

Kommunale Kulturpolitik ‚in der Fläche‘

Paul Schrömbges, Vorsitzender Kultursekretariat Gütersloh

1. Grundsätzliches – die Rechtslage

1.1 Kommunalgesetzgebung

Die Förderung der Kultur ist in Nordrhein-Westfalen kommunalrechtlich in zwei Gesetzeswerken geregelt: in der Landesverfassung und der Gemeindeordnung.

Artikel 18 der Landesverfassung regelt:

- (1) *Kultur, Kunst und Wissenschaft sind durch Land und Gemeinden zu pflegen und zu fördern.*
- (2) *Die Denkmäler der Kunst und der Kultur, die Landschaft und Naturdenkmäler stehen unter dem Schutz des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände.*

Als Ausführungsgesetz dazu ist das Kulturfördergesetz zu verstehen, auf das ich gleich eingehen werde. Grundsätzlich bleibt festzuhalten, dass die Kulturförderung finanzrechtlich zu den sog. freiwilligen Aufgaben der Kommunen zu zählen ist und damit die Kulturförderung dem Zugriff kommunaler Kürzungsverpflichtungen bei Haushaltsproblemen im Wesentlichen ungeschützt ausgesetzt ist. Auf einen historisch interessanten Zusammenhang möchte ich an dieser Stelle nachdrücklich hinweisen. Die in der Landesverfassung festgeschriebene dezentrale und damit im Wesentlichen in kommunaler Verantwortung liegende Kulturpolitik war und ist als ein Reflex auf die zentrale Propagandamaschinerie der NS-Zeit zu verstehen. Man wollte sich absichtlich von einer zentral gesteuerten und gesetzlich in Regierungsverantwortung liegende Kulturpolitik verabschieden. Nie mehr ‚Goebbels & Co‘. Dass genau dieser Umstand zu finanzwirtschaftlichen Problemen der kommunalen Kulturfinanzierung führen würde, hätten sich die Mütter und Väter der Landesverfassung wohl nicht träumen lassen.

Wesentliche gesetzliche Vorgaben für die kommunale Kulturpolitik sind darüber hinaus der *Gemeindeordnung NW* zu entnehmen. In unserem Kontext ist von besonderem Interesse, welche Festlegungen das Gesetz über die Zuständigkeiten und Aufgaben kommunaler Kulturpolitik enthält. In den Paragraphen 1 und 2 legt die Gemeindeordnung die Selbstverwaltungskompetenz der Städte und Gemeinden fest: bottom up nicht top down funktioniert das nordrheinwestfälische Kulturmodell, die Kommunen sind vor Ort für die Kulturarbeit zuständig und verantwortlich.

§ 1 GO NW: (1) Die Gemeinden sind die Grundlage des demokratischen Staatsaufbaus. Sie fördern das Wohl der Einwohner in freier Selbstverwaltung durch ihre von der Bürgerschaft gewählten Organe.

§ 2 GO NW: Die Gemeinden sind in ihrem Gebiet, soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen, ausschließliche und eigenverantwortliche Träger der öffentlichen Verwaltung.

Wesentliches hält der Paragraph 8 fest. Er bestimmt, dass die Kommunen im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit die für die kulturelle Betreuung der Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen vorhalten sollen. Dieser Paragraph hält fest, dass auch in haushaltswirtschaftlich schwierigen Zeiten eine Abwägung darüber stattzufinden hat, was möglich ist – eine juristisch begründete Rasenmähermethode über die freiwilligen Leistungen u.a. der Kulturfinanzierung sieht das Gesetz ausdrücklich nicht vor. Ein Hinweis ist indes nötig: das Gesetz spricht ausdrücklich von ‚öffentlichen Kultureinrichtungen‘, die die Gemeinden zu schaffen haben. Gemeint sind keine privatrechtlichen, kommerziellen oder sonstwie ausgelagerten gemeinnützigen Einrichtungen.

§ 8 GO NW: (1) Die Gemeinden schaffen innerhalb der Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit die für die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Betreuung ihrer Einwohner erforderlichen öffentlichen Einrichtungen.

In den Paragraphen 40 und 41 ist schließlich die formale Zuständigkeit definiert: Rat und Verwaltung – sc. der Bürgermeister als juristische, nicht als natürliche Person – vertreten rechtswirksam den Willen der Bürgerschaft, eine klare repräsentative Rechtsauffassung. Die repräsentative Verfassung ist heute vielfach befragt: die Bürger sind selbstbewusster geworden und verlangen an vielen Stellen und in vielfältigen Formen - von Protesten bis in Internetforen hinein - direkte Mitwirkungsmöglichkeiten. In der Kulturarbeit war und ist die Partizipation von Mäzenen, Ehrenamtlern, Vereinen und Künstlern seit Jahrhunderten geübte Praxis. Insofern ist die Grundstimmung hier ein wenig gelassener als beispielsweise bei städtebaulichen Vorhaben – aber auch nicht immer einfacher, weil wir es mit selbstbewussten und kompetenten Partnern zu haben. Fakt ist jedenfalls, dass die öffentliche Kulturförderung und Kulturarbeit in den Händen von Rat und Verwaltung liegen und dass der Kulturausschuss in selbstgesetzter Detailtreue Einzelentscheidungen an sich ziehen kann – ein Frage der Arbeitsteilung, eine Frage der Kompetenz und auch der Klugheit.

