regelung bezeichnet den sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes. Dabei enthält das KFG bewusst keine gesetzliche Definition der Begriffe „Kultur“ und „Kunst“. Die prinzipielle Offenheit dieser Begriffe gehört zu Wesensmerkmalen, die durch das Gesetz nicht eingeschränkt werden dürfen, wenn die Sache selbst keinen Schaden nehmen soll. Andererseits grenzen § 1 Absatz 3 und die Darstellung der Handlungsfelder im 3. Teil des Gesetzes die Kulturförderung hinreichend ein, um den Gegenstand des Gesetzes zu definieren und zu verhindern, dass jedwede beliebige Erscheinungsform von „Kultur“ – von der Esskultur bis zur Unternehmenskultur – einbezogen werden kann. „Kultur“ ist der Oberbegriff, der die Kunst – hier zu verstehen wiederum als Oberbegriff für alle Künste –, die kulturelle Bildung und die darüber hinaus im Gesetz dargestellten sonstigen Bereiche der Kultur (z.B. das kulturelle Erbe, die Soziokultur, die Breitenkultur etc.) umfasst.

Der Klammerzusatz („Kulturförderung“) soll deutlich machen, dass im Gesetzestext anstelle der im Gesetzestitel angelegten Formulierung „Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung“ zusammenfassend von „Kulturförderung“ die Rede ist.

Zu Absatz 2:

Adressat des Gesetzes ist das Land Nordrhein-Westfalen, das sich durch die Regelungen des KFG selbst bindet. § 2 Absätze 1 und 3 gelten daneben auch für die Gemeinden und Gemeindeverbände. Dies schließt als überörtliche Gemeindeverbände auch die Landschaftsverbände gemäß Landschaftsverbandsordnung mit ein. § 25 Absatz 2 Satz 2 bis 4 regelt die Mitwirkungspflichten der Gemeinden bei der Erstellung des Landeskulturberichts. Darüber hinaus sollen nach § 2 Absatz 3 Satz 3 die Regelungen des 2. Teils von den Gemeinden berücksichtigt werden (Siehe dazu im Einzelnen die Begründung zu § 2 Absatz 3). Darüber hinaus enthält das Gesetz zu verschiedenen Handlungsfeldern sowie im Zusammenhang mit dem Kulturförderplan (§§ 22 f.) und dem Landes-

kulturbericht (§ 25) Verfahrensregeln, die die Beteiligung der Gemeinden bzw. der kommunalen Spitzenverbände vorsehen. Die übrigen Regelungen des Gesetzes entfalten keine direkte Wirkung für die Gemeinden und Gemeindeverbände. Sie haben für sie aber insofern Relevanz als die Gemeinden und Gemeindeverbände zu den potentiellen Empfängern der Landesförderung gehören, für die durch das Gesetz mehr Transparenz, Vorhersehbarkeit, Verbindlichkeit und Verlässlichkeit entsteht.

Zu Absatz 3:

Zu Satz 1:

Das KFG erhebt nicht den Anspruch, die Kulturförderung abschließend zu regeln. Materien, die in anderen Landesgesetzen bereits geregelt sind, bleiben unberührt. In diesem Sinne vorrangige Kulturfachgesetze sind insbesondere das Gesetz über die Sicherung und Nutzung öffentlichen Archivguts im Lande Nordrhein-Westfalen (Archivgesetz Nordrhein-Westfalen - ArchivG NRW), das Gesetz über die Ablieferung von Pflichtexemplaren (Pflichtexemplargesetz NRW), das Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG NRW), das Erste Gesetz zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung im Lande Nordrhein-Westfalen (Weiterbildungsgesetz – WbG NRW) und das Gesetz über die Kunsthochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (Kunsthochschulgesetz – KunstHG NRW, das Kinder- und Jugendförderungsgesetz (3. AG KJHG NRW) sowie – als bundesgesetzliche Regelung – § 96 des Bundesvertriebenengesetzes.

Zu Satz 2:

Satz 2 klärt, wie sich das KFG zu freiwilligen Kulturaufgaben verhält, die in einem Kulturfachgesetz geregelt sind, aber über den Regelungsumfang des jeweiligen Gesetzes hinausgehen. Es gibt solche zusätzlichen freiwilligen Aufgaben z.B. im Bereich des Archivwesens und der Denkmalpflege. Satz 2 stellt klar, dass solche Aufgaben grundsätzlich ebenfalls zum Kulturauftrag gehören und auf der Grundlage und nach Maßgabe des KFG gefördert werden können.

§ 2

Kulturförderung als Aufgabe von Land und Gemeinden/ Gemeindeverbänden:

§ 2 meint, wenn von den Gemeinden die Rede ist, stets auch die Gemeindeverbände, also die Kreise und Landschaftsverbände, mit. Dies wird in der Überschrift klargestellt und gilt auch für die nachfolgende Gesetzesbegründung.

Zu Absatz 1:

§ 2 Absatz 1 Satz 1 übernimmt Art. 18 Abs. 1 der Landesverfassung NRW und macht ihn damit zur Grundlage des KFG. Durch diese Verfassungsnorm wird dem Land und den Gemeinden die Aufgabe der Pflege und Förderung von Kunst und Kultur in rechtlich verbindlicher Weise übertragen. Das KFG geht hier, indem es sich ausdrücklich auf die Verfassungsnorm bezieht, über deren Regelungsgehalt nicht hinaus. Durch die Regelung werden insbesondere den Gemeinden keine neuen Pflichten i.S. des Art. 78 Absatz 3 LV NRW übertragen. Indem das KFG die Verfassungsnorm auf der Gesetzesebene bekräftigt und in den Kontext seiner Regelungen zur Kulturförderung stellt, aktualisiert es sie und verstärkt ihre praktische Relevanz, ohne ihren rechtlichen Gehalt zu verändern. Dieser rechtliche Gehalt ist der einer „Staatszielbestimmung“, d.h. einer Norm, die dem Land und den Gemeinden die fortdauernde Beachtung und Erfüllung bestimmter Aufgaben vorschreibt. Auch wenn sie keine strikt bindenden objektiven Pflichten für den Einzelfall begründet, verpflichtet sie Land und Gemeinden doch dazu, Kunst und Kultur zu pflegen und zu fördern. Als sog. „Optimierungsgebot“ gibt sie Land und Gemeinden vor, die bezeichneten Schutzgüter nach Lage der Dinge, namentlich unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten und im Ausgleich mit anderen kollidierenden Schutzgütern bestmöglich zu schützen und zu fördern. Diese Pflicht steht also unter dem Vorbehalt des Machbaren, aber sie ist zu beachten und kann auch in Haushaltsnotlagen nicht ignoriert werden. Dem einzelnen Bürger vermittelt sie kein subjektives Recht, d.h. ihre Umsetzung ist nicht einklagbar. Die Gemeinde unterliegt diesbezüglich der Kommunalaufsicht, die allerdings die Wahrnehmung von Kulturaufgaben im Regelfall nicht erzwingen kann.²

Satz 2 charakterisiert das Verhältnis von Land und Gemeinden bei der Wahrnehmung ihres Kulturauftrags als ein partnerschaftliches, in welchem sie sich gegenseitig ergänzen. Das ergibt sich zu einem guten Teil bereits aus der Natur der Sache: Land und Gemeinden stehen gleichermaßen in öffentlicher Verantwortung, Ihr Auftrag, Kunst und Kultur zu fördern, beruht auf der gleichen Verfassungsnorm. Ein zentraler Zweck des Gesetzes besteht darin, durch Landesförderung die kulturelle Infrastruktur in den Gemeinden zu fördern und die kulturellen Aktivitäten der Gemeinden zu unterstützen. Am Zustandekommen des Kulturförderplans sind die Gemeinden maßgeblich beteiligt. Mit alldem sind zwangsläufig Abstimmungsprozesse verbunden, an denen die Gemeinden in freier Entscheidung, ohne rechtlichen Zwang, mitwirken. Die Vorschrift appelliert aber darüber hinaus an das Land und die Gemeinden, ihr Zusammenwir-

2 Vgl. Hellermann S. 24

ken über das Zwangsläufige hinaus, aktiv und bewusst zu gestalten. Jeder agiert frei in seiner eigenen Zuständigkeit, aber es liegt im Interesse beider Seiten, dass die Aktivitäten tatsächlich „zusammen wirken“, d.h. möglichst effizient ineinandergreifen bzw. einander sinnvoll ergänzen.

Frei-gemeinnützige Träger der Kultur im Sinne des Satzes 2 sind Träger, die weder dem öffentlichen, d.h. von Staat oder den Gemeinden und Gemeindeverbänden getragenen bzw. finanzierten Sektor noch dem privatwirtschaftlich betriebenen, auf Gewinnerzielung ausgerichteten Sektor der Kultur (Kulturwirtschaft) angehören. Es handelt sich um gemeinnützig arbeitende, gesellschaftliche Organisationen, die Kultur fördern und/oder produzieren. Dem Begriff liegt das – vor allem im Rahmen der wissenschaftlichen Erfassung der Kulturwirtschaft und ihrer Interdependenzen zu anderen Sektoren der Kultur entwickelte – sogenannte „Drei-Sektoren-Modell“ zugrunde, das auch die Enquete-Kommission des Bundestages „Kultur in Deutschland“ ihren Darstellungen und Analysen zugrunde gelegt hat.³ Die Nennung der freigemeinnützigen Träger an dieser herausgehobenen Stelle trägt dem Umstand Rechnung, dass die Kultur in NRW in bedeutendem Umfang von diesen Trägern mitgestaltet wird und vom Engagement dieser Träger abhängig ist. Auch ihnen ist die Breite und Vielfalt der nordrhein-westfälischen Kulturlandschaft zu verdanken und sie stehen mit dem öffentlichen Sektor in vielfältigen Wechselbeziehungen. Ihre Tätigkeit, ihre Interessen, ihre Entwicklungsmöglichkeiten sollen daher von Land und Gemeinden bei der Pflege und Förderung von Kultur von vornherein, d.h. nicht nur durch finanzielle Zuwendungen im Einzelfall, sondern auch kulturpolitisch-konzeptionell bzw. planerisch mit einbezogen werden.

Diese Form der Einbeziehung des frei-gemeinnützigen Sektors bedingt und bewirkt ein Selbstverständnis des Landes als „aktivierender Staat“, der zur Bewältigung gesellschaftlicher Aufgaben nicht nur sich selbst in der Verantwortung sieht, sondern möglichst die Zivilgesellschaft mit ihren Problemlösungskompetenzen einbezieht. Staatliche und nichtstaatliche Akteure teilen sich die Verantwortung und kooperieren im Sinne des Gemeinwohls.⁴

Zu Absatz 2:

Diese Regelung verdeutlicht die Aufgaben des Landes in der Kulturförderung in Abgrenzung zu den Aufgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände, die in Nordrhein-Westfalen ca. 80% der Kultur ausgaben leisten. Das Land nimmt zum einen eigene Kulturaufgaben wahr, die im 4. Teil dieses Gesetzes geregelt sind. Zum anderen definiert es landeskul-

³ Enquete-Kommission S. 344; vgl. zum Drei-Sektoren-Modell insbesondere auch Kulturwirtschaftsbericht Schweiz S.7; vgl. auch Begründung zu § 12. Das Drei-Sektoren-Modell unterscheidet bei der Kulturförderung den öffentlichen Sektor (öffentlicher Kulturbetrieb), den privaten Sektor (Kulturwirtschaft) und den intermediären Sektor (gemeinnützige Vereine und Stiftungen).

⁴ Sog. „Governance-Konzept“, vgl. Enquete-Kommission S. 92. Vgl. auch die entsprechenden Forderungen auf den Regionalen Konferenzen, S. 36 f.

turpolitische Ziele, nach Maßgabe derer sie die Gemeinden bzw. die in den Gemeinden angesiedelten Kultureinrichtungen, Organisationen, Ensembles, Künstlerinnen und Künstler in kulturellen Aktivitäten unterstützt.

Satz 3 ist die grundlegende Norm zur Bestimmung der Kulturförderaufgaben des Landes im Verhältnis zu denen der Gemeinden und Gemeindeverbände: das Land unterstützt die Aktivitäten der Gemeinden und auch die anderer Träger in den Gemeinden insbesondere, wenn die Maßnahme überörtliche, d.h. mindestens regionale Bedeutung hat. Was auf eine örtliche Wahrnehmung bzw. Ausstrahlung beschränkt bleibt, ist von vornherein nicht Gegenstand der Landeskulturförderung, bleibt vielmehr der örtlichen Gemeinschaft überlassen.

Darüber hinaus wird hier ein grundsätzlicher Vorrang der gemeindlichen Kulturförderung postuliert: im Verhältnis zu den Kulturförderaktivitäten der Gemeinden hat die Landesförderung ergänzenden, unterstützenden Charakter und soll nur erfolgen, wenn und soweit die Realisierung einer Maßnahme aus eigener Kraft vor Ort nicht geleistet werden kann.

Satz 4 benennt einen zentralen inhaltlichen Ansatzpunkt der Kulturförderung des Landes: Es sieht seine kulturpolitische Aufgabe darin, insbesondere das Neue, das Innovative, also künstlerische Experimente zu ermöglichen, und damit Projekte zu fördern, die es noch schwer haben. Dabei gehört es auch zu den Aufgaben des Landes, von sich aus Anstöße und Anregungen zu geben. Dieses zentrale Anliegen wird am Ende des 3. Teils „Handlungsfelder der Kulturförderung des Landes“ in § 17 noch einmal aufgegriffen und hervorgehoben.

Zum Begriff der „kulturellen Infrastruktur“ vgl. die Begründung zu § 6. Das Land soll dazu beitragen, dass für die Bürgerinnen und Bürger in allen Regionen ein bedarfsgerechtes Kulturangebot besteht. Der Begriff des „bedarfsgerechten Angebots in allen Regionen“ ist nicht als gleiches oder auch nur gleichwertiges Angebot zu verstehen. Ein solches kann angesichts der Verschiedenheit der Regionen im Land und der unterschiedlichen Lebenssituationen ihrer Bewohner nicht sinnvoll angestrebt werden. Nicht zuletzt hat auch der demographische Wandel in den Regionen unterschiedliche Auswirkungen, so dass das anzustrebende Angebot die jeweilige Bevölkerung und ihre Bedürfnisse, d.h. die Nachfrage und ein wirtschaftlich wie kulturpolitisch sinnvolles Verhältnis von Angebot und Nachfrage berücksichtigen muss. Mit dem letzten Halbsatz hebt das KFG besonders hervor, dass in Nordrhein-Westfalen unter einem „bedarfsgerechten Angebot“ nur eines verstanden werden kann, das die Vielfältigkeit der in der nordrhein-westfälischen Kultur-

landschaft vereinten Kulturen aufgreift, fördert und gerade unter diesem Gesichtspunkt „bedarfsgerecht“ ist (s. dazu im Einzelnen noch § 5 Absatz 3 und § 14).

Zu Absatz 3:

Die Vorschrift hebt den Charakter der Kulturförderung als Selbstverwaltungsaufgabe hervor. Sie stellt klar, dass die Gemeinden ihre kulturellen Aufgaben eigenverantwortlich wahrnehmen und dabei keinen Weisungen unterliegen.

Die Wahrnehmung freiwilliger Leistungen – speziell für die Kultur – schließt die Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten nicht aus, sofern im Übrigen die Voraussetzungen der Genehmigung des jeweiligen Haushaltssicherungskonzepts erfüllt sind. § 76 Abs. 2 GO nennt als Vorgabe für ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept nur das Ziel der Haushaltskonsolidierung innerhalb von längstens 10 Jahren. Das „Wie“ der Erreichung dieses Ziels regelt das Gesetz nicht. Es besteht ein Spannungsverhältnis zwischen dem Ziel der nächstmöglichen Haushaltskonsolidierung einerseits und der Aufrechterhaltung kommunaler Selbstverwaltungsaufgaben im nicht pflichtigen Bereich andererseits. Die Auflösung dieses Spannungsverhältnisses erfordert eine Abwägung, die sich im Haushaltssicherungskonzept niederschlägt und zunächst der kommunalen Selbstverantwortung überlassen bleibt. Dem steht aber die Genehmigungspflicht für das Haushaltssicherungskonzept gegenüber. Die Gestaltungsfreiheit der Gemeinde korrespondiert mit einer gewissen Unbestimmtheit der Genehmigungsvoraussetzungen der Gemeindeordnung für das Haushaltssicherungskonzept, die in der Praxis immer wieder zu Konflikten und Unsicherheiten führt und die nicht pflichtigen Aufgaben, namentlich die Aufgaben im Kulturbereich, als nur „freiwillige“ Aufgaben häufig unter besonderen Einspardruck bringt.

Es ist deshalb vielfach die Auffassung vertreten worden, die Kulturförderung müsse zu ihrem Schutz den pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben zugeordnet werden.⁵ Prof. Hellermann hat in seinem Gutachten im Einzelnen dargelegt, dass das nach der derzeitigen Rechtslage weder aus der Verfassung noch aus einfachen Gesetzen hergeleitet werden kann.⁶

Das ändert sich auch durch das KFG nicht: Die Kulturförderung im Allgemeinen, die ja Regelungsgegenstand des KFG ist, kann nach Auffassung von Prof. Hellermann nicht sinnvoll zur pflichtigen Selbstverwaltungsaufgabe gemacht werden. Das ist lediglich möglich für bestimmte umgrenzte Teilbereiche oder Sparten, für die – mit ent sprechenden

⁵ Vgl. zu diesen Themenkomplex auch: Regionale Konferenzen, S. 24 ff.

⁶ Hellermann Gutachten S. 10 ff.

Konnexitätsfolgen – konkrete Handlungspflichten der Gemeinden definiert werden (z.B. Weiterbildungsgesetz – in anderen Bundesländern existieren Musikschulgesetze etc.)