§ 40 GO NW: (1) Die Verwaltung der Gemeinde wird ausschließlich durch den Willen der Bürgerschaft bestimmt. (2) Die Bürgerschaft wird durch den Rat und den Bürgermeister vertreten.

§ 41 GO NW: (1) Der Rat der Gemeinde ist für alle Angelegenheiten der Gemeindeverwaltung zuständig, soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt. (3) Die Geschäfte der laufenden Verwaltung gelten im Namen des Rates als auf den Bürgermeister übertragen, soweit nicht der Rat sich (...) oder einem Ausschuss für einen bestimmten Kreis von Geschäften oder für einen Einzelfall die Entscheidung vorbehält.

1.2 Landesgesetzgebung: Das Kulturfördergesetz von 2014

Das Kulturfördergesetz, der daraus resultierende Kulturförderplan für die Legislaturperioden des Landtages, erstmals für die Jahre 2016 bis 2018, und der daraus sich wiederum erstmals ergebende Landeskulturbericht aus dem Jahr 2017 stellen eine Wende in der Landeskulturpolitik dar, insofern der Landesgesetzgeber erstmals das Neben- und

Miteinander der kommunalen und der Landeskulturpolitik regelt, ohne dabei grundsätzlich in die soeben dargelegte kulturpolitische Eigenständigkeit der Kommunen einzugreifen. Positiv wird man festhalten müssen, dass noch nie so viel, so partizipativ und auch so konstruktiv über die Kultur in NRW gesprochen worden ist wie in den vergangenen Jahren. Nachteilig war, dass das Gesetz keine bessere Finanzausstattung der Landeskultur und der Transferzahlungen in die Regionalförderung und Kultursekretariate zur Folge hatte – in diesem Punkt deutet sich nun eine positive Bewegung an. Warten wir ab, was der Landtag beschließen wird.

Im Einzelnen sind vor allem folgende Regelungen festzuhalten:

§ 3 Abs. 4 (Ziele der Kulturförderung): die gesellschaftliche und strukturelle Entwicklung der Gemeinden und Regionen mitzugestalten.

§ 4 (Schwerpunkte): Kunstförderung, Erhalt des kulturellen Erbes, kulturelle Bildung

§ 5 (Grundsätze): umfassend

Teil 3: Handlungsfelder

§ 6 (Infrastruktur): kulturelle Infrastruktur, Verbände und Büros

§§ 7-17: (Förderung der Künste, des kulturellen Erbes, der kulturellen Bildung, der Bibliotheken, der Freien Szene und Soziokultur, der Kultur- und Kreativwirtschaft, der Breitenkultur, des gesellschaftlichen Wandels, des Strukturwandels, der interkommunalen Kooperation, Experimentierklausel)

§§ 18-21: (landeseigene Kulturaufgaben)

§§22-23: (Kulturförderplan)

§§ 24-27: (Berichtswesen, insbes. Kulturförderbericht)

§§ 28-32: (Förderverfahren)

2. Landeskulturbericht

Der erste Landeskulturbericht vom Frühjahr dieses Jahres hat u.a. interessantes statistisches Material über die Lage der Kultur in den Kommunen – 396 Städte/Gemeinden und 31 Kreise, 268 haben sich beteiligt (= 67,7 %) ¹ - zur Kenntnis gebracht. Für unseren Kontext lassen sich folgende Ergebnisse festhalten:

- In unseren Städten und Gemeinden gib es keine eigenständigen Kulturdezernate. In den Gemeinden < 20.000 EW gibt es kaum öffentlich Organisationsstrukturen.
- In der Regel verfügen erst Städte > 50.000 EW über einen differenzierten Mitarbeiterstab im Kulturbereich, in 20% der Gemeinden wurde in den letzten Jahren die Zahl der Mitarbeiter reduziert.
- Die Zahl der öffentlichen und privaten (kommerziell wie ehrenamtlich) Kultureinrichtungen ist in den Gemeinden annähernd gleich hoch.
- Die Zahl der Kultureinrichtungen ist relativ stabil. 30% der Veränderungen bezog sich auf Schließungen und Fusionen.
- Größere Städte bewerten ihr eigenes Kulturangebot besser als kleinere.
- Kulturpolitische Steuerungen finden mit abnehmender EW-Zahl immer seltener statt.
- Zentrale Herausforderungen sind die Aufrechterhaltung des aktuellen Kulturangebotes, die Integration von Migranten und die Bewältigung des demografischen Wandels.

¹ < 100.000 EW 77,8 %, < 50.000 EW 64,4 %, < 20.000 EW 61,9 %, < 10.000 EW 68,4%

- In der Fläche bestehen praktische Herausforderungen in den Bereichen Mobilität/Erreichbarkeit, Einbindung und Vernetzung des bürgerschaftlichen Engagements (auch durch hauptamtliche Kräfte) und in der interkommunalen Kooperation.