Eine generelle gesetzliche Verpflichtung zu kommunaler Kulturarbeit wäre nach Prof. Hellermann allenfalls dann verfassungsgemäß, wenn sie rechtlich inhaltslos bliebe. Sollte die gesetzliche Verpflichtung dagegen konkrete Vorgaben für die kommunale Kulturarbeit machen, verstieße sie gegen die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung, weil „angesichts der Vielgestaltigkeit und Ortsabhängigkeit der kulturellen Bedürfnisse nicht ersichtlich“ ist, „welche überwiegenden Gemeinwohlgründe dafür sprechen könnten, dass der staatliche Gesetzgeber anstelle der einzelnen Kommune insoweit konkrete Vorgaben macht.“⁷ Enthält die gesetzliche Verpflichtung aber keine konkreten Vorgaben für die kommunale Kulturarbeit, bewirkt sie auch nichts für die Abwägungsprozesse, die zur Haushaltskonsolidierung im Rahmen der Aufstellung und Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten nach § 76 GO oder in der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO notwendig sind. Der KFG-Entwurf enthält deshalb in § 2 lediglich eine Regelung, die auf die Staatszielbestimmung des Art. 18 Abs. 1 der Landesverfassung NRW und die Regelung des § 8 Abs. 1, Satz 1 GO Bezug nimmt und inhaltlich über diese Normen nicht hinausgeht. Kommunale Kulturarbeit ist und bleibt also eine Selbstverwaltungsaufgabe, die nicht Pflichtaufgabe i.S. des § 3 GO ist.

Ein Mindestmaß an solcher nicht pflichtiger Kulturarbeit muss aber auch in einer Haushaltsnotlage möglich sein.⁸ Dem entspricht offenkundig die kommunale und die kommunalaufsichtliche Praxis: in keiner Gemeinde mit Haushaltssicherungskonzept oder im Nothaushalt wird verlangt, die kommunale Kulturarbeit gänzlich einzustellen. Trotz des freiwilligen Charakters der Kulturaufgaben geht die Diskussion und der Streit um die Genehmigungsfähigkeit von Haushaltssicherungskonzepten nie um die Frage, ob die Gemeinde kulturelle Leistungen, die die Haushaltskonsolidierung zwangsläufig verzögern, noch erbringen darf, sondern immer nur um die Frage, wie viel sie erbringen darf. Gespart werden kann – und muss ggf. – bei jeder Aufgabenart, also auch bei den pflichtigen Aufgaben.

Die nicht pflichtige Aufgabe der Kulturförderung gehört zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung. Die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts führt nicht dazu, dass der jeweiligen Gemeinde die Wahrnehmung dieser Aufgaben untersagt ist. Die Kommunalaufsicht muss aber darauf bestehen, dass ein Ausgleich des Haushalts in der von § 76 GO vorgegebenen Frist (von längstens 10 Jahren) hergestellt wird. Wie das geschieht und insbesondere welche Rolle

7 Hellermann S. 32.

8 Hellermann, S. 37 f.

die Kultureinrichtungen und Kulturförderprogramme der Gemeinde dabei spielen, ist eine durch die Landesverfassung, die Gemeindeordnung und durch das KFG geschützte freie Entscheidung der kommunalen Selbstverwaltung.

Satz 2 greift die Regelung des § 8 Gemeindeordnung NRW auf und betont damit, dass die Unterhaltung der für die kulturelle Betreuung der Einwohner erforderlichen Einrichtungen den Kern der Selbstverwaltungsaufgabe Kulturförderung ausmacht. Insbesondere kann keine Gemeinde gezwungen werden, eine bestehende Kultureinrichtung zu schließen oder „zu Tode zu sparen“. Diese Entscheidungsfreiheit der Gemeinden besteht allerdings nur im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit, d.h. aus ihr kann kein Anspruch der Gemeinde auf eine bestimmte Finanzausstattung abgeleitet werden und sie entbindet sie nicht von der gesetzlichen Pflicht zum Haushaltsausgleich gemäß § 76 GO.

Satz 3 liegt der allgemeine Gedanke zugrunde, dass die Förderung von Kunst und Kultur ein Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge ist und dass die Prinzipien des 2. Teils des Gesetzes dabei wichtige Entscheidungsgrundlagen sind, die folglich auch für die Gemeinden bedeutsam sind. Zwar wird durch die Regelung keine rechtliche Verpflichtung der Gemeinden begründet, ihren Kulturauftrag nach den Vorschriften des 2. Teils auszurichten. Vielmehr verlangt die Vorschrift lediglich eine „Berücksichtigung“: die Gemeinde hat sich mit den Zielen, Schwerpunkten und Grundsätzen auseinanderzusetzen, muss sie aber – anders als das Land – nicht befolgen, ist vielmehr frei, sie nach entsprechender Prüfung zu verwerfen. Auch hierin liegt für die Gemeinden weder eine neue Aufgabe noch die Erweiterung einer bestehenden Aufgabe. Die Regelung enthält insbesondere keine Verpflichtung, sich bei konkreten Maßnahmen mit dem Land abzustimmen. In diesem Zusammenhang wird durch Satz 4 noch einmal besonders hervorgehoben, dass alle die Gemeinden in irgendeiner Weise betreffenden Regelungen des KFG im Lichte des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes zu sehen bzw. zu interpretieren sind und dieses keinesfalls beeinträchtigen dürfen. Von den in § 25 Absatz 2 Satz 2 – 4 statuierten Mitwirkungspflichten abgesehen, bleibt das Recht der kommunalen Selbstverwaltung durch die Regelungen dieses Gesetzes unberührt.

Erläuterungen zum Gesetz zur Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung in Nordrhein-Westfalen (Kulturfördergesetz NRW)

von Peter Landmann

23 – 26		Einleitung
27 – 34	Teil 1	Allgemeine Bestimmungen
35 – 43	Teil 2	Ziele, Schwerpunkte und Grundsätze der Kulturförderung
44 – 71	Teil 3	Handlungsfelder der Kulturförderung
72 – 76	Teil 4	Landeseigene Kulturaufgaben
77 – 81	Teil 5	Kulturförderplan
81 – 86	Teil 6	Berichtswesen und Qualitätssicherung
87 – 98	Teil 7	Förderverfahren
99	Teil 8	Schlussbestimmungen

Kultur ist geistige Lebensgrundlage der Menschen. Kultur ist zudem ein öffentliches Gut. Kultur und Kunst gehören zu den Grundbedürfnissen der Menschen und sind Ausdruck des Selbstverständnisses einer Gesellschaft. Kulturelles Leben zu ermöglichen und zu fördern, ist Aufgabe des Staates und notwendiger Bestandteil der öffentlichen Daseinsvorsorge.

Nach der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes liegt die kulturpolitische Verantwortung bei den Ländern.

Artikel 18 Absatz 1 der Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen verpflichtet Land und Gemeinden, Kunst und Kultur zu pflegen und zu fördern.

Einzelne Bereiche der Kultur sind in Spezialgesetzen des Landes geregelt. Die allgemeine Förderung von Kunst und Kultur erfolgt bisher auf der Grundlage von jährlichem Haushaltsgesetz, Erlassen und Einzelzuweisungen. Mit dem vorliegenden Gesetz wird erstmals in der Bundesrepublik die Kulturförderung eines Landes auf eine gesetzliche und damit verlässliche Grundlage gestellt. NRW folgt damit dem Beispiel anderer Länder wie der Schweiz oder Österreich, die die Förderung von Kultur und Kunst gesetzlich geregelt haben.

Nordrhein-Westfalen verfügt über eine dichte und ausdifferenzierte kulturelle Infrastruktur. Auf ihrer Grundlage konnte sich eine vielfältige, lebendige und innovative Kulturlandschaft entwickeln. Der Bestand kultureller Einrichtungen sowie die Vitalität der Kulturlandschaft in Nordrhein-Westfalen hängen entscheidend von einer nachhaltigen Kulturförderung durch das Land und die Gemeinden ab, wobei die Gemeinden in Nordrhein-Westfalen traditionell die zentrale Rolle in der Gestaltung der Kulturlandschaft spielen.

Dem Kulturfördergesetz Nordrhein-Westfalen (KFG) liegt der sogenannte erweiterte Kulturbegriff zugrunde, wie er in der kulturpolitischen Diskussion der letzten Jahrzehnte entwickelt wurde. Diese Entwicklung hängt maßgeblich mit grundlegenden gesellschaftlichen Veränderungen zusammen, die insbesondere auf einem allgemein gestiegenen Lebensstandard, vermehrter Freizeit sowie einem gestiegenen Bildungsniveau beruhen. Damit geht ein höheres Interesse an der Nutzung von Kulturangeboten einher, aber auch der Wunsch nach eigenen kreativen Aktivitäten. Weiteres Kennzeichen ist eine sich verstärkende Diversifizierung kultureller Ausdrucksformen. Kultur spielt heute eine bedeutende Rolle als Infrastruktur- und Wirtschaftsfaktor, der die Attraktivität

eines Standortes erhöht. Diese Entwicklungen haben maßgeblich dazu beigetragen, dass sich die kulturelle Förderung auf Bereiche erstreckt, die über die sogenannte Hochkultur und die traditionellen Künste hinausgehen.

Kulturförderung in diesem Sinne zielt auch darauf ab, Zugangsschwellen abzubauen und Kunst und Kultur für viele erfahrbar zu machen. Sie schließt Kulturen des Alltags mit ein, etwa populäre Kulturformen, die Amateurkunst oder die Breiten- und Soziokultur.

Das KFG enthält individuelle und gesellschaftsbezogene Zielsetzungen: die Förderung der Kreativität des Einzelnen einerseits sowie die Beeinflussung gesellschaftlicher Prozesse durch Kultur andererseits. Es stellt die Kulturförderung in einen gesellschaftspolitischen Kontext und folgt damit einem Kulturverständnis, wie es im weitesten Sinn in der Erklärung der UNESCO-Weltkonferenz in Mexiko von 1982 zum Ausdruck kommt:

„Deshalb stimmt die Konferenz im Vertrauen auf die letztendliche Übereinstimmung der kulturellen und geistigen Ziele der Menschen darin überein, dass

die Kultur in ihrem weitesten Sinne als die Gesamtheit der unverwechselbaren geistigen, materiellen, intellektuellen und emotionalen Aspekte angesehen werden kann, die eine Gesellschaft oder eine soziale Gruppe kennzeichnen. Dies schließt nicht nur Kunst und Literatur ein, sondern auch Lebensformen, die Grundrechte der Menschen, Wertsysteme, Traditionen und Glaubensrichtungen.

der Mensch durch die Kultur befähigt wird, über sich selbst nachzudenken. Erst durch die Kultur werden wir zu menschlichen, rational handelnden Wesen, die über ein kritisches Urteilsvermögen und ein Gefühl der moralischen Verpflichtung verfügen. Erst durch die Kultur erkennen wir Werte und treffen die Wahl. Erst durch die Kultur drückt sich der Mensch aus, wird sich seiner selbst bewusst, erkennt seine Unvollkommenheit, stellt seine eigenen Errungenschaften in Frage, sucht unermüdlich nach neuen Sinngehalten und schafft Werke, durch die er seine Begrenztheit überschreitet.“¹

Dem Gesetz liegt ein pluralistischer Ansatz zugrunde. Es geht davon aus, dass sich die kulturelle Entwicklung in einem Zusammenwirken von Staat, Zivilgesellschaft und Kulturwirtschaft vollzieht und die Förderpolitik des Landes folglich darauf abzielen muss, dass die Akteure mit

¹ Vgl. UNESCO-Erklärung.

ihren unterschiedlichen Interessen einander ergänzen. Die Kulturförderung nach diesem Gesetz ist daher auf ein aktivierendes und planerisch-konzeptionelles Vorgehen ausgerichtet. Sie stützt sich dabei auf eine intensive Kommunikation mit den anderen Kulturpartnern.

In der Praxis der Kulturförderung des Landes steht die Abstimmung mit den Gemeinden und den freien Trägern im Vordergrund. Seit über 50 Jahren sind in NRW Förderzuständigkeiten und -verfahren entstanden, die das Verhältnis von Gemeinden, freien Trägern und Land prägen. Es ist eine historisch gewachsene Tatsache, dass die Förderung der Kultur in NRW vorrangig von den Gemeinden wahrgenommen wird. Angesichts der in den letzten Jahren spürbar gewordenen Grenzen kommunaler Fördermöglichkeiten erscheint es geboten, dieses Beziehungsgeflecht zwischen den unterschiedlichen Trägern und Förderern von Kunst und Kultur auf eine verlässliche Grundlage zu stellen. Denn angesichts der aktuellen Finanzkrise, vor allem in den kommunalen Haushalten, ist vielerorts die Wahrnehmung des Verfassungsauftrags in den Gemeinden gefährdet. Damit sich die kommunale Haushaltskrise nicht zu einer Krise der Kultur im Lande entwickelt, ist es notwendig, verbindliche Eckpunkte für die Förderung von Kultur, Kunst und kultureller Bildung und für ihre qualitätsvolle Weiterentwicklung in einer gesetzlichen Regelung festzulegen.

Durch das KFG wird die Förderung von Kultur, Kunst und kultureller Bildung auf eine verlässliche Grundlage gestellt. Das Gesetz soll dazu beitragen, die kulturelle Landschaft in Nordrhein-Westfalen dauerhaft zu pflegen und den gesellschaftlichen Veränderungen entsprechend weiterzuentwickeln. Es soll die Kulturförderung durch die Gemeinden und Gemeindeverbände als die wichtigsten Träger kultureller Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen unterstützen und auch Gemeinden in Haushaltsnotlagen ein Mindestmaß an kultureller Förderung ermöglichen. Das Land und die Gemeinden und Gemeindeverbände sollen sich in der Wahrnehmung ihrer kulturellen Aufgaben gegenseitig ergänzen und dabei partnerschaftlich zusammenwirken. Durch das Gesetz sollen die Ziele, Schwerpunkte und Grundsätze verdeutlicht sowie Transparenz und Planbarkeit der Förderung erhöht werden. Die Verfahrensregeln der Förderung sollen vereinfacht und auf die Bedürfnisse der Fördernehmer angepasst werden. Die kulturelle Bildung wird als fester Bestandteil der Kulturförderung verankert.

Das KFG regelt das gesamte Spektrum der Kulturförderung, bei der sich das Land und die Gemeinden in einem gleichberechtigten partnerschaftlichen Zusammenwirken wechselseitig ergänzen. Es richtet sich dabei in erster Linie an die Kulturförderung des Landes, enthält aber außerdem einige Bestimmungen, die auch für die Kulturförderung in den Kommunen – unter Wahrung des kommunalen Selbstverwaltungsrechts – Berücksichtigung finden sollen. Das Gesetz gliedert sich in mehrere Teile, die sich inhaltlich mit den allgemeinen Bestimmungen, den Handlungsfeldern der Landeskulturförderung, den landeseigenen Kulturaufgaben, dem Kulturförderplan, dem Förderverfahren sowie dem Berichtswesen und der Qualitätssicherung befassen.

Wichtiges Merkmal des KFG ist es, die Kulturpolitik und -förderung auch als eine strukturpolitische Aufgabe zu definieren. Um eine grundlegende Infrastruktur und ein bedarfsgerechtes Kulturangebot in allen Regionen zu erhalten bzw. zu schaffen, sollen verstärkt Kooperationen verankert und unterstützt werden. Um die Kulturförderung zielorientiert, strukturorientiert und nachvollziehbar zu gestalten, führt das KFG neue Instrumente der Kulturförderung des Landes ein. So wird es in jeder Legislaturperiode einen Kulturförderplan geben, der Zielvorstellungen, grundsätzliche Weichenstellungen und Schwerpunkte der Kulturförderung für die folgenden fünf Jahre festlegt. Neben den bereits existierenden jährlichen Kulturförderberichten im Sinne einer Rechenschaftslegung wird außerdem die Erstellung eines Landeskulturberichts für jede Legislaturperiode verankert, der zur Lage der Kultur in NRW Stellung bezieht.

Teil 1 – Allgemeine Bestimmungen

§ 1 Geltungsbereich:

Zu Absatz 1:

Die Regelung bezeichnet den sachlichen Geltungsbereich des Gesetzes. Dabei enthält das KFG bewusst keine gesetzliche Definition der Begriffe „Kultur“ und „Kunst“. Die prinzipielle Offenheit dieser Begriffe gehört zu Wesensmerkmalen, die durch das Gesetz nicht eingeschränkt werden dürfen, wenn die Sache selbst keinen Schaden nehmen soll. Andererseits grenzen § 1 Absatz 3 und die Darstellung der Handlungsfelder im 3. Teil des Gesetzes die Kulturförderung hinreichend ein, um den Gegenstand des Gesetzes zu definieren und zu verhindern, dass jedwede beliebige Erscheinungsform von „Kultur“ – von der Esskultur bis zur Unternehmenskultur – einbezogen werden kann. „Kultur“ ist der Oberbegriff, der die Kunst – hier zu verstehen wiederum als Oberbegriff für alle Künste –, die kulturelle Bildung und die darüber hinaus im Gesetz dargestellten sonstigen Bereiche der Kultur (z.B. das kulturelle Erbe, die Soziokultur, die Breitenkultur etc.) umfasst.

Der Klammerzusatz („Kulturförderung“) soll deutlich machen, dass im Gesetzestext anstelle der im Gesetzestitel angelegten Formulierung „Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung“ zusammenfassend von „Kulturförderung“ die Rede ist.

Zu Absatz 2:

Adressat des Gesetzes ist das Land Nordrhein-Westfalen, das sich durch die Regelungen des KFG selbst bindet. § 2 Absätze 1 und 3 gelten daneben auch für die Gemeinden und Gemeindeverbände. Dies schließt als überörtliche Gemeindeverbände auch die Landschaftsverbände gemäß Landschaftsverbandsordnung mit ein. § 25 Absatz 2 Satz 2 bis 4 regelt die Mitwirkungspflichten der Gemeinden bei der Erstellung des Landeskulturberichts. Darüber hinaus sollen nach § 2 Absatz 3 Satz 3 die Regelungen des 2. Teils von den Gemeinden berücksichtigt werden (Siehe dazu im Einzelnen die Begründung zu § 2 Absatz 3). Darüber hinaus enthält das Gesetz zu verschiedenen Handlungsfeldern sowie im Zusammenhang mit dem Kulturförderplan (§§ 22 f.) und dem Landes-

kulturbericht (§ 25) Verfahrensregeln, die die Beteiligung der Gemeinden bzw. der kommunalen Spitzenverbände vorsehen. Die übrigen Regelungen des Gesetzes entfalten keine direkte Wirkung für die Gemeinden und Gemeindeverbände. Sie haben für sie aber insofern Relevanz als die Gemeinden und Gemeindeverbände zu den potentiellen Empfängern der Landesförderung gehören, für die durch das Gesetz mehr Transparenz, Vorhersehbarkeit, Verbindlichkeit und Verlässlichkeit entsteht.

Zu Absatz 3:

Zu Satz 1:

Das KFG erhebt nicht den Anspruch, die Kulturförderung abschließend zu regeln. Materien, die in anderen Landesgesetzen bereits geregelt sind, bleiben unberührt. In diesem Sinne vorrangige Kulturfachgesetze sind insbesondere das Gesetz über die Sicherung und Nutzung öffentlichen Archivguts im Lande Nordrhein-Westfalen (Archivgesetz Nordrhein-Westfalen - ArchivG NRW), das Gesetz über die Ablieferung von Pflichtexemplaren (Pflichtexemplargesetz NRW), das Gesetz zum Schutz und zur Pflege der Denkmäler im Lande Nordrhein-Westfalen (Denkmalschutzgesetz – DSchG NRW), das Erste Gesetz zur Ordnung und Förderung der Weiterbildung im Lande Nordrhein-Westfalen (Weiterbildungsgesetz – WbG NRW) und das Gesetz über die Kunsthochschulen des Landes Nordrhein-Westfalen (Kunsthochschulgesetz – KunstHG NRW, das Kinder- und Jugendförderungsgesetz (3. AG KJHG NRW) sowie – als bundesgesetzliche Regelung – § 96 des Bundesvertriebenengesetzes.

Zu Satz 2:

Satz 2 klärt, wie sich das KFG zu freiwilligen Kulturaufgaben verhält, die in einem Kulturfachgesetz geregelt sind, aber über den Regelungsumfang des jeweiligen Gesetzes hinausgehen. Es gibt solche zusätzlichen freiwilligen Aufgaben z.B. im Bereich des Archivwesens und der Denkmalpflege. Satz 2 stellt klar, dass solche Aufgaben grundsätzlich ebenfalls zum Kulturauftrag gehören und auf der Grundlage und nach Maßgabe des KFG gefördert werden können.

§ 2

Kulturförderung als Aufgabe von Land und Gemeinden/ Gemeindeverbänden:

§ 2 meint, wenn von den Gemeinden die Rede ist, stets auch die Gemeindeverbände, also die Kreise und Landschaftsverbände, mit. Dies wird in der Überschrift klargestellt und gilt auch für die nachfolgende Gesetzesbegründung.

Zu Absatz 1:

§ 2 Absatz 1 Satz 1 übernimmt Art. 18 Abs. 1 der Landesverfassung NRW und macht ihn damit zur Grundlage des KFG. Durch diese Verfassungsnorm wird dem Land und den Gemeinden die Aufgabe der Pflege und Förderung von Kunst und Kultur in rechtlich verbindlicher Weise übertragen. Das KFG geht hier, indem es sich ausdrücklich auf die Verfassungsnorm bezieht, über deren Regelungsgehalt nicht hinaus. Durch die Regelung werden insbesondere den Gemeinden keine neuen Pflichten i.S. des Art. 78 Absatz 3 LV NRW übertragen. Indem das KFG die Verfassungsnorm auf der Gesetzesebene bekräftigt und in den Kontext seiner Regelungen zur Kulturförderung stellt, aktualisiert es sie und verstärkt ihre praktische Relevanz, ohne ihren rechtlichen Gehalt zu verändern. Dieser rechtliche Gehalt ist der einer „Staatszielbestimmung“, d.h. einer Norm, die dem Land und den Gemeinden die fortdauernde Beachtung und Erfüllung bestimmter Aufgaben vorschreibt. Auch wenn sie keine strikt bindenden objektiven Pflichten für den Einzelfall begründet, verpflichtet sie Land und Gemeinden doch dazu, Kunst und Kultur zu pflegen und zu fördern. Als sog. „Optimierungsgebot“ gibt sie Land und Gemeinden vor, die bezeichneten Schutzgüter nach Lage der Dinge, namentlich unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten und im Ausgleich mit anderen kollidierenden Schutzgütern bestmöglich zu schützen und zu fördern. Diese Pflicht steht also unter dem Vorbehalt des Machbaren, aber sie ist zu beachten und kann auch in Haushaltsnotlagen nicht ignoriert werden. Dem einzelnen Bürger vermittelt sie kein subjektives Recht, d.h. ihre Umsetzung ist nicht einklagbar. Die Gemeinde unterliegt diesbezüglich der Kommunalaufsicht, die allerdings die Wahrnehmung von Kulturaufgaben im Regelfall nicht erzwingen kann.²

Satz 2 charakterisiert das Verhältnis von Land und Gemeinden bei der Wahrnehmung ihres Kulturauftrags als ein partnerschaftliches, in welchem sie sich gegenseitig ergänzen. Das ergibt sich zu einem guten Teil bereits aus der Natur der Sache: Land und Gemeinden stehen gleichermaßen in öffentlicher Verantwortung, Ihr Auftrag, Kunst und Kultur zu fördern, beruht auf der gleichen Verfassungsnorm. Ein zentraler Zweck des Gesetzes besteht darin, durch Landesförderung die kulturelle Infrastruktur in den Gemeinden zu fördern und die kulturellen Aktivitäten der Gemeinden zu unterstützen. Am Zustandekommen des Kulturförderplans sind die Gemeinden maßgeblich beteiligt. Mit alldem sind zwangsläufig Abstimmungsprozesse verbunden, an denen die Gemeinden in freier Entscheidung, ohne rechtlichen Zwang, mitwirken. Die Vorschrift appelliert aber darüber hinaus an das Land und die Gemeinden, ihr Zusammenwir-

2 Vgl. Hellermann S. 24

ken über das Zwangsläufige hinaus, aktiv und bewusst zu gestalten. Jeder agiert frei in seiner eigenen Zuständigkeit, aber es liegt im Interesse beider Seiten, dass die Aktivitäten tatsächlich „zusammen wirken“, d.h. möglichst effizient ineinandergreifen bzw. einander sinnvoll ergänzen.

Frei-gemeinnützige Träger der Kultur im Sinne des Satzes 2 sind Träger, die weder dem öffentlichen, d.h. von Staat oder den Gemeinden und Gemeindeverbänden getragenen bzw. finanzierten Sektor noch dem privatwirtschaftlich betriebenen, auf Gewinnerzielung ausgerichteten Sektor der Kultur (Kulturwirtschaft) angehören. Es handelt sich um gemeinnützig arbeitende, gesellschaftliche Organisationen, die Kultur fördern und/oder produzieren. Dem Begriff liegt das – vor allem im Rahmen der wissenschaftlichen Erfassung der Kulturwirtschaft und ihrer Interdependenzen zu anderen Sektoren der Kultur entwickelte – sogenannte „Drei-Sektoren-Modell“ zugrunde, das auch die Enquete-Kommission des Bundestages „Kultur in Deutschland“ ihren Darstellungen und Analysen zugrunde gelegt hat.³ Die Nennung der freigemeinnützigen Träger an dieser herausgehobenen Stelle trägt dem Umstand Rechnung, dass die Kultur in NRW in bedeutendem Umfang von diesen Trägern mitgestaltet wird und vom Engagement dieser Träger abhängig ist. Auch ihnen ist die Breite und Vielfalt der nordrhein-westfälischen Kulturlandschaft zu verdanken und sie stehen mit dem öffentlichen Sektor in vielfältigen Wechselbeziehungen. Ihre Tätigkeit, ihre Interessen, ihre Entwicklungsmöglichkeiten sollen daher von Land und Gemeinden bei der Pflege und Förderung von Kultur von vornherein, d.h. nicht nur durch finanzielle Zuwendungen im Einzelfall, sondern auch kulturpolitisch-konzeptionell bzw. planerisch mit einbezogen werden.

Diese Form der Einbeziehung des frei-gemeinnützigen Sektors bedingt und bewirkt ein Selbstverständnis des Landes als „aktivierender Staat“, der zur Bewältigung gesellschaftlicher Aufgaben nicht nur sich selbst in der Verantwortung sieht, sondern möglichst die Zivilgesellschaft mit ihren Problemlösungskompetenzen einbezieht. Staatliche und nichtstaatliche Akteure teilen sich die Verantwortung und kooperieren im Sinne des Gemeinwohls.⁴

Zu Absatz 2:

Diese Regelung verdeutlicht die Aufgaben des Landes in der Kulturförderung in Abgrenzung zu den Aufgaben der Gemeinden und Gemeindeverbände, die in Nordrhein-Westfalen ca. 80% der Kultur ausgaben leisten. Das Land nimmt zum einen eigene Kulturaufgaben wahr, die im 4. Teil dieses Gesetzes geregelt sind. Zum anderen definiert es landeskul-

³ Enquete-Kommission S. 344; vgl. zum Drei-Sektoren-Modell insbesondere auch Kulturwirtschaftsbericht Schweiz S.7; vgl. auch Begründung zu § 12. Das Drei-Sektoren-Modell unterscheidet bei der Kulturförderung den öffentlichen Sektor (öffentlicher Kulturbetrieb), den privaten Sektor (Kulturwirtschaft) und den intermediären Sektor (gemeinnützige Vereine und Stiftungen).

⁴ Sog. „Governance-Konzept“, vgl. Enquete-Kommission S. 92. Vgl. auch die entsprechenden Forderungen auf den Regionalen Konferenzen, S. 36 f.

turpolitische Ziele, nach Maßgabe derer sie die Gemeinden bzw. die in den Gemeinden angesiedelten Kultureinrichtungen, Organisationen, Ensembles, Künstlerinnen und Künstler in kulturellen Aktivitäten unterstützt.

Satz 3 ist die grundlegende Norm zur Bestimmung der Kulturförderaufgaben des Landes im Verhältnis zu denen der Gemeinden und Gemeindeverbände: das Land unterstützt die Aktivitäten der Gemeinden und auch die anderer Träger in den Gemeinden insbesondere, wenn die Maßnahme überörtliche, d.h. mindestens regionale Bedeutung hat. Was auf eine örtliche Wahrnehmung bzw. Ausstrahlung beschränkt bleibt, ist von vornherein nicht Gegenstand der Landeskulturförderung, bleibt vielmehr der örtlichen Gemeinschaft überlassen.

Darüber hinaus wird hier ein grundsätzlicher Vorrang der gemeindlichen Kulturförderung postuliert: im Verhältnis zu den Kulturförderaktivitäten der Gemeinden hat die Landesförderung ergänzenden, unterstützenden Charakter und soll nur erfolgen, wenn und soweit die Realisierung einer Maßnahme aus eigener Kraft vor Ort nicht geleistet werden kann.

Satz 4 benennt einen zentralen inhaltlichen Ansatzpunkt der Kulturförderung des Landes: Es sieht seine kulturpolitische Aufgabe darin, insbesondere das Neue, das Innovative, also künstlerische Experimente zu ermöglichen, und damit Projekte zu fördern, die es noch schwer haben. Dabei gehört es auch zu den Aufgaben des Landes, von sich aus Anstöße und Anregungen zu geben. Dieses zentrale Anliegen wird am Ende des 3. Teils „Handlungsfelder der Kulturförderung des Landes“ in § 17 noch einmal aufgegriffen und hervorgehoben.

Zum Begriff der „kulturellen Infrastruktur“ vgl. die Begründung zu § 6. Das Land soll dazu beitragen, dass für die Bürgerinnen und Bürger in allen Regionen ein bedarfsgerechtes Kulturangebot besteht. Der Begriff des „bedarfsgerechten Angebots in allen Regionen“ ist nicht als gleiches oder auch nur gleichwertiges Angebot zu verstehen. Ein solches kann angesichts der Verschiedenheit der Regionen im Land und der unterschiedlichen Lebenssituationen ihrer Bewohner nicht sinnvoll angestrebt werden. Nicht zuletzt hat auch der demographische Wandel in den Regionen unterschiedliche Auswirkungen, so dass das anzustrebende Angebot die jeweilige Bevölkerung und ihre Bedürfnisse, d.h. die Nachfrage und ein wirtschaftlich wie kulturpolitisch sinnvolles Verhältnis von Angebot und Nachfrage berücksichtigen muss. Mit dem letzten Halbsatz hebt das KFG besonders hervor, dass in Nordrhein-Westfalen unter einem „bedarfsgerechten Angebot“ nur eines verstanden werden kann, das die Vielfältigkeit der in der nordrhein-westfälischen Kultur-

landschaft vereinten Kulturen aufgreift, fördert und gerade unter diesem Gesichtspunkt „bedarfsgerecht“ ist (s. dazu im Einzelnen noch § 5 Absatz 3 und § 14).

Zu Absatz 3:

Die Vorschrift hebt den Charakter der Kulturförderung als Selbstverwaltungsaufgabe hervor. Sie stellt klar, dass die Gemeinden ihre kulturellen Aufgaben eigenverantwortlich wahrnehmen und dabei keinen Weisungen unterliegen.

Die Wahrnehmung freiwilliger Leistungen – speziell für die Kultur – schließt die Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten nicht aus, sofern im Übrigen die Voraussetzungen der Genehmigung des jeweiligen Haushaltssicherungskonzepts erfüllt sind. § 76 Abs. 2 GO nennt als Vorgabe für ein genehmigungsfähiges Haushaltssicherungskonzept nur das Ziel der Haushaltskonsolidierung innerhalb von längstens 10 Jahren. Das „Wie“ der Erreichung dieses Ziels regelt das Gesetz nicht. Es besteht ein Spannungsverhältnis zwischen dem Ziel der nächstmöglichen Haushaltskonsolidierung einerseits und der Aufrechterhaltung kommunaler Selbstverwaltungsaufgaben im nicht pflichtigen Bereich andererseits. Die Auflösung dieses Spannungsverhältnisses erfordert eine Abwägung, die sich im Haushaltssicherungskonzept niederschlägt und zunächst der kommunalen Selbstverantwortung überlassen bleibt. Dem steht aber die Genehmigungspflicht für das Haushaltssicherungskonzept gegenüber. Die Gestaltungsfreiheit der Gemeinde korrespondiert mit einer gewissen Unbestimmtheit der Genehmigungsvoraussetzungen der Gemeindeordnung für das Haushaltssicherungskonzept, die in der Praxis immer wieder zu Konflikten und Unsicherheiten führt und die nicht pflichtigen Aufgaben, namentlich die Aufgaben im Kulturbereich, als nur „freiwillige“ Aufgaben häufig unter besonderen Einspardruck bringt.

Es ist deshalb vielfach die Auffassung vertreten worden, die Kulturförderung müsse zu ihrem Schutz den pflichtigen Selbstverwaltungsaufgaben zugeordnet werden.⁵ Prof. Hellermann hat in seinem Gutachten im Einzelnen dargelegt, dass das nach der derzeitigen Rechtslage weder aus der Verfassung noch aus einfachen Gesetzen hergeleitet werden kann.⁶

Das ändert sich auch durch das KFG nicht: Die Kulturförderung im Allgemeinen, die ja Regelungsgegenstand des KFG ist, kann nach Auffassung von Prof. Hellermann nicht sinnvoll zur pflichtigen Selbstverwaltungsaufgabe gemacht werden. Das ist lediglich möglich für bestimmte umgrenzte Teilbereiche oder Sparten, für die – mit ent sprechenden

⁵ Vgl. zu diesen Themenkomplex auch: Regionale Konferenzen, S. 24 ff.

⁶ Hellermann Gutachten S. 10 ff.

Konnexitätsfolgen – konkrete Handlungspflichten der Gemeinden definiert werden (z.B. Weiterbildungsgesetz – in anderen Bundesländern existieren Musikschulgesetze etc.)

Eine generelle gesetzliche Verpflichtung zu kommunaler Kulturarbeit wäre nach Prof. Hellermann allenfalls dann verfassungsgemäß, wenn sie rechtlich inhaltslos bliebe. Sollte die gesetzliche Verpflichtung dagegen konkrete Vorgaben für die kommunale Kulturarbeit machen, verstieße sie gegen die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung, weil „angesichts der Vielgestaltigkeit und Ortsabhängigkeit der kulturellen Bedürfnisse nicht ersichtlich“ ist, „welche überwiegenden Gemeinwohlgründe dafür sprechen könnten, dass der staatliche Gesetzgeber anstelle der einzelnen Kommune insoweit konkrete Vorgaben macht.“⁷ Enthält die gesetzliche Verpflichtung aber keine konkreten Vorgaben für die kommunale Kulturarbeit, bewirkt sie auch nichts für die Abwägungsprozesse, die zur Haushaltskonsolidierung im Rahmen der Aufstellung und Genehmigung von Haushaltssicherungskonzepten nach § 76 GO oder in der vorläufigen Haushaltsführung nach § 82 GO notwendig sind. Der KFG-Entwurf enthält deshalb in § 2 lediglich eine Regelung, die auf die Staatszielbestimmung des Art. 18 Abs. 1 der Landesverfassung NRW und die Regelung des § 8 Abs. 1, Satz 1 GO Bezug nimmt und inhaltlich über diese Normen nicht hinausgeht. Kommunale Kulturarbeit ist und bleibt also eine Selbstverwaltungsaufgabe, die nicht Pflichtaufgabe i.S. des § 3 GO ist.

Ein Mindestmaß an solcher nicht pflichtiger Kulturarbeit muss aber auch in einer Haushaltsnotlage möglich sein.⁸ Dem entspricht offenkundig die kommunale und die kommunalaufsichtliche Praxis: in keiner Gemeinde mit Haushaltssicherungskonzept oder im Nothaushalt wird verlangt, die kommunale Kulturarbeit gänzlich einzustellen. Trotz des freiwilligen Charakters der Kulturaufgaben geht die Diskussion und der Streit um die Genehmigungsfähigkeit von Haushaltssicherungskonzepten nie um die Frage, ob die Gemeinde kulturelle Leistungen, die die Haushaltskonsolidierung zwangsläufig verzögern, noch erbringen darf, sondern immer nur um die Frage, wie viel sie erbringen darf. Gespart werden kann – und muss ggf. – bei jeder Aufgabenart, also auch bei den pflichtigen Aufgaben.