Dieser erste Bericht seiner Art für NRW hat natürlich mit den Schwierigkeiten eines Erstberichtes zu kämpfen. Das ehrliche Bemühen um belastbare Aussagen ist zu erkennen. Gleichwohl bleibt der Blick auf die ‚Kultur in der Fläche‘ sehr cursorisch, die eben von Kommune zu Kommune als hoch differenziert anzunehmen ist. Die Kernfrage, wie denn die Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse auch im Kultursektor vorzustellen ist, bleibt unerwähnt: welche Standards wären begründbar, welche Angebotsvielfalt vor Ort (ggf. auf sehr unterschiedlichen Wegen) wäre erstrebenswert, welcher Kulturbegriff wird zugrunde gelegt (zählt z.B. die Jugendkultur auch dazu)? Vielleicht müssen sich die Kommunen hier in Zukunft mehr einbringen: das dauerhaft allein dem Landesgesetzgeber zu überlassen, ist nicht zuletzt in Anbetracht der Kulturanteile – anhand der Finanzierungen 30% Land, 70 % Kommunen – unangemessen.

3. Spannungsfelder

Vor einigen Jahren machte ein Buch Furore, das sich mit dem sog. ‚Kulturinfarkt‘ beschäftigte (D. Haselbach, A. Klein, P. Knüsel, St. Opitz, Der Kulturinfarkt (München 2012)). Ich kann Ihnen dieses Buch als Aufreger empfehlen. Die dort enthaltenen Analysen des aktuellen Kulturbetriebs sind klar, sicher kritisch zu rezipieren, die angebotenen Lösungsansätze in ihrer bisweilen schlichten Marktgläubigkeit wenig überzeugend und erfolgversprechend. Immerhin gab und gibt das Buch aber einen Impuls, sich erneut und grundlegend mit dem Umfeld kommunaler Kulturpolitik zu beschäftigen. Von diesen Überlegungen ausgehend, möchte ich cursorisch einige wesentliche Spannungsfelder kommunaler Kulturpolitik in gebotener Kürze ansprechen:

- Politische Felder
 - Der öffentliche Kulturbetrieb ist ein ‚Geldfresser‘ – so ist es jedenfalls eine feste Überzeugung zahlreicher Kämmerer und Kommunalpolitiker. Er verlangt Aufwendungen, die wir uns in Zeiten der Krise der öffentlichen Haushalte nicht mehr leisten können. Sicher wird man kritisch festhalten müssen: Der Ausbau des derzeitigen kommunalen Kulturangebotes geschah im Wesentlichen ohne Gesamtkonzeption, ‚planlos‘ (wenn man so will), entwickelte sich von Einzelfallentscheidung zu Einzelfallentscheidung, im Einzelnen zumeist gut bedacht und begründet, aber nicht systematisch angelegt. Dies gilt für lokale Kulturstrukturen ebenso wie für regionale. Nun nachträglich kulturpolitisch Strukturen einzuziehen, sie abgestimmt zu verschlanken, verlangt Konzeptionen, Mut, Tatkraft und – vor allem – politische Mehrheiten. Kann und will kommunale und/oder interkommunale Kulturpolitik dies leisten?
 - Ein weiteres kommt hinzu. Weit mehr als die Hälfte der Menschen interessiert sich nicht für Kultur, nicht für Bibliotheken, Archive, Museen, Opern- und Schauspielhäuser, Kunst- und Musikschulen usw. Wie ist es demokratisch zu rechtfertigen, dies alles gleichwohl vorzuhalten, öffentlich zu finanzieren, vor allem dann, wenn es, und das in zunehmendem Maße, an einem Bildungs- und Kulturkonsens mangelt? Ein

Legitimationsproblem nicht unerheblicher Art, das öffentliche Kultur für eine grundsätzlich kleiner werdende soziale und Bildungs-Oberschicht finanziert.

- Ein anderes kommunalpolitisches Spannungsfeld sind die sog. freiwilligen Leistungen. Nicht nur, dass der Kulturretat sich der Konkurrenz anderer Mitbewerber um öffentliche Transferleistungen erwehren muss, z.B. des Sports, der sehr viel mehr Bürger bewegt und vertritt. Der anhaltenden Sparrunden führen auch zu einer Marginalisierung der Einrichtungen selbst, die mit immer weniger Geld, dem eigenen wie dem fremden, nicht selten steigenden Ansprüchen an Aufgaben und Leistungen nicht mehr nachkommen können. Die Erosion ist im Gang und verlangt nach Systementscheidungen, denen mit einem bewahrenden Strukturkonservatismus nicht Herr zu werden ist. Die Krise der öffentlichen Haushalte ist so zu einer Krise der öffentlichen Kultureinrichtungen und der kommunalen Kulturarbeit insgesamt geworden, nicht zuletzt, weil unsere Multioptionsgesellschaft nach einem irgendwie gearteten Erhalt eben dieser Kulturinstitute verlangt. Eine schwierige kommunalpolitische Situation.
- Ausweitung des Kulturbegriffes
 - Damit sind wir bei einem weiteren Spannungsfeld: Kultur war und ist zunächst elitär (sog. Hochkultur). In den 80er Jahren gab es dann die Bewegung hin zur Massenkultur, zu ‚Kultur für alle‘. Der Versuch eines Paradigmenwechsels. Dem entsprach die Metamorphose der Ausweitung des Kunstbegriffs: gleichsam alles war und ist seither Kunst und Kultur. Diese Erweiterung bzw. Auflösung der Standards und Qualitätsbegriffe führte und führt zu einem Orientierungsverlust. Das Exzentrische, Individuelle, Subversive, der Event tritt in der Postmoderne an die Stelle traditionaler Hochkultur und modifiziert und weitet sie beständig aus. Alles ist Kultur und jeder Mensch ein Künstler. Die Grenze zwischen Profi und Amateur oszilliert – jedenfalls in vielen Bereichen (Malerei, Fotografie etc.) - und wirft die Frage auf, ob unsere öffentlichen Kultureinrichtungen dem entsprechen können, wollen oder sollen. Und vor allem: wie?
 - Als man in den 70er Jahren den Begriff der Soziokultur entwickelte, war eine Art Demokratisierung der Hochkultur beabsichtigt. Kulturpolitik war immer auch Sozialpolitik, Standortpolitik, Wirtschaftspolitik usw., nicht zuletzt auch Repräsentationspolitik, man erinnere sich der vielen Preise und Stiftungen in unserem Land. Die Legitimation der Kultur wurde im politischen Diskurs auf diese Weise indes zunehmend von außen gesetzt, nicht von innen her. In diese Reihe gehört auch die seit dieser Zeit diskutierte ästhetische Erziehung, heute kulturelle Bildung genannt, bei der die Kultur den Gegenstand, nicht aber das Ziel des Handelns ausmacht. Wie immer: vorhandene Kulturausgaben und -strukturen wurden und werden in diesem Sinne gerechtfertigt. Wenn es um Kinder geht, haben eben viele eine Beißhemmung. Hilft das am Ende der Kultur?
- Ausweitung der Kulturfelder, Zunahme von Schnittmengen
 - Die anhaltende Diskussion um das Freihandelsabkommen mit den USA und die Marktfunktion von Amazon u.a. verdeutlicht, dass die Kultur längst auch zu einem Marktfaktor geworden und in diesem Kontext gesehen wird, eine Diskussion, die die

öffentliche Privilegierung zunehmend inhaltlich, formal und juristisch befragt. Jugendkultur, Breitenkultur und kommerzielle Kultur werden vom Nutzer her gedacht, öffentliche Kultur vom Organisator und Finanzier her. Könnte diese andere Sicht der Dinge nicht auch inhaltlich und wirtschaftlich nachvollzogen werden: nur das an Kultur soll es geben, was für sich und aus sich heraus finanziert werden kann? Die Kommerzialisierung der Kultur schreitet weiter voran – nicht nur bei der darstellenden Kunst und dem Markt der Galerien und Versteigerer. Ein diesbezüglicher Blickwechsel zeichnet sich auch in der öffentlich geförderten Kultur sichtbar ab.

- Andere Ansprüche an die Kulturpolitik sind längst selbstverständlich geworden. Das weiß jeder, der schon einmal als Kulturpolitiker mit privaten oder öffentlichen Tourist-Unternehmen gesprochen hat. Längst stehen dort Organisations- und Finanzierungsfragen vor Qualitätsfragen. In der deutsch-niederländischen Interreg-Struktur z.B. kommt Kultur gar nicht vor, sondern wird unter Tourismus subsumiert. Vergleichbare wirtschaftliche Nützlichkeitsabwägungen kennen wir auch aus dem Bereich des Denkmalschutzes, der landesseitig in den vergangenen Jahren sehr stiefmütterlich behandelt wurde.
- Neue Wege? Zumeist erstrecken sich kulturpolitische Diskussionen – defensiv - um den Erhalt des status quo, um vorsichtige Korrekturen innerhalb des tradierten Kulturbetriebs. Der in den letzten Jahren immer wieder vorgetragene neue Anspruch, auch die sog. ‚Freie Szene‘ in die öffentliche Kulturförderung einzubeziehen, stellt bestenfalls eine finanzwirtschaftliche Novität dar, inhaltlich sicher nicht. Neue Felder könnten z.B. neue Ausdrucksformen der Jugendkultur sein, neue Kultursprachen aus anderen Kulturkreisen, die Filmszene, die sich großen Zulaufs erfreut. Die Kommunen werden sich diesen Fragen stellen müssen, möglicherweise auf dem Weg zu einem neuen Kulturmix.
- Änderung der politischen Entscheidungskriterien
- Kennziffern sind uns geläufig. Auch bei Auslastungsfragen im Kulturbetrieb. Zwei Aspekte dazu: ist es sinnvoller – wie z.B. bei uns in Viersen – ein großes gut besuchtes outdoor-Rockfestival ‚Eier mit Speck‘ organisatorisch zu unterstützen, ein 3-Tage-Event, oder besser ein vergleichsweise teureres Kammerkonzert in der Festhalle abzuhalten? Geht es bei kulturpolitischer Priorisierung eher um die große Zahl, um den zeitgemäßen Eventcharakter? Und was sagen Auslastungsquoten aus? Sie definieren den öffentlichen Transferanteil und das Publikumsinteresse – jedenfalls in Teilen –, sagen aber über Breite und Qualität des Angebotes nichts aus. Sollten in der Konsequenz möglicherweise ganze Kulturangebotsteile entfallen, weil sie in der Herrschaft der Kennziffern untergehen? Die Kulturverwaltungen und Kulturausschüsse der Kommunen stehen hier vor dem Dauerspagat der Spartendiskussion, der Qualitätssicherung und des wirtschaftlichen Controlling.
- Dem gegenüber steht der Umstand, dass es eine öffentliche kulturpolitische Diskussion um Inhalte und Ansprüche der öffentlichen Kultur gar nicht oder nur sehr selten gibt. Die politische Repräsentationsqualität von Kultur geht gegen Null, zumeist treffen sich bei Kulturveranstaltungen die immer selben ‚inneren Zirkel‘. Die Feuilletons werden