Die nicht pflichtige Aufgabe der Kulturförderung gehört zum Kernbereich der kommunalen Selbstverwaltung. Die Pflicht zur Aufstellung eines Haushaltssicherungskonzepts führt nicht dazu, dass der jeweiligen Gemeinde die Wahrnehmung dieser Aufgaben untersagt ist. Die Kommunalaufsicht muss aber darauf bestehen, dass ein Ausgleich des Haushalts in der von § 76 GO vorgegebenen Frist (von längstens 10 Jahren) hergestellt wird. Wie das geschieht und insbesondere welche Rolle

⁷ Hellermann S. 32.

⁸ Hellermann, S. 37 f.

die Kultureinrichtungen und Kulturförderprogramme der Gemeinde dabei spielen, ist eine durch die Landesverfassung, die Gemeindeordnung und durch das KFG geschützte freie Entscheidung der kommunalen Selbstverwaltung.

Satz 2 greift die Regelung des § 8 Gemeindeordnung NRW auf und betont damit, dass die Unterhaltung der für die kulturelle Betreuung der Einwohner erforderlichen Einrichtungen den Kern der Selbstverwaltungsaufgabe Kulturförderung ausmacht. Insbesondere kann keine Gemeinde gezwungen werden, eine bestehende Kultureinrichtung zu schließen oder „zu Tode zu sparen“. Diese Entscheidungsfreiheit der Gemeinden besteht allerdings nur im Rahmen ihrer Leistungsfähigkeit, d.h. aus ihr kann kein Anspruch der Gemeinde auf eine bestimmte Finanzausstattung abgeleitet werden und sie entbindet sie nicht von der gesetzlichen Pflicht zum Haushaltsausgleich gemäß § 76 GO.

Satz 3 liegt der allgemeine Gedanke zugrunde, dass die Förderung von Kunst und Kultur ein Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge ist und dass die Prinzipien des 2. Teils des Gesetzes dabei wichtige Entscheidungsgrundlagen sind, die folglich auch für die Gemeinden bedeutsam sind. Zwar wird durch die Regelung keine rechtliche Verpflichtung der Gemeinden begründet, ihren Kulturauftrag nach den Vorschriften des 2. Teils auszurichten. Vielmehr verlangt die Vorschrift lediglich eine „Berücksichtigung“: die Gemeinde hat sich mit den Zielen, Schwerpunkten und Grundsätzen auseinanderzusetzen, muss sie aber – anders als das Land – nicht befolgen, ist vielmehr frei, sie nach entsprechender Prüfung zu verwerfen. Auch hierin liegt für die Gemeinden weder eine neue Aufgabe noch die Erweiterung einer bestehenden Aufgabe. Die Regelung enthält insbesondere keine Verpflichtung, sich bei konkreten Maßnahmen mit dem Land abzustimmen. In diesem Zusammenhang wird durch Satz 4 noch einmal besonders hervorgehoben, dass alle die Gemeinden in irgendeiner Weise betreffenden Regelungen des KFG im Lichte des kommunalen Selbstverwaltungsrechtes zu sehen bzw. zu interpretieren sind und dieses keinesfalls beeinträchtigen dürfen. Von den in § 25 Absatz 2 Satz 2 – 4 statuierten Mitwirkungspflichten abgesehen, bleibt das Recht der kommunalen Selbstverwaltung durch die Regelungen dieses Gesetzes unberührt.

Teil 4 | Landeseigene Kulturaufgaben

§ 18

Aufgaben des Landes im föderalen Bundesstaat und international:

Nach Art. 30 GG besitzen die Länder für das Schul- und Hochschulwesen, Bildung, Rundfunk/Fernsehen und Kunst die primäre Gesetzgebungs- und Verwaltungszuständigkeit. § 18 konkretisiert diese – mit Blick auf den föderalen Bundesstaat – sogenannte „Kulturhoheit der Länder“, die nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts das „Kernstück der Eigenstaatlichkeit der Länder“ ist, für den Bereich der Förderung von Kultur und Kunst. Das KFG insgesamt ist Ausdruck dieser Zuständigkeit des Landes NRW.

§ 18 beschäftigt sich speziell mit den Aufgaben, die sich daraus nach außen, d.h. im Verhältnis zu den 15 anderen Bundesländern, zum Bund, zur Europäischen Union und in sonstigen internationalen Beziehungen ergeben.

Die wichtigste Plattform des föderalen Bundesstaates, auf der sich das Land mit seinen kulturpolitischen Interessen in die politische Willensbildung auf der Bundesebene einbringt, ist der Bundesrat. Sowohl in der Kultusministerkonferenz als auch im Bundesrat wie auch auf europäischer Ebene ist die wichtigste Aufgabe die Mitwirkung an der Gestaltung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Kunst und Kultur.

Die wichtigste Plattform der Gemeinschaft der Länder, auf der das Land NRW seine Interessen einbringt und an der Formulierung und Umsetzung der gemeinsamen Interessen der 16 Bundesländer mitwirkt, ist die Kultusministerkonferenz. Dabei geht es sowohl um das erforderliche Minimum an Koordination und Kooperation unter den Ländern als auch um die Wahrnehmung gemeinsamer Interessen der Länder gegenüber dem Bund und auf europäischer Ebene.

Daneben gibt es eine Reihe von Einrichtungen, die entweder in Kooperation der Länder untereinander (z.B. Kulturstiftung der Länder) oder vom Bund und den Ländern gemeinsam (z.B. Stiftung Preußischer Kulturbesitz, Bundeskunsthalle in Bonn, Haus der Geschichte in Bonn, Deutsche Digitale Bibliothek) getragen, in gemeinsamen Gremien ent-

sprechend gesteuert und teilweise auch gemeinsam finanziert werden. Die Wahrnehmung dieser Aufgaben im föderalen Bundesstaat und auf europäischer Ebene ist zwingender Kernbereich der Kulturförderaufgaben des Landes.

§ 19

Eigene Einrichtungen und Beteiligungen des Landes:

§ 19 beschäftigt sich mit den Beiträgen, die das Land selbst zur kulturellen Infrastruktur im Sinne des § 6 leistet. Im Gegensatz zu § 18, der die Kompetenz des Landes zur Vertretung nach außen regelt, geht es in § 19 um die nach innen gerichtete Kompetenz des Landes, neben den Kulturaktivitäten der Gemeinden, der frei-gemeinnützigen und der privatwirtschaftlichen Träger nach Maßgabe eigener kulturpolitischer Zielvorstellungen und Aufgabendefinitionen als Akteur, d.h. als (Mit-)Träger von Kultureinrichtungen im Kulturleben aufzutreten.

Zu Absatz 1:

Absatz 1 macht eigene Kultureinrichtungen des Landes davon abhängig, dass Aufgaben erfüllt werden, die im Landesinteresse liegen. Zur Definition des Landesinteresses wird man § 2 Absatz 2, Satz 3 entsprechend heranziehen, d. h. das notwendige Landesinteresse wird in der Regel nur gegeben sein, wenn die Einrichtung Aufgaben von mindestens regionaler oder landesweiter Bedeutung wahrnimmt und die mit ihr verfolgten Ziele ohne das Engagement des Landes nicht erreicht werden könnten.

Wenn das Land sich an kulturellen Einrichtungen als Mitträger beteiligt, so geschieht das zumeist in der Rechtsform einer GmbH oder einer Stiftung. Es sind aber auch andere Organisationsformen denkbar, zum Beispiel die Form eines Vereins. Im Sinne dieser Vorschrift beteiligt sich das Land z.B. gemeinsam mit dem RVR an der Kultur Ruhr GmbH (RuhrTriennale) oder gemeinsam mit der Stadt Düsseldorf an der Neue Schauspiel GmbH (Schauspielhaus Düsseldorf). Die Beteiligung des Landes an Stiftungen kann sowohl durch (Mit-)Stiftung als auch durch Zustiftung entstehen. Aktuell beteiligt sich das Land zum Beispiel als alleiniger Stifter an der Stiftung Kunstsammlung NRW und der Kunststiftung NRW sowie als Mitstifter an der Stiftung Museum Schloss Moyland, der Stiftung Schloss Dyck, der Stiftung Stadtgedächtnis Köln und an der Annette von Droste zu Hülshoff-Stiftung. Auch zur Umsetzung des Landesprogramms „Jedem Kind ein Instrument“ hat das Land eine

Stiftung gegründet. In der Rechtsform eines Vereins beteiligt sich das Land an der Zukunftsakademie NRW in Bochum. Alle diese Einrichtungen werden im Gesetz nicht namentlich benannt, weil hier Veränderungen eintreten können: es können Trägerschaften bzw. Beteiligungen hinzutreten, es können aber auch welche wegfallen. Auch die Rechtsform kann sich ändern.

Zu Absatz 2:

Das Landesarchiv NRW ist hier der Vollständigkeit halber bzw. zur Klarstellung genannt. Es handelt sich um eine besonders wichtige und große Kultureinrichtung des Landes, deren Aufgaben allerdings im Archivgesetz NRW spezialgesetzlich geregelt sind (Vgl. § 1 Absatz 3).

Zu Absatz 3:

Das Gleiche wie für Absatz 2 gilt auch für die in Absatz 3 besonders hervorgehobenen Landesbibliotheken, die die Aufgabe haben, die nach dem „Pflichtexemplargesetz NRW“ abzuliefernden Medien zu sammeln, zu erschließen, für die Benutzung bereitzustellen und zu erhalten (§ 1 Abs. 2 Pflichtexemplargesetz NRW). NRW unterhält keine spezielle(n) Landesbibliothek(en). Diese Aufgabe ist durch das Pflichtexemplargesetz arbeitsteilig den Universitätsbibliotheken Bonn, Düsseldorf und Münster übertragen.

§ 20

Kunst am Bau:

Zu Absatz 1:

Absatz 1 verankert die Verpflichtung des Landes, bei ausgewählten Baumaßnahmen des Landes im Rahmen der vorhandenen Mittel Aufträge an bildende Künstler zu vergeben. Er hat einen eng umgrenzten Regelungsgehalt. Das darüberhinausgehende Thema „Kunst und Bau“, auch die Förderung von „Kunst im öffentlichen Raum“ etc. sind nicht Gegenstand des § 20 sondern werden ggf. nach § 7 KFG gefördert.

Die Initiative Kunst und Bau – die bereits in den baupolitischen Zielen des Landes (Runderlass des Ministeriums für Städtebau und Wohnen, Kultur und Sport vom 19.10.2002) ausdrücklich als baukulturelles Ziel des Landes verankert ist – soll im Rahmen der Finanzierbarkeit verstärkt fortgeführt werden.

Zu den für die Baupolitik des Landes verpflichtenden baupolitischen Zielen (dort Ziel 3) zählt die Einbeziehung einer künstlerischen Gestal-

tung bei Landesbauten bzw. Gebäudeteilen oder Außenbereichen, wenn es sich um besonders prominente und/oder öffentlichkeitswirksame Gebäude handelt. Die künstlerische Gestaltung von Landesbauten ist nicht nur ein Element der Künstler- und der Kunstförderung, sie soll auch zur Qualität und Wertsteigerung der Gebäude beitragen. Sie leistet einen wichtigen Beitrag zur Baukultur und zur Identifikation mit dem Gebäude und ggf. mit dem Quartier. Das Land als Bauherr wird so seiner Rolle als baukulturelles Vorbild gerecht.

Zu Absatz 2:

Zuständig für die Durchführung der Maßnahmen nach Absatz 1 ist der jeweilige Bauherr. Dies kann sowohl der Bau- und Liegenschaftsbetrieb NRW sein als auch eine Hochschule, eine Universitätsklinik o.Ä. Diese Zuständigkeit besagt auch, dass Kunst-am-Bau-Projekte nur im Einvernehmen mit dem Bauherren möglich sind.

In kulturfachlichen Fragen – das ist vor allem die Vorbereitung und Durchführung der Auswahl-Wettbewerbe – ist das Ministerium zuständig, das dafür auch die erforderlichen Mittel bereitstellt.

Die Anforderung eines transparenten Verfahrens für die Auswahl der Künstler(-innen) macht in der Regel die Durchführung eines Wettbewerbes erforderlich. Die frühzeitige Einbeziehung der Künstler(-innen) in den Planungsprozess soll eine optimale Integration der Kunst in die Architektur und – im Idealfall – eine wechselseitige Befruchtung beider Disziplinen bewirken. Sie soll so früh wie möglich erfolgen. Ob und wann das jeweils der Fall ist muss nach den Gegebenheiten des jeweiligen Bauvorhabens entschieden werden. Die frühzeitige Kooperation muss von den Projektbeteiligten gewollt sein und kann nicht erzwungen werden.

Zu Absatz 3:

Die Richtlinie hat die Aufgabe, den Anforderungen an ein transparentes Verfahren Genüge zu tun.

§ 21

Sonstige Aktivitäten des Landes:

Zu Absatz 1:

Es gehört zu den ureigenen Aufgaben der Landesregierung, Nordrhein-Westfalen als Kunst- und Kulturland nach außen zu vertreten. Im politischen Raum geschieht das nach Maßgabe des § 18 KFG. Gegenüber der allgemeinen Öffentlichkeit geschieht es durch Werbe- und Marke-

tingmaßnahmen nach § 21 Absatz 1. Hier geht es darum, die Kunst- und Kulturlandschaft durch Unterstützung ihrer nationalen und internationalen Ausstrahlung, ihrer Bekanntheit und ihrer Anziehungskraft für Kunstschaffende und Kunstinteressierte zu fördern. Die Kulturschaffenden bzw. Kultureinrichtungen im Lande profitieren davon auf vielfache Weise, auch wenn ihnen die Mittel nicht unmittelbar zufließen.

Eine herausragende Marketingmaßnahme des Landes ist beispielsweise der „Kulturkenner“. Dieses Online-Kulturportal des Landes präsentiert ständig aktuell, redaktionell zusammengestellt und multimedial aufbereitet Kultur-Termine, Tipps, Künstlerinnen und Künstler, Kulturorte und -einrichtungen etc. Hierher gehören aber auch die groß angelegten Projekte, die dem Kulturaustausch dienen und die das Land mit Staaten wie Frankreich und Polen durchgeführt hat. Derartige Projekte dienen der Pflege der internationalen Beziehungen und der Völkerverständigung, sind aber zugleich auch Marketingmaßnahmen für das Kulturland NRW.

Zu Absatz 2:

§ 21 Absatz 2 stellt klar, dass die §§ 18 bis 20 und § 21 Absatz 1 keine abschließende Regelung der möglichen Eigenaktivitäten des Landes beinhalten. Das Land ist vielmehr handlungsfähig, wenn es neue Aufgaben erkennt oder die Durchführung eigener Veranstaltungen für im Landesinteresse notwendig oder sinnvoll erachtet.

§ 21 Absatz 2 ergänzt die in § 19 die geregelte Kompetenz des Landes, eigene Kultureinrichtungen zu gründen oder sich an ihnen zu beteiligen, durch eine Art „Generalklausel“, die Aktivitäten – welcher Art auch immer – ermöglicht. Insbesondere kann das Land als Kultur-Veranstalter auftreten. Voraussetzung ist immer ein besonderes Landesinteresse. Das wird in der Regel nur anzunehmen sein, wenn die Aktivität auf eine landesweite oder zumindest überregionale Bedeutung oder Ausstrahlung abzielt.

Bei einzelnen Veranstaltungen, bei denen das Land als (Mit-)Veranstalter auftritt, kann sich das Interesse des Landes auch aus einem Zusammenhang mit anderen Landesaufgaben, z.B. Repräsentationsaufgaben, ergeben.

Als Beispiele für „sonstige Aktivitäten“ sind Kongresse, Tagungen, Diskussions- und Informationsveranstaltungen zu kulturellen bzw. kulturpolitischen Themen zu nennen, die geeignet sind, Anregungen und Impulse zu geben und die Entwicklung des kulturellen Lebens im Lande voranzubringen.

Teil 5 | Kulturförderplan

Der Kulturförderplan stellt ein neuartiges Instrument in der Förderpolitik des Landes dar. Auf das ganze Land bezogene planerische Ansätze finden sich in der Kulturförderpolitik NRW bisher vor allem in der Regionalen Kulturpolitik, wobei allerdings die kulturpolitischen Zielsetzungen dezentral auf regionaler Ebene definiert und mit Projektmitteln des Landes unterstützt werden. Die Brandenburgische Kulturentwicklungs-konzeption von 1997 war der erste Plan, der eine landesweite Steuerung kulturpolitischer Maßnahmen enthielt. Dem Beispiel Brandenburgs sind inzwischen weitere ostdeutsche Bundesländer gefolgt. Ihnen gingen jeweils intensive Abstimmungsprozesse mit örtlichen und regionalen Partnern voraus. Ziel war und ist es insbesondere, ungeordnete Abbau-prozesse zu verhindern.

Der Kulturförderplan des KFG ist kein Kulturentwicklungsplan für das ganze Land. Er hat unmittelbar lediglich Geltung für die Kulturförderpolitik des Landes. Er betrifft und beeinflusst aber die Kulturarbeit vieler Akteure im Land, die deshalb in den Prozess seiner Erarbeitung einbezogen werden sollen.

Wichtigste Partner sind dabei die Gemeinden und Gemeindeverbände. Aber auch die freien Träger und Künstler(-innen) sowie Kulturschaffenden spielen im Planungsvorlauf eine wichtige Rolle. Dies bedingt einen intensiven dialogischen Prozess. Die Kulturförderung des Landes auf eine mittelfristige planerische Grundlage zu stellen, entspricht dem heutigen Verständnis einer vorsorgenden und aktivierenden Kulturpolitik.³¹ Kulturförderung in diesem Sinne will nicht nur auf kulturelle Impulse oder Ereignisse reagieren oder sich auf staatliches Kunstmäzenatentum beschränken. Unter den heutigen Verhältnissen einer gewachsenen und ausdifferenzierten Kulturlandschaft und den gegebenen finanzpolitischen Rahmenbedingungen ist ein strategisches und planerisches Vorgehen erforderlich, mit dem Entwicklungen eingeleitet, vorangetrieben und gesteuert sowie Strukturen gesichert werden sollen.

Der Kulturförderplan soll außerdem für alle Kultur-Akteure im Lande deutlicher sichtbar machen, welche Ziele und welche Strategie das Land verfolgt. Mit dem 5-jährigen Planungszeitraum soll er mehr Vorhersehbarkeit und Verlässlichkeit erzeugen. Schließlich soll er sowohl für das Parlament, namentlich den Kulturausschuss des Landtages, als

31 Enquete-Kommission S. 105. Obwohl er kein „Landeskulturentwicklungsplan“ ist, kommt der Kulturförderplan den Vorstellungen der Enquete-Kommission doch recht nahe.

auch für die Kulturschaffenden im Lande die Möglichkeiten der kulturpolitischen Mitwirkung und Mitgestaltung erweitern. Der zu seiner Erarbeitung jeweils notwendige Arbeitsprozess innerhalb und außerhalb des Parlaments schafft eine neue Plattform für den kulturpolitischen Diskurs. Es entsteht mehr Öffentlichkeit und eine neue Qualität dieses Diskurses. Er unterstreicht und verstärkt die politische Bedeutung der Kulturförderpolitik des Landes.

§ 22

Zweck und Inhalt:

Zu Absatz 1:

Der Kulturförderplan stellt eine Selbstbindung des Regierungshandelns dar. Der vorgesehene Planungszeitraum von fünf Jahren entspricht der Dauer einer Legislaturperiode. Die „Förderperiode“ wird allerdings nicht identisch mit der Legislaturperiode, sondern jeweils um ein Jahr versetzt sein. Der Förderplan leitet die Förderpolitik des Landes für die jeweilige Förderperiode.

Satz 2 nennt die beiden wichtigsten Ziele, die mit dem Kulturförderplan verfolgt werden und macht sie zum generellen Maßstab für seine Ausgestaltung: Transparenz und Planungssicherheit. Das bedeutet: Der Plan wird zwar keine einzelnen Projekte bzw. Fördermaßnahmen benennen, aber er muss doch so konkret, aus sich heraus verständlich und nachvollziehbar sein, dass die Kulturakteure im Land daraus konkrete Folgerungen für ihre Planung ziehen und sich (in der Regel) auf deren Gültigkeit für die jeweilige Förderperiode verlassen können.

Zu Absatz 2:

Absatz 2 beschreibt die Inhalte des Kulturförderplans und bestimmt damit die „Tiefenschärfe“, die die Planung haben soll. Dabei baut er auf den Regelungen des 1. und des 2. Teils des KFG auf. Der Plan hat die Aufgabe, die in § 3 geregelten generellen Ziele und die in § 4 geregelten generellen Schwerpunkte der Kulturförderung jeweils für die Förderperiode zu konkretisieren. Die Regelung macht deutlich, dass der Kulturförderplan nicht lediglich ein Geldverteilungsplan sein soll, sondern ein kulturförderpolitisches Konzept mit entsprechenden Entwicklungsperspektiven aufzuzeigen und konkrete Schwerpunktsetzungen – heruntergebrochen auf die verschiedenen Handlungsfelder der Landesförderung (§§ 6-15) – vorzunehmen hat. Dazu gehört auch, diese inhaltliche Förderplanung mit entsprechenden Finanzplanungen zu verbinden und insbeson-

dere die intendierten Entwicklungen der Kulturlandschaft über die fünf Jahre auch finanziell abzubilden. Förderentscheidungen im Einzelfall, auch konkrete Förderempfänger, werden dagegen im Förderplan nicht enthalten sein. Auch wird der Plan nicht die Funktion von Förderrichtlinien für einzelne Handlungsfelder der Kulturförderung übernehmen. Diese werden vielmehr wie bisher bei Bedarf – im Einvernehmen mit dem Finanzminister – vom für Kultur zuständigen Ministerium erlassen (Vgl. § 28). Auch die Kompetenzen, über Förderanträge zu entscheiden und entsprechende Zuwendungsbescheide im Sinne des § 44 LHO zu erlassen, bleiben durch den Kulturförderplan unberührt.

Der Plan leitet also die konkreten Förderentscheidungen im Einzelfall, aber er ersetzt sie nicht. Er hat die generelle Funktion, die Landesförderung auf die von ihm definierten Ziele, Schwerpunktbereiche und Entwicklungsperspektiven zu fokussieren. Der Kulturförderplan hat zugleich die Funktion einer kulturpolitischen mittelfristigen Finanzplanung, die allerdings ihrerseits der Umsetzung durch die entsprechenden Haushaltspläne und durch die mittelfristige Finanzplanung des Finanzministers bedarf. Er stellt eine politische Vereinbarung über die in der Förderperiode beabsichtigte Finanzausstattung der Kulturförderung des Landes und die zielgerichtete Verwendung der Mittel dar, die aber unter Haushaltsvorbehalt steht.

Zu Absatz 3:

Die Regelung folgt dem Grundsatz des partnerschaftlichen Handelns von Land und Gemeinden in der Kulturförderung sowie der in § 2 geregelten Aufgabenverteilung zwischen ihnen. Die Kulturförderung des Landes bezieht sich in wesentlichen Teilen auf die kulturellen Aktivitäten der Gemeinden und Gemeindeverbände und sie kommt in allen Fällen dem Angebot von Kunst, Kultur und kultureller Bildung in den Gemeinden zugute. Insofern ist zwingend, dass der Festlegung der kulturpolitischen Zielsetzungen des Landes im Kulturförderplan eine Analyse der kulturellen Entwicklung in den Gemeinden und der daraus sich ergebenden Förderbedarfe zugrunde gelegt wird. Eine zentrale Erkenntnisquelle stellt der gem. § 25 alle fünf Jahre vorgelegte Landeskulturbericht dar, der die aktuelle Lage der Kultur in NRW beschreibt und insbesondere die Situation in den Gemeinden beleuchtet. Darüber hinaus stellen die jährlichen Kulturförderberichte nach § 24, die Evaluationsmaßnahmen nach § 26 sowie die Wirksamkeitsdialoge nach § 27 wichtige Planungsgrundlagen dar. Wichtige Erkenntnisse bezieht das für Kultur zuständige Ministerium schließlich auch aus der Zusammenarbeit mit den Kulturschaffenden und Kulturverantwortlichen, die sich insbesondere im Zuge

von projektbezogenen und institutionellen Landesförderungen ergibt.

§ 23

Verfahren:

Zu Absatz 1:

Der Plan soll zu Beginn einer Legislaturperiode aufgestellt werden. Dabei sind aber die praktischen Abläufe der Regierungsbildung und -arbeit zu berücksichtigen. So wird der Plan nach Bildung der Regierung erarbeitet und aufgestellt werden, d.h. in der Regel innerhalb eines Jahres nach Beginn der Legislaturperiode. Da er für die Dauer von fünf Jahren Geltung beanspruchen soll, umfasst er dann auch noch das erste Jahr der folgenden Legislaturperiode und „überbrückt“ damit automatisch die Erarbeitungsphase der neuen Regierung.

Der Kulturförderplan wird vom Kulturministerium aufgestellt. Er ist also ein Instrument des Regierungshandelns. Dabei handelt die Landesregierung aber „im Einvernehmen“ mit dem Landtag. Das bedeutet, dass der vom Ministerium aufgestellte Plan zu seiner Verabschiedung das Einverständnis, das heißt die ausdrückliche Zustimmung des Parlaments benötigt.

Diese starke Stellung des Landtags bzw. des Kulturausschusses kommt dem politischen Gewicht und der Verbindlichkeit des Plans zugute.

Die Aufstellung des Kulturförderplans durch das Ministerium schließt ein regierungsinternes Abstimmungsverfahren mit anderen Ressorts entsprechend der Geschäftsordnung der Landesregierung ein.

Zu Absatz 2:

Zur Verwirklichung der weitreichenden landeskulturpolitischen Intentionen, die der Gesetzgeber mit dem Kulturförderplan und insbesondere dem Prozess seiner Aufstellung verbindet, ist die in Absatz 2 geregelte Einbeziehung der Verbände und der Kulturschaffenden von besonderer Bedeutung. Das Gesetz gibt der Landesregierung diesbezüglich einen großen Gestaltungsspielraum. Dies ist notwendig, weil hier weitgehend Neuland betreten wird, und Zeit und Raum zur Entwicklung und Erprobung entsprechender Verfahren gegeben sein muss. Es muss jedenfalls sichergestellt werden, dass die Bedürfnisse und Belange der Gemeinden und Gemeindeverbände durch die kommunalen Spitzenverbände, der Kulturschaffenden und Kultureinrichtungen durch die Kulturverbände und durch die Kulturschaffenden selbst in angemessener Weise eingebracht werden können. Die angestrebte Partizipation kann in Form

von Anhörungen und Stellungnahmen zum Förderplan-Entwurf des Kulturministeriums geschehen, kann aber auch vorgelagerte Befragungen, Workshops, Tagungen, Symposien zu bestimmten Fragestellungen und andere Formate der Beteiligung am Erarbeitungsprozess umfassen. In jedem Fall soll die Aufstellung des Förderplans mit einem breit angelegten, öffentlichen und damit transparenten kulturpolitischen Diskurs im Lande verbunden sein.

Eine bestimmte Form der Veröffentlichung wird durch das Gesetz nicht festgelegt.

Teil 6 | Berichtswesen und Qualitätssicherung

Im 6. Teil des KFG geht es um Instrumente, mit deren Hilfe die Qualität und Wirkung der Kulturförderung des Landes – nicht etwa der geförderten Kunstwerke – überprüft, optimiert und gesichert werden soll. Die Förderentscheidungen sollen möglichst nachvollziehbar sein. Sie sollen auf einer möglichst soliden Datenbasis, planvoll und zielorientiert getroffen werden. Über die Umsetzung der Planungen und die Erreichung der Ziele soll regelmäßig Rechenschaft abgelegt und ein öffentlicher Diskurs geführt werden.

§ 24

Kulturförderbericht:

Die derzeitige Praxis der regelmäßigen Veröffentlichung eines Kulturförderberichtes im Sinne einer Rechenschaftslegung soll fortgesetzt werden und wird mit dieser Regelung gesetzlich verankert. Die Kulturförderberichte haben sich als ein sinnvolles Instrument der Rechenschaftslegung der Kulturförderung des Landes erwiesen, mit dem die Verwendung des Kulturförderetats in übersichtlicher Form dokumentiert und für eine breite Öffentlichkeit transparent gemacht wird. Für die Kulturschaffenden und Kulturverantwortlichen im Lande stellen die Berichte viele nützliche Informationen bereit.

Sie sind zugleich für das Kulturministerium ein wichtiges Hilfsmittel zur Überprüfung der eigenen Förderpraxis. Zukünftig werden sie auch für

die Erstellung des Landeskulturberichtes (§ 25) und des Kulturförderplans (§ 22 ff.) von Bedeutung sein.

§ 25

Landeskulturbericht:

Zu Absatz 1:

Der Kulturbericht und der Kulturförderplan (§ 22 ff.) haben gemeinsam die Funktion, die kulturpolitische Diskussion im Lande zu intensivieren und auf ein höheres Niveau zu heben. Sie sollen die politische Bedeutung der Kultur – auf Landesebene, in den Gemeinden und Gemeindeverbänden – unterstreichen und stärken. Kulturbericht und Kulturförderplan wechseln im zeitlichen Ablauf einander ab und stehen in einer engen Wechselbeziehung zueinander: Der Kulturbericht prüft und beschreibt die Umsetzung des am Beginn der Legislaturperiode aufgestellten Kulturförderplans und bildet zugleich eine wesentliche Grundlage für den danach folgenden Förderplan. Er soll dazu beitragen, dass der Kulturförderplan und die gesamte Kulturpolitik des Landes zielgerichtet und strategisch aus einer Gesamtsicht auf die NRW-Kulturlandschaft ausgerichtet werden. Erforderlich ist eine solide Basis von Daten und Fakten. Gerade im Kulturbereich herrscht derzeit noch ein starker Mangel an belastbaren statistischen Daten.

Dies wird man mit dem NRW-Landeskulturbericht nicht vollständig ausgleichen können, aber es sollte doch möglich sein, einige kulturstatistische Schlüsseldaten spezifisch für NRW regelmäßig zu erheben und allen Kulturverantwortlichen im Lande zur Verfügung zu stellen.

Die nur grobe Zeitangabe in Satz 1 „einmal in jeder Legislaturperiode“ bedeutet zunächst, dass ca. alle 5 Jahre ein solcher Bericht vorgelegt werden soll. Er sollte so spät wie möglich erscheinen, damit die Förderpolitik der auslaufenden Legislaturperiode soweit wie möglich untersucht und bewertet werden kann. Andererseits muss der erforderliche Abstand zum einsetzenden Wahlkampf gewahrt werden. So wird die Arbeit am Bericht wohl jeweils nach Aufstellung des Förderplans, d.h. Anfang des 2. Jahres der Legislaturperiode beginnen und gegen Ende des 4. Jahres mit der Einbringung in den Landtag enden, d.h. insgesamt jeweils ca. drei Jahre in Anspruch nehmen.

Satz 2 nennt als einen Fragenkomplex, den der Kulturbericht regelmäßig untersuchen und bewerten soll: die Entwicklung von Kulturangeboten und die demgegenüber stehende Nachfrage des Publikums in allen Sparten. Dies hat nicht den Hintergrund, dass konkrete För-

derentscheidungen von der Publikumsnachfrage abhängig gemacht werden sollen. Die – inhaltliche und quantitative – Veränderung der Kulturangebote einerseits und des Publikumsverhaltens andererseits sind vielmehr wichtige Seismographen, aus denen die Entwicklung der Kulturlandschaft insgesamt, neue Trends ebenso wie krisenhafte Erscheinungen abgelesen werden können. Interessant wird beispielsweise sein, ob hier Auswirkungen der Förderprogramme des Landes oder des Förderverhaltens der Gemeinden sichtbar werden. Insgesamt wird die immer wiederkehrende und damit auch längerfristige Verläufe erkennbar machende Analyse der Entwicklung von Kulturangeboten und Publikumsnachfrage zu einer fundierteren kulturpolitischen Debatte im Lande beitragen.

Der Bericht soll nicht nur statistischquantitative, sondern auch qualitative Untersuchungen und daraus abgeleitete Vorschläge zu zentralen Fragen der Kulturförderpolitik enthalten. Es wird angestrebt, dass die Daten für den Landeskulturbericht und den Kulturförderbericht soweit möglich und sinnvoll geschlechtsspezifisch erhoben werden.

Er ist ausdrücklich nicht nur ein Bericht über die Kulturförderung bzw. die Kultureinrichtungen und -aktivitäten des Landes, sondern ein Bericht zur Lage der Kultur in NRW insgesamt, d.h. er nimmt auch und gerade die Kulturentwicklung in den Gemeinden und Gemeindeverbänden in den Blick. Er wird deshalb für die Kulturverantwortlichen und die Kulturschaffenden in den Gemeinden genauso interessant und für ihre Arbeit nützlich sein wie für die auf Landesebene Verantwortlichen. Die Schlussfolgerungen für künftige Schwerpunkte der Kulturförderung, die er nach Absatz 1 Satz 2 enthalten soll, beziehen sich ggf. nicht nur auf die Landesregierung, sondern auch auf die Kulturförderung der Gemeinden und Gemeindeverbände. Diese Schlussfolgerungen besitzen keine Verbindlichkeit. Sie schaffen aber die Grundlage für eine die Gemeinden und das Land verbindende kulturpolitische Debatte, die dazu beitragen kann, dass die Kulturförderung von Land und Gemeinden bzw. Gemeindeverbänden zukünftig stärker korrespondieren und ineinander greifen, ohne dass in die jeweilige Planungs- und Entscheidungsfreiheit eingegriffen wird.

Der Kulturbericht ist deshalb ein besonders wichtiger neuer Baustein des in § 2 Absatz 1 und 3 dargestellten partnerschaftlichen Zusammenwirkens von Land und Gemeinden.

Deshalb konstituieren die Sätze 2 – 4 des Absatzes 2 Mitwirkungspflichten der Gemeinden: Satz 2 bezeichnet die Verpflichtung, bereits vorhandene Daten oder Daten, die die Gemeinde zwar bisher noch nicht

erhoben hat, zukünftig aber im Zusammenhang mit ihrer Aufgabenerfüllung aus eigenem Willen zu erheben bereit ist, dem Land zur Verfügung zu stellen. Der Aufwand, der damit für die Gemeinde verbunden ist, muss sich in engen, im Zuge der üblichen Kulturverwaltungsarbeit leistbaren Grenzen halten. Satz 3 begründet die Verpflichtung der Gemeinden, diese Daten in einer bestimmten Weise landeseinheitlich aufzubereiten, damit sie vom Land für den Landeskulturbericht verwendet werden können. Satz 4 schließlich gibt dem Land die Berechtigung, Daten, die für den Landeskulturbericht benötigt werden, nach Satz 2 und 3 aber nicht beschafft werden können, auf eigene Kosten selbst zu erheben oder durch Dritte erheben zu lassen. Insoweit beschränkt sich die Mitwirkungspflicht der Gemeinden dann auf die Duldung bzw. organisatorisch-logistische Unterstützung der mit der Datenerhebung Beauftragten.

Diese Mitwirkungspflichten berühren das Recht der kommunalen Selbstverwaltung, sind aber von vergleichsweise geringem Gewicht und mit dem Verfassungsrecht vereinbar. Insbesondere ist der Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie³² nicht berührt, weil die „Kulturhoheit“ der Gemeinden durch diese nicht substantiell, d. h. in ihren identitätsbestimmenden Merkmalen beschränkt wird. Die Entscheidungsfreiheit der Kommunen bezüglich der Art und Weise der Aufgabenerledigung im Bereich der Kultur wird durch sie in keiner Weise eingeschränkt. Die Mitwirkungspflichten dienen demgegenüber einem überwiegenden überörtlichen Interesse des Gemeinwohls. Sie liegen insbesondere im Interesse der Gemeinden selbst. Die Erfassung von Daten, die Aufschluss geben über den Stand und die Entwicklung des Kulturlebens im Lande insgesamt mit und damit gerade auch in den Gemeinden, verfolgt das Ziel, den Kulturverantwortlichen und Kulturschaffenden für ihre Arbeit nützliche Informationen und Entscheidungsgrundlagen an die Hand zu geben. Sie können darauf zurückgreifen, müssen es aber nicht.