schmäler, die Zeitungen auch, die Zahl der Leser geringer. Die Internetforen interessieren sich kaum. Kultur fällt aus der kommunalpolitischen Aufmerksamkeit heraus – es sei denn, es muss über Geld, oder genauer: über nicht mehr vorhandenes Geld gesprochen werden. Neben all den bereits skizzierten Spannungsfeldern ist aus den Tatbeständen wohl auch ein Mangel an Respekt vor der Kultur herauszulesen.

- Änderung der Partizipationsstrukturen
 - Die eingangs zitierte Rechtslage ist eigentlich recht klar: die Kommune, vertreten durch Rat und Verwaltung, hat eine angemessene und finanzierbare öffentliche Grundversorgung im kulturellen Bereich aufrecht zu erhalten. Soviel zur gesetzlichen Theorie.
 - Das Gesetz spiegelt indes nicht oder nicht mehr die Wirklichkeit. Privatleute, Mäzene, Stiftungen, Vereine, Sponsoren sind längst zu Co-Playern des kommunalen Kulturangebotes geworden. Alle Mischformen der solitären und der Kofinanzierungen von Kulturangeboten sind anzutreffen. Angesichts dieser Kulturlandschaften ist ja durchaus fraglich, ob die schlichte Wahrheit des Gesetzes überhaupt noch umsetzbar ist. Wann und in welchen Schritten etwa wird aus einem privaten Textilmuseum ein öffentliches? Wieviel Transferleistungen kann ein Kulturverein erwarten, wenn er ersatzweise oder ergänzend ein öffentliches Kulturangebot unterhält? Kann ein Theaterverein die entgeltfreie Zurverfügungstellung eines Aufführungsraumes erwarten? Wieweit werden kommerzielle Angebote aus öffentlichen Mitteln direkt oder indirekt unterstützt? Welchen Einfluss können und dürfen städtische Firmen als Sponsoren auf das kommunale Kulturprogramm gewinnen? Gibt es ein System, diese gewachsene und sich beständige verändernde Landschaft zu strukturieren und zu entwickeln? Was ist auf Dauer, was auf Probe angelegt? Auf Kulturverwaltungen und Räte kommen in Zeiten finanzieller Nöte der öffentlichen Hand ganz neue Entscheidungen und Entscheidungsqualitäten zu. Soviel bleibt festzustellen.
 - Auf ein Weiteres sei hingewiesen. Kulturpolitische Netzwerke wie die Regionalen Kulturräume in NRW oder auch unser Kultursekretariat werden durch Zielvereinbarungen (in diesem Falle mit dem Land) bzgl. ihres Kulturangebotes gebunden bzw. übernehmen bestimmte kulturpolitische Aufgaben. Bisher kaum spürbar legt sich so auch noch eine lenkende Hand ‚von oben‘ auf die kommunale Kulturpolitik.
 - Schließlich: Vielfach wird ‚Zusammenarbeit‘ – sei sie interkommunal oder zwischen Instituten - als Königsweg zur kostenreduzierenden Aufrechterhaltung des status quo propagiert. Grundsätzlich: Netzwerkarbeit macht viel Arbeit und benötigt erhebliche Personalressourcen. Netzwerkarbeit verlangt Strukturentscheidungen, die vorab analysiert und geklärt werden müssen – sie verlangen auch viel politische Arbeit und partizipative Entscheidungsnotwendigkeiten. Netzwerkarbeit verlangt ein begleitendes Berichtswesen, über dessen Kategoriebildung man sich vorab verständigen muss. So plausibel dieser Ansatz auf den ersten Blick ist, so komplex erweist er sich auf den zweiten. Ein Weg, nicht mehr, vielfach ein steiniger – trotz anregender Beispiele.

- Neue und alte ‚Feinde‘
- Der Anteil der Aufwendungen der Kommunen im Kulturbereich außerhalb der Großstädte, die die großen Mehrsparteneinrichtungen der Theaterlandschaft unterhalten, ist vergleichsweise gering. Nach der Einführung des Neuen Kommunalen Finanzmanagements (NKF) - anders als bei der vorherigen kameralistischen Liquiditätsbetrachtung - übersteigen sie in der Regel kaum 3% des Etats. Die Kämmerer beäugen den Kulturhaushalt gleichwohl mit Argusaugen, weil der Kulturhaushalt haushaltsrechtlich eine freiwillige Leistung darstellt, deshalb disponibel ist und kurzfristige Liquiditätsvorteile verspricht.
- Kulturpolitiker müssen sich zudem zu Haushaltsexperten weiterentwickeln, sollen nicht überraschende Einwendungen versierter Haushaltspolitiker zu bösen Überraschungen führen. Betriebswirtschaftliches Denken, kaufmännische Kenntnisse, insbesondere auch steuerrechtliche Aufmerksamkeit bei der Betrachtung kultureller Institute, Gebäude und Beschäftigungsverhältnisse (z.B. Ausländersteuer) sind heutzutage für eine erfolgreiche kommunale Kulturpolitik unabdingbar. Sie helfen skurriler Weise bisweilen auch bei Schließungsdiskussionen: nicht selten verhindern oder verändern z.B. Sonderabschreibungsnotwendigkeiten Schließungsabsichten.
- Ähnliches gilt für ein Agieren nach den Kriterien des modernen Marketing: tue Gutes und rede darüber, reicht längst nicht mehr aus, Pressearbeit im traditionellen Stil. Auch der Kulturbetrieb verlangt – unabhängig von seiner Finanzierung – ein professionelles Auftreten im Bereich Marketing und Vertrieb, möglicherweise auch bei der Wahl der Aktionsformen und in den Netzwerken. Für viele von uns Neuland.
- Nicht selten zwingen die Kommunalaufsichten die Verwaltungen und Räte, bisweilen durch freundliche Hinweise, zur Haushaltssicherung Kürzungsrunden im Kulturbereich zu planen und umzusetzen. Im neuen Kulturfördergesetz scheint hier nur auf dem ersten Blick eine größere Freiheit der Kommunen auf. Was dies in Zeiten stetig und zügig steigender neuer Belastungen der Kommunen durch die Inclusion, bei Asylbewerbern, Kindergärten, Ganztagsbetreuung, Investitionen aller Art usw. tatsächlich Wert ist, wird sich zeigen. Auf die Kulturpolitik kommen schwierige Argumentationszeiten zu. Hüten Sie sich vor Entweder-Oder-Diskussionen: das Leben, auch das finanzwirtschaftliche, ist zumeist differenzierter und bietet stets mehrere Lösungswege an.
- Die kommunalen Sparrunden betreffen natürlich auch das Personal. Die Kulturarbeit der Verwaltungen steht bei jedem Personalabbau zur Disposition, muss vor Pflichtaufgaben zurückstehen, wird unter Wirtschaftsförderung, Tourismusbüro, Schul- oder Sportverwaltung subsumiert. Wie kann der Erhalt fachlicher Standards gewährleistet werden, wenn es kein, zu wenig oder falsches Fachpersonal gibt? Kann ein Archivar in Personalunion die Bibliothek leiten und gleichzeitig für das Kulturprogramm verantwortlich zeichnen? Outsourcing kann helfen, Kooperation mit freien Mitarbeitern u.a., setzt aber die Möglichkeit von Transferleistungen voraus, also haushalterische Liquidität im Bereich der freiwilligen Leistungen. Die Anfrage verantworteter Kulturpolitik trifft schließlich auch die Verwaltungsspitzen. In Nordrhein-Westfalen gibt es nur noch in Köln und Düsseldorf einen ausschließlich für Kultur verantwortlichen

Beigeordneten. Die Frage ist substantiell: wird die kommunale Kultur als Beiwerk mit erledigt oder ist sie essentieller Teil des Selbstverständnisses? Eines jedenfalls ist sicher: Kulturpolitik braucht das starke Rückgrat einer gut aufgestellten Verwaltung.

- Ähnlich Nachdenkliches kann man auch für die Kulturausschüsse anführen. Ich weiß nicht, in wie viel Städten und Gemeinden es noch reine Kulturausschüsse gibt. Im Satzungsrecht der Räte gibt es weit überwiegend Ausschüsse für ‚Kultur + x‘ oder für ‚x + Kultur‘. Die Gefahr der nachlassenden politischen Wahrnehmung, einer schwächer werdenden kulturpolitischen Kraft im Zusammenspiel der Ausschüsse und im Rat ist damit gegeben. Das betrifft auch die Mitglieder der Ausschüsse. Das ist auf dieser Tagung natürlich ein vermintes Gelände – ich kleide die Nachdenklichkeit deshalb in eine Frage: wie ist die Zuteilung der Mitglieder in ihrem Rat, in ihrer Fraktion geregelt? Gibt es Fachleute, ebenso erfahrene wie durchsetzungsfähige und –willige Ausschussmitglieder, Frontleute, die die Kulturarbeit in ihrer Kommune befruchten und in Bewegung halten? Wie viel Entscheidungskompetenz räumt die Hauptsatzung des Rates dem Kulturausschuss ein – je mehr, je bedeutender? Oder ist die Kultur ein Feld der Newcomer und Umverteilten? Tatkraft, Kompetenz und Durchsetzungsfähigkeit der örtlichen Kommunalpolitiker ist jenseits aller Theorie das eigentliche Instrument und Voraussetzung erfolgreicher Kulturarbeit vor Ort.
- Und schließlich Präsentation und Rezeption der Kultur und der Kulturarbeit. Sie beginnt beim Internetauftritt der Kommune: ist die Kultur ein Markenzeichen ihrer Stadt, ihrer Gemeinde? Ein wahrnehmbarer harter Standortfaktor, mit dem man bei Alteingesessenen wie Zuzugswilligen wirbt? Ist die Kultur ein Bestandteil der Zukunftsperspektive ihrer Kommune? Es geht weiter mit der Pressearbeit, die immer noch die Wahrnehmung von Kultur in der Öffentlichkeit maßgeblich mitbestimmt. Und es endet bei den Foren und interaktiven Auftritten im Internet. Wieweit ist die von Ihnen verantwortete Kultur präsent? Wer steuert, wer verantwortet, wer macht die öffentliche Wahrnehmbarkeit?
- Parteien und Kulturpolitik