Erkenntnisse über die Entwicklung der Kultur in den Gemeinden des Landes insgesamt sind von großem Wert für jede kommunale Kulturverwaltung, können aber von der einzelnen Gemeinde nicht beschafft werden. Wenn das Land diese Aufgabe übernimmt, handelt es im eigenen Interesse an einer optimalen Kulturförderung, erbringt aber zugleich eine wertvolle Service-Leistung für die Gemeinden und Gemeindeverbände. Zudem werden sich die Ergebnisse des Landeskulturberichts, wenn sie auch fundierte Erkenntnisse über die Entwicklung der Kultur in den Gemeinden umfassen, in deren Interesse auf den jeweils nächsten Kulturförderplan des Landes auswirken (vgl. zum Zusammenspiel von Kulturförderplan und Landeskulturbericht die Begründung zu § 22 Absatz 3). Dass die praktische Handhabung dieser Mitwirkungspflichten den

³² Vgl. z. B. VerfGH NW, NWWBl. 1996 S. 426 (S. 427 m. w. N.).

³³ Vgl. Regionale Konferenzen S. 64 f.

Möglichkeiten und Interessen der Gemeinden gerecht wird, wird durch die vom Gesetz vorgesehene Einbeziehung der kommunalen Spitzenverbände sichergestellt.

Was die Kosten und damit die Konnexitätsfrage angeht, so ist durch die Beschränkung auf bereits vorhandene Daten oder ohnehin vorgesehene Datenerhebungen und durch die Kostenübernahme durch das Land in allen anderen Fällen sichergestellt, dass die Bagatellgrenze nicht überschritten wird.

Zu Absatz 2:

Es handelt sich um einen von der Landesregierung zu erarbeitenden Bericht. Das Kulturministerium kann diesen Bericht aber nicht vollständig selbst erarbeiten. Es wird zu seiner Vorbereitung Aufträge an verschiedene Institute, Wissenschaftler(-innen), Autor(-innen), Statistiker(-innen) etc. vergeben. Das wird in Absatz 2 Satz 1 klargestellt. Vor allem kann der Bericht seine Funktion nur erfüllen, wenn die Gemeinden und Gemeindeverbände an seiner Erstellung mitwirken.

Zu Absatz 3:

Der Landeskulturbericht soll auch bewirken, dass sich der Landtag einmal in jeder Legislaturperiode mit dem Stand und den Perspektiven der Kultur im Lande eingehend befasst und die politische Bedeutung dieses Politikfeldes unterstreicht. Deshalb wird der von der Landesregierung erarbeitete Landeskulturbericht dem Landtag zugeleitet, der nach seiner Geschäftsordnung über die Art und Weise der Behandlung des Berichts entscheidet.

§ 26

Evaluation der Förderungen:

Auch im Kulturbereich ist eine Evaluation – entgegen einer oftmals vorgebrachten Ansicht – möglich und sinnvoll. Allerdings müssen die Gegenstände und Kriterien der Erfolgs- bzw. Wirksamkeitskontrolle unter sorgfältiger Berücksichtigung der Besonderheiten von Kunst und Kultur definiert werden.³³ Insbesondere die ästhetische Qualität von Kunst kommt als Gegenstand staatlicher Evaluation unmittelbar nicht in Betracht. Soweit die Produktion von Kunst Gegenstand der Förderung ist, kann die Evaluation sich nur auf sekundäre, mittelbare Wirkungen der Kunst beziehen, z.B. auf den Publikumszuspruch oder auf wirtschaftliche, z.B. touristische Auswirkungen, Medienpräsenz etc.

Der Begriff der „Fördermaßnahmen“ wird hier als Oberbegriff für alle Kulturförderaktivitäten des Landes verwendet: Zum einen kann das Land die Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit einzelner Projektförderungen überprüfen. Zum anderen kann sich die Überprüfung aber auch auf ganze Förderprogramme, zum Beispiel im Bereich der kulturellen Bildung, beziehen. Zum Beispiel können die langfristigen Auswirkungen auf die an einem Projekt teilnehmenden Menschen, auf das Publikum, das kulturpolitische Umfeld, die wirtschaftliche oder gesellschaftliche Entwicklung etc. untersucht werden. Es kann sich um – u.U. langfristige angelegte – wissenschaftliche Evaluationen oder um einfachere Erhebungen oder Abfragen handeln. Meist bedürfen solche Evaluationen einer Mitwirkung des Förderempfängers, die nach Inhalt, Form und Umfang im Zuwendungsbescheid festzulegen ist. Die Verpflichtung muss also von vornherein besprochen, definiert und zum Bestandteil der Förderung gemacht werden, sie kann nicht im Nachhinein auferlegt werden. Inhalt und Umfang der Verpflichtung müssen der jeweiligen Förderung angemessen sein, d.h. was und wie viel zu tun ist, muss mit dem Inhalt und Charakter des geförderten Projektes und mit dem finanziellen Umfang der Förderung im Einklang stehen. Bei institutionellen Förderungen müssen die Trägerstruktur sowie die finanziellen und personellen Ressourcen der Einrichtung berücksichtigt werden.

§ 27

Regelmäßiger Dialog über Ziele und Wirksamkeit der Kulturförderung des Landes:

Diese Regelung greift die bereits in der Vergangenheit durchgeführten Veranstaltungsformate der Kulturpolitischen Dialoge, aber auch der „Regionalkonferenzen auf dem Weg zu einem Kulturfördergesetz“ auf. Das generelle Ziel des KFG, für mehr Transparenz der Kulturförderung des Landes und für einen intensiveren kulturpolitischen Diskurs und damit für eine möglichst innovative und den Interessen der Kulturschaffenden gerecht werdende Kulturförderpolitik zu sorgen, ist ohne eine aktive Einbeziehung der Betroffenen nicht erreichbar. Es sind dafür die unterschiedlichsten Formate denkbar, stets aber sollen die Veranstaltungen dialogischen Charakter haben, also Kommunikation auf Augenhöhe ermöglichen.

7. Teil – Förderverfahren

§ 28

Förderverfahren:

Zu Absatz 1:

Die Regelung in Absatz 1 verweist auf die zuwendungsrechtlichen Grundlagen für das Förderverfahren, nämlich das Haushaltsgesetz, die §§ 23, 44 Landeshaushaltsordnung, die dazu existierenden Verwaltungsvorschriften, die für die Kulturförderung in gleicher Weise gelten wie für alle anderen Zuweisungen von Haushaltsmitteln. Damit ist klargestellt, dass alle besonderen Regeln für das Kulturförderverfahren, die das Gesetz im Folgenden oder in Richtlinien aufstellt, sich im Rahmen der allgemein für Zuwendungen geltenden Vorschriften der Landeshaushaltsordnung bewegen. Das Förderverfahren ist an die zur LHO ergangenen Verwaltungsvorschriften, die allgemeine und an handlungsfeldbezogene förmliche Förderrichtlinien des § 29 Absatz 2 KFG gebunden.

Für Förderprogramme des Landes werden in der Regel – wenn nicht Förderrichtlinien – zumindest Fördergrundsätze bzw. Förderleitlinien nach § 29 Absatz 2 erstellt und veröffentlicht. An sie sind die für die Förderentscheidung zuständigen Stellen wegen des Gebots zur Gleichbehandlung aller Antragsteller ebenfalls gebunden.

Zu Absatz 2:

Das auf der Grundlage der zur LHO erlassenen Verwaltungsvorschriften praktizierte zuwendungsrechtliche Verfahren ist in der Vergangenheit – nicht nur im Bereich der Kultur – immer wieder diskutiert und kritisiert worden: es wird – vor allem im frei-gemeinnützigen Bereich – als zu bürokratisch und modernisierungsbedürftig empfunden.³⁴ Es werde speziell den wirtschaftlichen und künstlerischen Existenz- und Arbeitsbedingungen von Kultureinrichtungen und -organisationen und ihren berechtigten Interessen nicht gerecht. Es sei von Misstrauen geprägt und überfordere die frei-gemeinnützigen Förderempfänger oftmals.³⁵ Auch bei den „Regionalkonferenzen auf dem Weg zum Kulturfördergesetz“ ist immer wieder solche oder ähnliche Kritik zum Ausdruck gekommen.³⁶

Auf diese berechtigte Kritik zu reagieren erfordert nicht, das Haushalts- und allgemeine Zuwendungsrecht zu ändern. Es geht vielmehr

³⁴ Vgl. Kulturrat.

³⁵ Regionale Konferenzen S. 43 ff.

³⁶ BT-Drs. 14/8900, S. 305

um eine Änderung der Verwaltungspraxis, welche sich aus Verwaltungsvorschriften, Regelungen zu den Zuwendungsbescheid-Nebenbestimmungen, Erlassen und aus dem alltäglichen Handeln der Bewilligungsbehörden, des Finanzministeriums und nicht zuletzt aus den Prüfungsberichten des Landesrechnungshofes ergibt.

Die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zum Bürgerchaftlichen Engagement hat in ihrem Schlussbericht festgestellt: „Bereits durch eine vernünftige Anwendung bestehender Vorschriften im Interesse der Zuwendungsnehmer könnten wesentliche Verbesserungen erzielt werden.“³⁷ Dies bedeutet aber nicht, dass das Problem durch Verweis auf die Einzelfall-Entscheidung der einzelnen Verwaltungsmitarbeiterin oder des einzelnen Verwaltungsmitarbeiters erledigt werden kann. Die nachhaltige Veränderung der Verwaltungspraxis bedarf vielmehr dementsprechender allgemeingültiger Regelungen.

Das KFG gibt Veranlassung und schafft die Möglichkeit einige der Probleme des Zuwendungsverfahrens aufzugreifen und zu lösen.

Das Gesetz selbst ist allerdings rechtssystematisch nicht die richtige Ebene für die zu diesem Zweck zu treffenden Regelungen. Will man in diesem Bereich etwas verändern, so muss es auf der Ebene der Verwaltungsvorschriften erfolgen. Dabei ist zu unterscheiden, ob es sich um generell gültige Änderungen für alle Förderbereiche handeln soll oder ob man spezielle Regelungen nur für den Kulturbereich treffen möchte. Letzteres ist nur in einem durch die allgemein gültigen Verwaltungsvorschriften begrenzten Rahmen in Form einer Förderrichtlinie möglich. Da es sich bei den angesprochenen Problemen im Wesentlichen um solche handelt, die sich im Rahmen der LHO und ohne Änderung der dazu erlassenen VV lösen lassen, beschränkt sich das KFG darauf, den Erlass einer speziell für den Kulturbereich geltenden allgemeinen Förderrichtlinie zu ermöglichen, die neben die herkömmlichen Förderrichtlinien zu einzelnen Förderprogrammen oder Handlungsfeldern der Kulturförderung tritt.

Der Entwurf dieser allgemeinen Kulturförderrichtlinie ist im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens diskutiert worden. Die „Allgemeine Richtlinie zur Förderung von Projekten und Einrichtungen auf dem Gebiet der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung“ ist am 1. Januar 2015 in Kraft getreten.

Satz 2 des Absatzes 2 definiert die Zielrichtung dieser allgemeinen Kulturförderrichtlinie: Sie soll dazu beitragen, dass das Förderverfahren im Rahmen der geltenden Verwaltungsvorschriften möglichst unbürokratisch und einfach – einfacher als bisher vielfach praktiziert – ab-

37 BT-Drs. 14/8900, S. 305.

läuft. Satz 2 betont, dass die selbstverständlich auch im Kulturbereich zu beachtenden Grundsätze der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit im Lichte der in § 3 genannten Ziele der Kulturförderung zu sehen und zu interpretieren sind. Das heißt: die Förderrichtlinie soll dazu beitragen, dass die zur Verfügung gestellten Fördermittel in möglichst optimaler Weise und in größtmöglichem Umfang den Zielsetzungen der Förderung – und damit den diesen Zielsetzungen dienenden Förderprojekten – tatsächlich zugutekommen. Das betrifft insbesondere das Verständnis von Wirtschaftlichkeit: in der Regel ist im Kulturbereich das am wirtschaftlichsten, was aus den zur Verfügung gestellten Fördermitteln quantitativ und qualitativ ein Maximum an künstlerischem bzw. kulturellem Ertrag bringt.

Im Einzelnen geht es in diesem Zusammenhang um folgende Probleme und Fragestellungen:

a) Vereinfachung der Verwendungsnachweise

Eine wesentliche Entbürokratisierungsmaßnahme, die gerade für den frei-gemeinnützigen Bereich, aber auch für die Bezirksregierungen dringend erforderlich ist, ist die Vereinfachung der Verwendungsnachweise.³⁸ Es handelt sich hier um ein Problem, das zwar gerade in der Kulturförderung besonders drückt, sich aber grundsätzlich für alle Förderbereiche gleichermaßen stellt. Deshalb kann es nur durch eine Änderung der allgemeinen VV gelöst werden.

Das Finanzministerium bereitet zurzeit eine Novelle der VV vor, in der u.a. der sogenannte vereinfachte Verwendungsnachweis, der bisher nur ausnahmsweise möglich war, in Anpassung an die entsprechende Regelung des Bundes zum Regelfall werden soll. Deshalb kann dieses Problem im Rahmen des KFG bzw. der Kulturförderrichtlinie außer Betracht bleiben.

b) Förderung durch fachbezogene Pauschalen (Ziffer 1.3 der Förderrichtlinie)

Ausdrücklich ausgenommen vom Geltungsbereich der Förderrichtlinie wird in ihrer Ziffer 1.3. die Förderung durch „fachbezogenen Pauschalen“. Dabei handelt es sich um eine besondere Form der Zuwendung an Gemeinden, die wesentlich zur Entbürokratisierung und zur Entschärfung der Eigenanteil-Problematik bei Haushaltssicherungskommunen beiträgt. Die Fördermittel werden den Gemeinden zum eigenverantwortlichen Mitteleinsatz für die Durchführung bestimmter Aufgaben in pauschalierter Form zur Verfügung gestellt. Diese besondere Form der

³⁸ Regionale Konferenzen S. 48

Förderung wird vom Geltungsbereich der Kulturförderrichtlinie ausgenommen, weil sie in § 29 des jährlichen Haushaltsgesetzes in Verbindung mit dem jeweiligen Haushaltsplan geregelt ist. Sie eignet sich nur für landesweit nach einheitlichen Kriterien durchzuführende Förderprogramme. Das Kulturministerium ist bemüht, im Einvernehmen mit dem Finanzministerium in allen geeigneten Fällen von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

Zurzeit wird im Kulturbereich in Form von fachbezogenen Pauschalen das landesweite Programm „Kulturucksack“ umgesetzt.

c) Definition zuwendungsfähiger Ausgaben bei Projektförderungen (Ziffer 4.3.2 der Förderrichtlinie)

Die Definition der zuwendungsfähigen Ausgaben ist ein in der Praxis häufig auftretendes Problem im Bereich der Förderung nichtkommunaler Projektträger, d.h. insbesondere der sog. „Freien Szene“. Zuwendungsfähig im Rahmen einer Projektförderung sind grundsätzlich die Ausgaben, die durch das jeweilige Projekt verursacht sind (vgl. Nr. 2.4 VV zu § 44 LHO). Wenn also z.B. für das Projekt Personal eingesetzt wird, das beim Projektträger durchgängig beschäftigt, also auch ohne das jeweilige Projekt dort tätig ist, entsteht die Zweifelsfrage, ob entsprechende Personalkosten durch das Projekt verursacht werden. In der Praxis wird dies häufig verneint, ja es wird darin geradezu der Unterschied gesehen zwischen der institutionellen Förderung und der Projektförderung: die institutionelle Förderung betrifft die Institution als solche mit allen ihren Kosten, die Projektförderung nur die durch das Projekt zusätzlich entstehenden Kosten. Diese Verwaltungspraxis führt insbesondere in der freien Szene, die nur selten institutionell gefördert wird und in ihrer Existenz häufig ganz von einer Abfolge von Projektförderungen abhängt, zu großen Problemen. Die Basiskosten des Ensembles/der frei-gemeinnützigen Einrichtung (also Personal- und allgemeine Betriebskosten, wie Heizung, Reinigung, Büro, Telekommunikation etc.) werden so oftmals nicht gefördert. In der Praxis führt dies häufig dazu, dass in Förderanträgen und Verwendungsnachweisen die Personal- und allgemeinen Betriebskosten (fälschlich) als spezifische Projektkosten dargestellt werden. Derartige Bemühungen sind weder kulturpolitisch sinnvoll noch rechtlich notwendig. Die Kultur-Förderrichtlinie stellt klar, dass eine anteilige Finanzierung von „allgemeinen Ausgaben“ bei Zurechenbarkeit auch im Rahmen einer Projektförderung möglich ist.

„Allgemeine Ausgaben“ sind solche, die nicht durch das jeweils zu fördernde Projekt zusätzlich ausgelöst werden, die vielmehr beim Projekt-

träger ohnehin anfallen, sich aber auf Leistungen beziehen, die dem Projekt abgrenzbar und daher nachweisbar zugutekommen bzw. für seine Durchführung erforderlich, mithin zurechenbar sind. Es handelt sich beispielsweise um Ausgaben für fest angestelltes Personal, auch Leitungspersonal, das für das betreffende Projekt (anteilig) eingesetzt wird. Es handelt sich zudem um allgemeine Sachausgaben des Projektträgers, ohne die das geförderte Projekt nicht durchgeführt werden könnte, z. B. Miet- und Nebenkosten für Büroräume des für das Projekt eingesetzten Personals. Diese Ausgaben müssen aber dem Projekt konkret zugerechnet werden können, d.h. es muss vom Zuwendungsnehmer eine nachweisbare, konkrete, zur Durchführung des jeweiligen Projektes notwendige Leistung im Förderantrag dargestellt und später im Verwendungsnachweis nachgewiesen werden. Dabei wird man auf der Grundlage von nachgewiesenen allgemeinen Kosten (z.B. Heizkosten) auch mit Pauschalen (z.B. pro Quadratmeter Bürofläche) arbeiten können. Ob bestimmte „allgemeine Ausgaben“ dem jeweiligen Projekt noch hinreichend konkret und direkt zugeordnet werden können, ist eine Frage, die die Bewilligungsbehörde im Rahmen der Prüfung des Kosten- und Finanzierungsplanes zu beurteilen hat.