Auf kommunaler Ebene gibt es nach meiner Beobachtung in der Regel keine klaren parteipolitischen Konturen oder parteipolitisch motivierte Diskurse. Es gibt parteipolitisch eingefärbte Beobachtungsschwerpunkte: was dem einen das Brauchtum und die traditionellen Kulturvereine sind, sind dem anderen die Vertreter der sog. Freien Szene. Was dem einen die Pflege der Hochkultur, ist dem anderen die Inszenierung von Events. Was dem einen die Pflege der Institute und Kulturgebäude, ist dem anderen die Anschaffung neuer und junger Kulturmöglichkeiten im Film und mit Computern, bei Scaterevents Bandcontests. Das alles ist häufig eher eine Frage der Generation und der persönlichen Vorlieben als eine der Parteizugehörigkeit, die Meinungsunterschiede sind eher innerhalb als zwischen den Fraktionen anzutreffen. Das erleichtert die Arbeit bei der Konsensfindung im Fachausschuss, erschwert sie bei finanzpolitischen Diskussionen, weil letztere sich ohne Fachlichkeit leicht/er führen lassen. Parteipolitische Kontroversen gibt es – wenn es sie denn gibt – bei der Besetzung von Stellen, insbesondere bei Wahlbeamten. Das ist aber eher der Macht- als der Kulturpolitik geschuldet.

4. Träger

Die Kulturlandschaft unseres Landes ist durch eine große Trägervielfalt gekennzeichnet, nicht nur im Bereich der Archive und Bibliotheken, dort besonders. Sie existierte von Beginn an ohne kommunale Zuständigkeit. In Zeiten deutlich knapper werdender Mittel ist ein anhaltendes und zunehmendes Drängen nach öffentlichen Geldern indes unübersehbar. Das setzt die Räte unter Entscheidungsdruck, bezüglich der eigenen kommunalen Einrichtungen ebenso wie bezüglich der freien Träger. Spricht man über die kulturelle Infrastruktur insgesamt, so sind zwei Fragenbereiche vornehmlich in den Blick zu nehmen und zu beantworten:

- Der eine Fragenkomplex bezieht sich auf die Angemessenheit der Organisations- und Systementscheidungen:
 - Was und wer soll aus öffentlichen Mitteln gefördert werden?
 - Welche institutionelle Form ist die angemessene?
 - Welche Schnittstellen zu öffentlichen Handlungsbereichen müssen beachtet werden?
- Der andere Fragenkomplex bezieht sich auf die Angemessenheit der kulturpolitischen Kriterien:
 - Ist das geförderte Gut kulturpolitisch relevant?
 - Werden mit der Förderung die abgestimmten kulturpolitischen Ziele nachhaltig verfolgt?
 - Gibt es andere punktuelle oder dauerhafte Förder- oder Realisierungsmöglichkeiten als die über öffentliche Mittel?
 - Was ist gewollt, welche Realisierungswege sind zielführend und machbar?
- Dazu sollten alle in der Kommune existenten Träger in konzeptionelles Bedenken, politisches Kalkül und Umsetzungsaktivitäten einbezogen werden:
 - Rat und Ausschüsse
 - Gemeinde-/Stadtverwaltung
 - Zweckverbände für Museen oder Musik- und Kunstschulen
 - Öffentliche und privatrechtliche Träger von Archiven
 - Regionale Träger von Kultureinrichtungen (Kreis, Landschaftsverband, Land, Bund)
 - Lokale Kultur-Vereine
 - Regionale Kultur-Vereine
 - Lokale Stiftungen von Privaten oder Sparkassen
 - Regionale Stiftungen
 - Mäzene
 - Sponsoren mit punktuellen oder dauerhaftem Engagement
 - Kommerzielle Unternehmen
 - Ad-hoc-Initiativen
 - Freie Szene
- Strategische Planungen bezüglich der ‚Trägerlandschaft‘ im Kulturbereich sind heute notwendig. Ein erprobtes und bewährtes Instrument ist die Entwicklung eines lokalen, bei Bedarf auch interkommunalen Kulturentwicklungsplanes. Er überwindet die oft leidvoll erfahrene Annuität der Haushaltsbeschlüsse, bindet über Jahre hinaus das kulturpolitische Handeln, gibt den Einrichtungen und Aktiven Planungssicherheit und sichert die Kulturpolitik auch in der mittelfristigen Finanzplanung des Haushaltes deutlich besser ab. Auf das m.W. bislang unerprobte Instrument eines haushaltsrechtlich bindenden Satzungsbeschlusses sei in diesem Zusammenhang hingewiesen. Ein Kulturentwicklungsplan ist jedenfalls ein

probates und immer häufiger genutztes Mittel mittelfristig angelegter kommunaler Kulturpolitik. Wer einen solchen noch nicht hat, sollte sich auf den Weg machen.

5. Felder

Die Felder kommunaler Kulturpolitik sind Ihnen vertraut. Sie seien summarisch und unkommentiert dargestellt, sind von Kommune zu Kommune in unterschiedlicher Dichte vorhanden:

- Archiv
- Bibliothek
- Brauchtum
- Galerie und Kunst im öffentlichen Raum
- Beispieltheater und Bürgerhäuser
- Museen
- Konzertsäle
- Kunst- und Musikschulen
- Tanz
- Kulturelle Bildung
- Jugendkultur
- Freie Szene
- Kommerzielle Angebote

6. Wege

Das Spannungsfeld der Umsetzung der Kulturpolitik ragt weit in das Alltagsgeschäft von Rat und Verwaltung hinein. Unbeschadet der haushaltsrechtlichen Vorschriften haben Rat und Kulturausschuss verschiedene haushaltsrechtliche Handlungsoptionen:

- Die Verankerung im annualen Haushalt birgt für die Kulturarbeit zahlreiche Schwierigkeiten. Die Programmplanung geht in der Regel von Sommer zu Sommer, umfasst also zwei Haushaltsjahre, von dem immer nur einer rechtlich beschlossen und genehmigt ist. Hier müssen zusammen mit der Kämmerei Wege bzgl. Vertragsabschlüsse und Zahlungsbewegungen abgestimmt werden. Umsetzungen sind grundsätzlich nur nach Rechtskraft des Haushaltes möglich: ein wirklich schwieriger Umstand, der schon zum Entfall so mancher Kulturveranstaltung geführt hat.
- Über die Kulturentwicklungsplanung habe ich bereits gesprochen. Sie wird in Zeiten grundsätzlicher Überlegungen über die lokale und regionale Kulturlandschaft zu einem unverzichtbaren Mittel kommunaler Kulturpolitik.
- Kooperationsverträge zwischen Kommune und Dritt-Trägern sind haushaltsrechtlich interessant, insofern sie die Kommune für den Zeitraum des Vertragsabschlusses binden und aus freiwilligen pflichtige Leistungen machen.
- Outsourcing ist ein häufig unter marktwirtschaftlichen Gesichtspunkten genutztes Instrument kommunaler Haushaltspolitik, in der Annahme, der Markt reguliere Angebot und Nachfrage unter Kostenaspekten günstiger. Oft genug ist die Frage nach öffentlichen Transfermitteln damit jedoch nicht abschließend beantwortet, zumal auch die Frage nach den Standards zu stellen bleibt. Kommerzielle Angebote haben ein anderes Kriteriengefüge als öffentliche. Andererseits kennt die Kultur von jeher die Vielfalt der Angebote unterschiedlicher Träger, die wesentlich auch von Mäzenen, Vereinen und

Sponsoren finanziert werden. Eines jedenfalls sollte bei Ausgliederungsbeschlüssen klar sein: diese Beschlüsse sind in Anbetracht der aktuellen Haushaltslage der Kommunen auf Sicht nicht zurückzuholen. Erinnerung sei an das Kölner Gesetz: ‚wat fott is, is fott‘.

- Kooperationen zwischen Kommunen können auf rechtlich sehr unterschiedlicher Basis erfolgen: über Trägergemeinschaften, Zweckverbände, Vereine, gemeinsame Absprache loser oder formalerer Art bis hin zu Einzelverträgen bzgl. konkreter Veranstaltungen. Sicher zählen auch ständig eingerichtete informelle Runden dazu. Kooperationen werden aus planerischer wie fiskalischer Sicht immer notwendiger. Das Kultursekretariat zählt ja selbst zu dieser Einrichtungsform. Eines aber sei deutlich gesagt: jede Kooperation gleich welcher juristischer Form erfordert zusätzliche Arbeit. Von daher gehört von Beginn neben den Fragen der Organisationsform und der Finanzierung auch die Frage nach dem notwendigen personellen Aufwand mit auf den Tisch.

7. Schluss

Kommunale Kulturpolitik ‚in der Fläche‘. Der Versuch der Skizze eines Problemsektors, in Teilen auch eines Problemstaus. Man sollte sich jedoch nicht irritieren lassen. Anderen Feldern der Kommunalpolitik geht es durchaus ähnlich: Strophen eines Klagegedichtes ließen sich beispielsweise auch in der kommunalen Jugend- und der Sozialpolitik singen. Kulturpolitiker haben in diesen Jahren schlicht ihre Hausarbeiten zu erledigen: eine Kultur des 21. Jahrhunderts in den mittleren und kleineren Kommunen des Landes Nordrhein-Westfalen zu ermöglichen. Dazu bedarf es unserer fachlichen Kompetenz, unseres politischen Optimismus, eines zielstrebigen und durchsetzungswilligen Handelns und unserer Tatkraft. So darf ich schmunzelnd mit einem leicht modifizierten Zitat von Karl Valentin schließen: ‚Kultur ist schön, macht aber viel Arbeit‘.