Diese Möglichkeit, „allgemeine Ausgaben“ als zuwendungsfähig anzuerkennen, gilt nur für frei-gemeinnützige Zuwendungsnehmer – nicht für Gemeinden und Gemeindeverbände. Die Richtlinie sichert so eine einheitliche Verwaltungspraxis im Bereich der Kulturförderung, die insbesondere dem Bereich der „Freien Szene“ zugutekommt.³⁹

d) Finanzierungsarten – Anwendung der Festbetragsfinanzierung (Ziffer 4.2 der Förderrichtlinie)

Gemäß Nr. 2.2 VV bzw. VVG zu § 44 LHO werden die Zuwendungen grundsätzlich zur Teilfinanzierung des zu erfüllenden Zwecks bewilligt und zwar als Anteilsfinanzierung, als Fehlbedarfsfinanzierung oder als Festbetragsfinanzierung. Die drei möglichen Finanzierungsarten stehen in den VV gleichberechtigt nebeneinander. Die Bewilligungsbehörde hat vor Bewilligung zu prüfen, welche Finanzierungsart unter Berücksichtigung der Interessenlage des Landes und der Zuwendungsempfängerin /des Zuwendungsempfängers den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit am besten entspricht. In der Verwaltungspraxis hat sich gezeigt, dass von der Möglichkeit der Festbetragsfinanzierung nur selten Gebrauch gemacht wird. Hierbei wird wohl oftmals dem fiskalischen Aspekt (Möglichkeit einer eventuellen Rückforderung) größeres Gewicht beigemessen als den mit der Festbetragsfinanzierung einhergehenden Vorteilen. Das sind z.B. die Reduzierung von Verwaltungsauf-

³⁹ Vgl. Regionale Konferenzen S. 44

wand bei der Prüfung von Verwendungsnachweisen, mehr Flexibilität für die Förderempfänger, ggf. stärkerer Anreiz für die Förderempfänger zur Einwerbung von Drittmitteln. Unter Berücksichtigung dieser Vorteile sollte die Festbetragsfinanzierung in der Kulturförderung häufiger, als es bisher Verwaltungspraxis ist, angewendet werden.⁴⁰ Ziffer 4. 2 der Förderrichtlinie trifft eine Regelung, die den fiskalischen Interessen der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit genüge tut und zugleich dem Interesse an einer Verwaltungsvereinfachung sowie an einer optimalen Verwirklichung des Zweckungszwecks entgegenkommt: Satz 1 stellt gegenüber der bisher in der Regel geübten Praxis heraus, dass eine seriöse, nachvollziehbare, erkennbar auf Erfahrung beruhende Schätzung insbesondere auch der im Kosten- und Finanzierungsplan veranschlagten Einnahmen hinreichend ist, um sich für die Finanzierungsart der Festbetragsfinanzierung zu entscheiden. Dass gerade in der Kultur fast immer Abweichungen, insbesondere auch unerwartete Erfolge, möglich sind, spricht nicht gegen die Festbetragsfinanzierung.

Satz 2 geht noch einen Schritt weiter und bestimmt die Festbetragsfinanzierung im Sinne der Entbürokratisierung, der Verwaltungsvereinfachung und einer sinnvollen Kosten-Nutzen-Relation unter bestimmten Voraussetzungen zur Regel-Finanzierungsart. Es geht hier um die Relation zwischen dem bürokratischen Minderaufwand und dem möglichen finanziellen Vorteil auf Seiten des Zuwendungsnehmers einerseits und dem bürokratischen Minderaufwand und möglichen finanziellen Nachteil durch Verzicht auf eine anderenfalls anfallende Rückzahlung auf Seiten des Zuwendungsgebers andererseits. Wenn das Land an der Finanzierung eines Projektes nicht mit mehr als 50 % der Ausgaben und nicht mit mehr als 50.000 € beteiligt ist, überwiegen die Vorteile einer Festbetragsfinanzierung auf beiden Seiten den eventuell möglichen fiskalischen Nachteil auf Seiten des Landes in jedem Fall. Deshalb ist in diesen Fällen zukünftig immer die Festbetragsfinanzierung anzuwenden.

e) Anerkennung bürgerschaftlichen Engagements

(Ziffer 4.3.1 der Förderrichtlinie)

Zur Berücksichtigung von ehrenamtlichem Engagement bei der Bemessung von Zuwendungen existiert bereits eine Förderrichtlinie, die unverändert weitergilt und auf die in der neuen, allgemeinen Kulturförderrichtlinie ausdrücklich Bezug genommen wird.⁴¹

f) Sponsoringmittel als Eigenanteil

(Ziffer 4.4 der Förderrichtlinie)

Gemäß Nr. 2.4.3 VV bzw. Nr. 2.3.3 VVG zu § 44 LHO können zweckgebun-

⁴⁰ Vgl. Regionale Konferenzen, S. 45

⁴¹ Runderlass d. Staatskanzlei – IV.1-03.0 v. 07.06.2010, abrufbar unter <https://recht.nrw.de>.

dene Spenden für die Bemessung der Zuwendung außer Acht bleiben und den verbleibenden Eigenanteil insoweit ersetzen, wenn dem Zuwendungsempfänger ein aus eigenen Mitteln zur erbringender Eigenanteil in Höhe von 10% der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben verbleibt. Die Förderrichtlinie soll diese Regelung für die Kultur dahingehend ausweiten, dass dies im Einzelfall auch für eingeworbene Sponsorenmittel gelten kann. Zwar handelt es sich bei Sponsorengeldern, anders als bei Spenden, um Drittmittel, die mit einer Gegenleistung verbunden sind, so dass die Interessenlage im Einzelnen divergiert. Zuwendungsrechtlich spricht jedoch nichts gegen eine Gleichstellung dieser Mittel.

Mit der Regelung soll es den Zuwendungsnehmern ermöglicht werden, neben Spenden auch Sponsorenmittel als Eigenanteil einzubringen. Allerdings bleibt es notwendig, von Fördernehmern ein Minimum an „echtem“ Eigenanteil zu verlangen, der ihr Eigeninteresse an der jeweiligen Maßnahme deutlich macht. Aber in Zeiten schwieriger Haushaltslagen der Gemeinden und Gemeindeverbände und in Zeiten geringer werdender öffentlicher Fördermittel sind kommunale Einrichtungen wie freie Kulturträger häufig nicht in der Lage, diesen „echten“ Eigenanteil aufzubringen. Sie sind, um überhaupt eine Finanzierung zustande zu bringen, darauf angewiesen, Spenden und Sponsorenmittel einzuwerben. Die neue Förderrichtlinie soll daher Spenden und Sponsorenmittel als Eigenanteil anerkennen. Sie leistet so einen wesentlichen Beitrag dazu, dem Zustand entgegenzuwirken, dass ausgerechnet die Kulturträger, die sie am dringendsten nötig hätten, keine Landesförderung mehr erhalten können, weil sie den Eigenanteil nicht aufbringen können. Sie rechtfertigt sich auch aus der Tatsache, dass die Einwerbung von Sponsorenmitteln in der Regel sehr aufwändig ist und – ebenso wie die Einwerbung von Spenden – ein starkes Zeichen für das Eigeninteresse des Zuwendungsempfängers an dem geförderten Projekt ist. Die Regelung stärkt die Motivation der Träger, sich um Spenden und Sponsoren zu bemühen.

Förderrichtlinien zu den verschiedenen Handlungsfeldern der §§ 6 – 17 können erlassen werden, müssen aber nicht. Solche fachspezifischen Förderrichtlinien machen insbesondere dann Sinn, wenn in einem Handlungsfeld über einen längeren Zeitraum ein Förderprogramm realisiert, werden soll, indem über eine Vielzahl gleich oder ähnlich gelagerter Förderfälle nach im Vorhinein definierbaren Kriterien zu entscheiden ist.

Dementsprechend wird beabsichtigt, auch für das Handlungsfeld Kunst am Bau eine Richtlinie zu erlassen. Diese soll so gestaltet werden, dass den Anforderungen an ein transparentes Auswahlverfahren genüge getan wird.

§ 29

Formen der Förderung

§ 29 benennt die verschiedenen Rechtsformen, in denen Kulturförderung möglich ist. Die Fördervereinbarung nach § 30 ist nicht als eigenständige Rechtsform der Förderung zu sehen. Sie ist ihrem Rechtscharakter nach entweder Zuwendungsvertrag im Sinne des § 54 VwVfG oder beidseitig bloß politische Absichtserklärung, die zu ihrer zuwendungserheblichen Umsetzung jeweils noch eines Zuwendungsbescheides bedarf (siehe im Einzelnen die Begründung zu § 30). Zwei besondere Formen der Förderung sind im Haushaltsgesetz geregelt: Die fachbezogenen Pauschalen nach § 29 Haushaltsgesetz, die den Gemeinden und Gemeindeverbänden zum eigenverantwortlichen Mitteleinsatz für die kommunale Selbstverwaltung für bestimmte Aufgaben zur Verfügung gestellt werden und Förderungen nach § 30 Haushaltsgesetz, durch die Glücksspieleinnahmen für bestimmte gemeinnützige Zwecke verwendet werden.

§ 30

Fördervereinbarungen:

Nach § 54 Verwaltungsverfahrensgesetz NRW kann eine Behörde anstatt einen Verwaltungsakt zu erlassen, einen öffentlichrechtlichen Vertrag mit demjenigen schließen, an den sie sonst den Verwaltungsakt richten würde. Die Kulturförderung des Landes erfolgt in der Regel durch begünstigende Verwaltungsakte, sogenannte Zuwendungsbescheide. Das Land unterstützt Kultureinrichtungen der Gemeinden wie z.B. Theater und Orchester bisher durch solche einseitigen „hoheitlichen“ Zuwendungen.

Es investiert in diese Einrichtungen, weil es ein Interesse an der Erhaltung und an einer möglichst hohen Qualität ihrer Arbeit hat. In der Regel kann davon ausgegangen werden, dass diese Zielsetzung durch solche einseitigen Zuwendungen des Landes per Verwaltungsakt tatsächlich erreicht wird, weil die Bereitschaft des Zuwendungsempfängers auch seinerseits das dafür Notwendige zu tun, als selbstverständlich unterstellt werden kann. Es können aber Situationen eintreten, in denen das nicht mehr ohne weiteres unterstellt werden kann. So ist in jüngerer Zeit insbesondere infolge finanzieller Probleme der Gemeinden oftmals der Fall eingetreten, dass die Fortführung einer vom Land geförderten kommunalen Einrichtung oder die Erhaltung ihres Qualitätsniveaus einer besonderen Anstrengung und einer besonderen (Prioritäten-) Entscheidung

bedarf, die der Einrichtung die für ihren Erfolg erforderliche, mindestens mittelfristige Planungssicherheit gibt.

Dies ist die Situation, in der es sinnvoll ist, an die Stelle einseitigen Handelns durch das Land eine von zwei gleichberechtigten Partnern geschlossene Vereinbarung zu stellen, in der die auf beiden Seiten zur Erhaltung der Einrichtung notwendigen Leistungen für einen begrenzten Zeitraum definiert und einander zugesichert werden. Nur so kann das Land hinreichend sicher sein, dass sein „Investment“ in diese Einrichtung wirtschaftlich und kulturpolitisch auch weiterhin sinnvoll ist. In dem das Land seine zukünftige Förderung vom Abschluss einer solchen Vereinbarung abhängig macht, veranlasst es die Gemeinde, im Rat und seinen Gremien über die (mindestens mittelfristige) Zukunft der Einrichtung und ihre Finanzierung rechtzeitig Klarheit zu schaffen.

§ 30 spricht nicht von „Förderverträgen“ sondern von „Fördervereinbarungen“. Damit soll zum Ausdruck gebracht werden, dass es sich nicht unbedingt um öffentlichrechtliche Verträge i.S. des § 54 VwVfG mit beidseitiger einklagbarer Rechtsverbindlichkeit handeln muss. Es sind drei Formen von Vereinbarungen denkbar: 1. Verträge i.S. des § 54 VwVfG mit mehrjähriger Laufzeit ohne Haushaltsvorbehalt, 2. ebensolche rechtsverbindlichen Verträge, die aber auf beiden Seiten unter Haushaltsvorbehalt stehen und 3. Fördervereinbarungen, die den Charakter von beiderseitigen politischen Absichtserklärungen haben, die also eine politische, aber keine rechtliche Verbindlichkeit besitzen. Es wird auf beiden Seiten jeweils zu klären sein, ob und für welchen Zeitraum der Abschluss welcher Form von Fördervereinbarung möglich und gewollt ist.

Derartige Fördervereinbarungen, insbesondere solche, die in der Form eines Fördervertrages mit mehrjähriger Rechtsverbindlichkeit geschlossen werden, können einen wesentlichen Beitrag dazu leisten, dass auch Kommunen mit Haushaltssicherungskonzept ein Mindestmaß an Kulturförderung und Kulturangebot vorhalten und weiterleisten können, ohne dass ihnen dies von der Kommunalaufsicht untersagt werden kann (vgl. Antrag der SPD- und der GRÜNEN-Fraktion LT-Drs 15/2365). Sie schaffen nämlich im Bereich der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben der Kommune die Verbindlichkeit, die die jeweilige Einrichtung gegen ein Wegsparen sichert.⁴²

Das gilt jedenfalls im Rahmen der Aufstellung und kommunalaufsichtlichen Genehmigung eines Haushaltssicherungskonzeptes nach § 76 GO.

42 Siehe zu dieser Thematik im Einzelnen Hellermann Gutachten S.49 f.

Im Falle einer Nothaushaltsgemeinde gilt es nur dann, wenn die Fördervereinbarung vor Eintritt der vorläufigen Haushaltsführung i. S. d. § 82 GO abgeschlossen wurde oder wenn die Kommunalaufsicht den Neuabschluss einer solchen Vereinbarung ausnahmsweise genehmigt.

Die Fördervereinbarung hat nach Satz 1 Kultureinrichtungen zum Gegenstand, die sich in kommunaler Trägerschaft befinden. Es gibt aber vereinzelt Kultureinrichtungen in den Gemeinden, die zwar nicht förmlich kommunal getragen sind, von der jeweiligen Gemeinde aber – quasi wie eine eigene – langfristig in erheblichem Umfang finanziert und zudem auch vom Land gefördert werden. Wenn die Gemeinde und das Land in solchen Fällen ein gemeinsames Interesse an der mittel- bis langfristigen Erhaltung bzw. planungssicheren Finanzierung der Einrichtung haben, dann soll das Instrument der Fördervereinbarung nach § 30 Satz 2 ebenfalls anwendbar sein. Voraussetzung ist, dass es sich auf Landesseite um eine institutionelle Förderung handelt, womit das langfristige Engagement des Landes manifestiert ist. Weitere Voraussetzung ist, dass die betreffende Einrichtung durch einen entsprechenden Antrag zum Ausdruck bringt, dass sie willens ist, sich zum Gegenstand einer solchen Vereinbarung zwischen Gemeinde und Land machen zu lassen.

Es geht bei den Fördervereinbarungen des § 30 um die Erhaltung vorhandener Einrichtungen. Damit ist aber nicht gesagt, dass diese Einrichtungen unverändert und starr fortgeführt werden müssen: „Erhaltung“ umfasst ausdrücklich auch die Weiterentwicklung, also die zur Sicherung der Zukunftsfähigkeit einer Einrichtung ggf. notwendige Veränderung.

Der Hinweis in Satz 3, wonach die zuwendungsrechtlichen und haushaltsrechtlichen Regelungen zum Förderungsrahmen zu beachten sind, bezieht sich insbesondere auf die Regelung der Ziffer 2. 4 VVG zu § 44 LHO, wonach die Landesförderung für Gemeinden in der Regel höchstens 80 % der zuwendungsfähigen Ausgaben betragen darf.

§ 31

Jurys und Sachverständige:

§ 31 bezieht sich auf die Förderentscheidungen, die das Kulturministerium bzw. die Bezirksregierungen nach dem 3. Teil dieses Gesetzes zu treffen hat. Grundsätzlich können die zuständigen Behörden aus eigener Fachkompetenz darüber entscheiden, wer oder was im Einzelfall

gefördert wird. Das umfasst auch die für die Entscheidung notwendige Einschätzung künstlerischer Qualität. Allerdings erscheint es häufig angebracht, zur Entscheidungsfindung in einem förmlichen Verfahren externen Sachverständigen hinzuziehen, um den getroffenen Entscheidungen mehr Transparenz, eine breitere Basis an fachlicher Kompetenz und dadurch mehr Legitimität und Akzeptanz zu verleihen. § 31 regelt, in welchen Fällen dies geschehen soll:

Satz 1 entspricht dem, was in der Arbeit des Kulturministeriums seit langem Praxis ist. Indem die Regelung als Soll-Vorschrift ausgebildet ist, erhöht sie allerdings den Grad der Verbindlichkeit. Ausnahmen kommen z.B. beim Ankauf von Kunstwerken in Betracht, wenn es sich um relativ geringe Kosten handelt. Dass der mit Juryentscheidungen verbundene Aufwand in einem angemessenen Verhältnis zu den jeweils zu treffenden Entscheidungen stehen muss, kommt auch in Satz 2 zum Ausdruck: die Bildung und der Einsatz einer Jury bzw. die Hinzuziehung externer Sachverständiger ist nicht praktikabel und angemessen, wenn lediglich Einzelentscheidungen zu treffen sind. Eine Jury macht dann Sinn, wenn ein längerfristig angelegtes, in der Regel durch eine öffentliche Ausschreibung begründetes Förderprogramm des Landes eine Vielzahl von Bewerbungen bzw. Förderanträgen erwarten lässt, aus denen in einem wettbewerbsartigen Verfahren zu einem bestimmten Zeitpunkt Auswahlentscheidungen getroffen werden müssen, die auf einem subjektiven Qualitätsurteil beruhen.

Unter „externen“ Sachverständigen sind zunächst die zu verstehen, die nicht der die Förderentscheidung treffenden Behörde angehören. In diesem Zusammenhang ist jeweils auch zu prüfen, ob es zweckdienlich erscheint, Sachverständige einzubinden, die außerhalb von NRW tätig sind.

Die vorgesehenen Jurys fallen in den Regelungsbereich des § 12 des Landesgleichstellungsgesetzes (LGG) und sollen deshalb paritätisch mit Frauen und Männern besetzt werden. Zudem sind die Verfahrensregelungen des § 12 LGG anzuwenden. Gefordert wird zudem die Einbeziehung von Künstlerinnen und Künstlern und der regelmäßige Wechsel der Jury-Mitglieder. Der Rhythmus, in dem Rotation zu erfolgen hat, kann jedoch nicht gesetzlich definiert werden. Zu unterschiedlich sind die Gegebenheiten bei den verschiedenen Jurys – die Häufigkeit ihres Einsatzes, die Größe, die Erforderlichkeit von sehr speziellem Expertenwissen und damit die Zahl der für eine Jury-Mitgliedschaft in Betracht kommenden Personen etc.

§ 32

Antragstellung und Beratung:

Das Zuwendungsrecht hält bei allem Bemühen, es möglichst zu vereinfachen und zu entbürokratisieren, einige Schwierigkeiten und Anforderungen bereit, die besonders für Kulturschaffende im frei-gemeinnützigen Bereich, die keine professionellen Verwaltungsapparate hinter sich haben, oftmals schwer zu handhaben sind. Es ist deshalb erforderlich und liegt zur Vermeidung späterer, häufig sehr arbeitsaufwendiger Problembewältigung auch im Interesse der Bewilligungsbehörden, die Antragsteller möglichst frühzeitig und umfassend zu beraten und zu informieren.⁴³ Dies erfolgt zweckmäßigerweise nicht nur im Einzelfall, wenn ein Förderantrag gestellt werden soll, sondern auch in Form von Fortbildungsveranstaltungen, die einen systematischen Überblick darüber vermitteln, was man als Fördernehmer wissen sollte. Solche Informationsveranstaltungen waren bisher nicht üblich und werden den Bezirksregierungen hier zur gesetzlich verankerten Pflichtaufgabe gemacht. Sie werden keine nennenswerten Zusatzkosten verursachen, da der hierfür benötigte Personalaufwand durch den entsprechend reduzierten Aufwand bei den Einzelberatungen für Antragsteller und auch durch den reduzierten Aufwand bei der Prüfung von Verwendungsnachweisen ausgeglichen wird.

⁴³ Vgl. Regionale Konferenzen, S. 50 ff., insbes. S. 52.

Teil 8 | **Schlussbestimmungen**

§ 33

Übergangsbestimmung

Benötigt keine Kommentierung.

§ 34

Inkrafttreten

§ 111 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Landesregierung (GGO) sieht vor, dass alle Gesetze und Rechtsverordnungen der Landesregierung mit einer Befristung, mit einem Verfallsdatum oder einer Berichtspflicht versehen sind. Dieses KFG schafft durch die Kodifizierung ein neues Maß an Verbindlichkeit für die Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung. Diese Aufgabe ist auf Dauer angelegt und hat sich nicht in absehbarer Zeit „erledigt“! Von daher soll das erste KFG nicht nach einem bestimmten Zeitraum außer Kraft treten. Deshalb ist es mit einer sogenannten dynamischen Berichtspflicht versehen. Es ist sinnvoll die Erfahrungen mit diesem Gesetz regelmäßig zu überprüfen und dem Gesetzgeber zu berichten. Von daher ist eine dynamische Berichtspflicht das für dieses Gesetz geeignete Instrument der Normprüfung.

Quellen

BT-Drs. 14/8900:

Deutscher Bundestag: Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Zukunft des Bürgerschaftlichen Engagements“, BT-Drs. 14/8900, 2002.

Empfehlungen Deutscher Verein:

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge: Empfehlungen des Deutschen Vereins zur Modernisierung und Entbürokratisierung des Zuwendungsrechts 2009, http://www.deutscher-verein.de/05empfehlungen/empfehlungen_archiv/2009/pdf/DV%2009-09.pdf, abgerufen am 7. 5. 2013.

Enquete-Kommission:

Deutscher Bundestag: Schlussbericht der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“, BT-Drs. 16/7000, 2008.

Hellermann Gutachten:

Hellermann, Johannes: Verfassungs- und kommunal(haushalts)rechtliche Grundlagen der Kulturförderung und Kulturtätigkeit der Kommunen in Nordrhein-Westfalen. Rechtsgutachten im Auftrag des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen. (Landtag NRW, Vorlage 16/836)

Kreativwirtschaftsbericht:

Hamburg Kreativ Gesellschaft mbh: Kreativwirtschaftsbericht 2012 für Hamburg. Hamburg 2012.

Kreativwirtschaft Schweiz:

Weckerle, Christoph et al. (Hrsg.): Kreativwirtschaft Schweiz. Daten. Modelle. Szenen. Basel 2008.

Kulturrat:

Kulturrat Nordrhein-Westfalen: Vorschläge zum Zuwendungs- und Haushaltsrecht 2003, <http://www.kulturrat-nrw.de/pages/presseDetail.php?id=20>, abgerufen am 7. 5. 2013.

Kulturwirtschaftsbericht Schweiz:

Erster Kulturwirtschaftsbericht Schweiz, Kommissionsmaterialien 15/046.

Regionale Konferenzen:

Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen: Dokumentation: Regionale Konferenzen auf dem Weg zu einem Kulturförderungsgesetz NRW.

RUHR 2010 Chronik

RUHR.2010 GmbH: RUHR. 2010 Die unmögliche Kulturhauptstadt. Chronik einer Metropole im Werden. Essen 2011.

Stadt Münster Ratsinfo:

Stadt Münster: Ratsinfo, Bericht zur Lage der freien Szene 2005, <http://www.stadt-muenster.de/ratsinfo/00001/pdf/00224942.pdf>, abgerufen am 30. 4. 2013.

Standards für Museen:

Deutscher Museumsbund e. V. gemeinsam mit ICOM-Deutschland (Hrsg.): Standards für Museen, Kassel / Berlin 2006.

Allgemeine Richtlinie zur Förderung von Projekten und Einrichtungen auf dem Gebiet der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung

RdErl. d. Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen vom 30.12.2014

103	Einleitung
103	1 Zuwendungszweck, Rechtsgrundlage
103	2 Gegenstand der Förderung
104	3 Zuwendungsempfängerin/Zuwendungsempfänger
104	4 Art und Umfang / Höhe der Verwendung
106	5 Verfahren
106	6 In-Kraft-Treten

Diese Richtlinie wird gemäß § 28 Absatz 2 des Kulturfördergesetzes NRW im Einvernehmen mit dem Finanzministerium und dem Ministerium für Inneres und Kommunales sowie gemäß § 44 Absatz 1 Satz 4 der Landeshaushaltsordnung mit dem Landesrechnungshof erlassen. Sie ist im Geltungsbereich des Gesetzes nach § 1 Kulturfördergesetz NRW anzuwenden.

1

Zuwendungszweck, Rechtsgrundlage

1.1 Zuwendungszweck

Zuwendungszweck ist die Förderung von Kultur, Kunst und kultureller Bildung durch das Land Nordrhein-Westfalen.

1.2 Rechtsgrundlage

Die Kulturförderung ist auf der Grundlage des Kulturfördergesetzes NRW vorzunehmen. Die zuwendungsrechtliche Umsetzung der Förderungen des Landes aufgrund des Kulturfördergesetzes NRW erfolgt grundsätzlich auf der Grundlage der §§ 23 und 44 Landeshaushaltsordnung einschließlich der dazu erlassenen Verwaltungsvorschriften. Ein Rechtsanspruch auf Förderung besteht nicht; vielmehr entscheidet die Bewilligungsbehörde aufgrund ihres pflichtgemäßen Ermessens im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel.

1.3 Fachbezogene Pauschalen und Förderung gemeinnütziger Zwecke durch Glücksspieleinnahmen

Die Förderrichtlinie gilt gemäß §§ 29 Absatz 6, 30 Absatz 3 des Haushaltsgesetzes nicht für die im jährlichen Haushaltsplan geregelten fachbezogenen Pauschalen (§ 29 Haushaltsgesetz) und die Weiterleitung von Konzessionseinnahmen aus Glücksspielen (§ 30 Haushaltsgesetz).

2

Gegenstand der Förderung

Gefördert werden Maßnahmen der im Teil 3 des Kulturfördergesetzes NRW benannten Handlungsfelder:

- a) Förderung der kulturellen Infrastruktur (§ 6 Kulturfördergesetz NRW),
- b) Förderung der Künste (§ 7 Kulturfördergesetz NRW),

- c) Erhalt des kulturellen Erbes
(§ 8 Kulturfördergesetz NRW),
- d) Förderung der kulturellen Bildung
(§ 9 Kulturfördergesetz NRW),
- e) Förderung der Bibliotheken
(§ 10 Kulturfördergesetz NRW),
- f) Förderung der Freien Szene und der Soziokultur
(§ 11 Kulturfördergesetz NRW),
- g) Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft
(§ 12 Kulturfördergesetz NRW),
- h) Förderung der Breitenkultur
(§ 13 Kulturfördergesetz NRW),
- i) Kultur und gesellschaftlicher Wandel
(§ 14 Kulturfördergesetz NRW),
- j) Kultur und Strukturwandel
(§ 15 Kulturfördergesetz NRW),
- k) Förderung interkommunaler Kooperation
(§ 16 Kulturfördergesetz NRW),
- l) Experimente
(§ 17 Kulturfördergesetz NRW).

3

Zuwendungsempfängerin / Zuwendungsempfänger

Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger sind

- a) die Gemeinden und Gemeindeverbände,
- b) sonstige juristische Personen des öffentlichen und privaten Rechts, Personenverbände und Einzelpersonen, soweit sie in einem der im Teil 3 des Kulturfördergesetzes NRW genannten Handlungsfelder tätig sind.

4

Art und Umfang, Höhe der Zuwendung

4.1 Zuwendungsarten

Das Land fördert Kultur, Kunst und kulturelle Bildung

- a) bei Zuwendungsempfängerinnen nach Nummer 3 a) durch Projektförderungen und
- b) bei sonstigen Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfängern durch institutionelle Förderungen und durch Projektförderungen.

4.2 Finanzierungsart

Das Land kann Zuwendungen grundsätzlich in Form von Anteilsfinanzierungen, Fehlbedarfsfinanzierungen oder Festbetragsfinanzierungen bewilligen. Die Zuwendung kann in Form der Festbetragsfinanzierung gewährt werden, wenn die Einnahmen- und Ausgabenpositionen des Kosten- und Finanzierungsplans aufgrund besonderer Erfahrungswerte verlässlich und nachvollziehbar begründet geschätzt werden können.

Unabhängig davon wird die Förderung grundsätzlich in Form einer Festbetragsfinanzierung gewährt, wenn die Zuwendung des Landes nicht mehr als 50 vom Hundert der Gesamtausgaben ausmacht und die Zuwendungshöhe nicht mehr als 50.000 Euro beträgt.

4.3 Bemessungsgrundlage

a) Anerkennung bürgerschaftlichen Engagements

Bürgerschaftliches Engagement in Form von freiwilligen, unentgeltlichen Arbeiten kann bei der Förderung nach dieser Richtlinie auf Grundlage der Richtlinie zur Berücksichtigung von bürgerschaftlichem Engagement bei der Gewährung von Zuwendungen im Zuständigkeitsbereich des Ministeriums für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport - 112 (BdH) – 14-01-01 – in der jeweils gültigen Fassung (SMBl.) als fiktive Ausgabe in die Bemessungsgrundlage einbezogen werden.

b) Zuwendungsfähige Ausgaben

Bei Projektförderung von Zuwendungsempfängern nach Nummer 3 b) können in begründeten Einzelfällen auch allgemeine Ausgaben als zuwendungsfähig anerkannt werden, wenn sie dem jeweiligen Projekt zugerechnet werden können.

4.4 Sponsoringmittel

Die Bewilligungsbehörde kann für den Einzelfall bestimmen, dass für den Projekt-Zweck eingeworbene Sponsoringmittel bei der Bemessung einer Zuwendung außer Betracht bleiben, soweit der Zuwendungsempfängerin oder dem Zuwendungsempfänger ein aus eigenen Mitteln zu erbringender Eigenanteil in Höhe von 10 vom Hundert der zuwendungsfähigen Gesamtausgaben verbleibt und Bundes- oder EU-Recht nicht entgegensteht.

4.5 Versicherungsverbot

Gemäß Nr. 1.4 ANBest-I der VV zu § 44 LHO dürfen Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger Risiken für Schäden an Personen,

Sachen und Vermögen nur versichern, soweit eine Versicherung gesetzlich vorgeschrieben ist.

Ausnahmen hierzu sind im Zuwendungsbereich Kulturförderung aus Gründen der wirtschaftlichen und sparsamen Mittelverwendung möglich, wenn unabhängig von der Förderhöhe oder dem Fördersatz die Zuwendungsempfängerin bzw. der Zuwendungsempfänger im Einzelfall nachvollziehbar begründet, dass der Abschluss einer Versicherung die wirtschaftlichere Lösung ist.

5 Verfahren

Das Land fördert auf schriftlichen Antrag, der in der Regel bei der zuständigen Bewilligungsbehörde einzureichen ist. Bewilligungsbehörde ist in der Regel die zuständige Bezirksregierung. Die kulturfachliche Förderentscheidung trifft das für Kultur zuständige Ministerium, soweit das Ministerium diese Entscheidung nicht an die Bewilligungsbehörde oder eine andere Stelle delegiert hat.

6 Inkrafttreten/Außerkräftreten

Diese Richtlinie tritt am 01.01.2015 in Kraft.

Sie tritt mit dem Außerkräfttreten des noch aufzustellenden ersten Kulturförderplans außer Kraft, spätestens aber nach fünf Jahren. Die Geltungsdauer kann im Einvernehmen mit dem Finanzministerium und dem Ministerium für Inneres und Kommunales verlängert werden, wenn noch kein neuer Kulturförderplan aufgestellt ist.

(MBI. NRW 2014)

Herausgeber

Ministerium für Familie, Kinder,
Jugend, Kultur und Sport
des Landes Nordrhein-Westfalen

Haroldstraße 4
40213 Düsseldorf
Telefon: 0211 837-02
info@mfkjks.nrw.de
www.mfkjks.nrw.de

© 2015 / MFKJKS 2073

1. Auflage

1500 Stück

Düsseldorf, Januar 2015

Die Druckfassung kann bestellt werden:

– im Internet: www.mfkjks.nrw.de/publikationen

– telefonisch: Nordrhein-Westfalen direkt

Telefon: 0211 837 1001

Bitte die Veröffentlichungsnummer 2073
angeben.

Hinweis

Diese Druckschrift wird im Rahmen der Öffentlichkeitsarbeit der Landesregierung Nordrhein-Westfalen herausgegeben. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlbewerberinnen bzw. Wahlbewerbern oder Wahlhelferinnen bzw. Wahlhelfern während eines Wahlkampfes zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Landtags-, Bundestags- und Kommunalwahlen sowie auch für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments. Missbräuchlich ist insbesondere die Verteilung auf Wahlveranstaltungen, an Informationsständen der Parteien sowie das Einlegen, Aufdrucken oder Aufkleben parteipolitischer Informationen oder Werbemittel. Untersagt ist gleichfalls die Weitergabe an Dritte zum Zwecke der Wahlwerbung. Eine Verwendung dieser Druckschrift durch Parteien oder sie unterstützende Organisationen ausschließlich zur Unterrichtung ihrer eigenen Mitglieder bleibt hiervon unberührt. Unabhängig davon, wann, auf welchem Weg und in welcher Anzahl diese Schrift dem Empfänger zugegangen ist, darf sie auch ohne zeitlichen Bezug zu einer bevorstehenden Wahl nicht in einer Weise verwendet werden, die als Parteinahme der Landesregierung zugunsten einzelner politischer Gruppen verstanden werden könnte.

Umschlag

© Kunstsammlung NRW

Gestaltung

GuteArbeit Marketing Agentur GmbH
www.gutearbeit.de

Produktion

Limego GmbH
www.limego.de

Wassily Kandinsky

Die künstlerischen Ideen von Wassily Kandinsky (1866-1944) sind von Pluralität und Komplexität geprägt. Neben dem rein-malerischen Interesse sind sinnbildliche Bedeutungen einzelner Bildelemente ebenso wie philosophische und spirituelle Anliegen bei der Analyse seiner Gemälde zu berücksichtigen.

Bildkompositionen wie „Komposition IV“ verstand Kandinsky aus den Gegensätzen von Massen, Linien und Farben und erst in zweiter Hinsicht aus den chiffrierten Gegenständen. Er definierte unter anderem: „Gegensätze der Masse zur Linie, des Präzisen zum Verschwommenen, des Linienknotens zum Farbknoten und Hauptgegensatz: Spitze, scharfe Bewegung (Schlacht) zu hell-kalt-süßen Farben.“ Unterschiedliche Rezeptionsarten wie Geschmacks- und Tastsinn sowie Temperaturempfinden und Kinästhetik werden im Sinn einer dynamischen Erfassung des bildlichen Spannungsgefüges aktiviert. „Zusammenklang“ und „Widerspruch“ beziehungsweise „Gegensatz“ sind die wesentlichen Begriffe, mit denen der Künstler dem der abstrakten Kunst noch fernstehenden Publikum seine Bildabsichten nahebrachte.



Wassily Kandinsky (1866-1944) · Komposition IV, 1911
Öl auf Leinwand 159,5 x 250,5 cm · © Kunstsammlung NRW

