

Grosser Gemeinderat, Vorlage

Motion der Fraktionen SVP und glp vom 15. November 2019 betreffend «Reglement über die Kulturförderung: Für eine faire und transparente Kulturpolitik»

Bericht und Antrag des Stadtrats Nr. 2625.1 vom 16. März 2021

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 15. November 2019 hat Gregor Bruhin namens der SVP-Fraktion gemeinsam mit Stefan W. Huber namens der GLP-Fraktion die Motion «Reglement über die Kulturförderung: Für eine faire und transparente Kulturpolitik» eingereicht und den Stadtrat beauftragt, ein Reglement über die Kulturförderung auszuarbeiten und dem Gemeinderat zur Beratung und zum Beschluss vorzulegen. An seiner Sitzung vom 10. Dezember 2019 hat der Grosse Gemeinderat die Motion dem Stadtrat zum schriftlichen Bericht und Antrag überwiesen. Detaillierter Wortlaut und Begründung des Vorstosses sind aus dem vollständigen Motionstext im Anhang ersichtlich.

Am 15. Dezember 2020 beantragte der Stadtrat mit seinem Zwischenbericht vom 17. November 2020 (GGR-Vorlage Nr. 2625) die Frist zur Beantwortung der Motion um ein Jahr zu erstrecken. Zur Begründung seines Antrags führte der Stadtrat unter anderem Folgendes aus: Der Stadtrat habe als Massnahme zur Umsetzung seines dritten Legislaturziels «Zug ist eine lebenswerte Stadt. Wir pflegen ein aktives soziales und kulturelles Zusammenleben» beschlossen, eine neue städtische Kulturstrategie zu entwickeln. Gestützt auf die Ergebnisse des Strategieprozesses würden die bestehenden Grundlagen der Kulturförderung überarbeitet und zugleich geprüft, wie mit dem Begehren der Motionäre bezüglich Schaffung eines selbstständigen Kulturreglements umgegangen werden soll. Die Frage, ob ein solches überhaupt zielführend sei, könne am besten nach Abschluss der Aktualisierung der Kulturstrategie schlüssig beantwortet werden. Die vom Stadtrat beantragte Fristerstreckung wurde in der GGR-Sitzung vom 15. Dezember 2020 abgelehnt und dem Stadtrat für die Motionbeantwortung eine Nachfrist bis 31. März 2021 angesetzt.

Wir erstatten Ihnen hierzu den folgenden Bericht, den wir wie folgt gliedern:

- 1 Einleitung**
- 2 Grundlagen der Kulturpolitik und der Kulturförderung**
- 3 Neues Reglement zur Kulturförderung**
 - 3.1 Erläuterungen aus rechtlicher Sicht**
 - 3.2 Sicht des Stadtrates**
- 4 Bemerkungen der Motionäre zur vormaligen Fachstelle Kultur**
- 5 Weiteres Vorgehen**
- 6 Antrag**

1 Einleitung

Die Stadt Zug wies bis zur aktuellen Situation mit dem Corona-Virus ein vielseitiges und reiches kulturelles Angebot aus, welches sich in den letzten Jahren stetig weiterentwickelt hat und auf das die Bevölkerung dieser kleinen Stadt, zwischen den beiden Kulturmetropolen Zürich und Luzern, stolz sein darf. Zurzeit ist die Kulturpolitik und die Kulturförderung der Stadt Zug in einem fundamentalen Wandel begriffen. Die aktuelle Phase, in der das kulturelle Leben aufgrund der Pandemie leider weitgehend zum Stillstand gekommen ist, soll für die Realisierung dieses Wandels aktiv genutzt werden.

Eine wirksame und faire Kulturförderung gelingt über effiziente und effektive Prozesse, die im Rahmen des Aufbaus der neuen Abteilung Kultur in den letzten Monaten im Vordergrund standen. Erste wichtige Schritte auf dem Weg sind bereits erfolgt. So ist die Fachstelle Kultur in eine Abteilung Kultur überführt worden, die fest in die Verwaltung integriert ist. Das ist insofern von hoher Bedeutung und ebensolchem Nutzen, als die Kultur zahlreiche Bezüge und den Bedarf zu enger Zusammenarbeit mit anderen Verwaltungsbereichen aufweist. Im Weiteren ist die Kulturkommission im vergangenen Jahr mit drei neuen Mitgliedern besetzt worden. Die neuen Mitglieder sind weder Kulturschaffende noch in einer kulturellen Organisation aktiv. Der Anteil in der Kommission aus dem Bereich kulturinteressiertes Publikum wurde somit gestärkt und der Verordnung über die Organisation der Kulturkommission vom 4. September 1980 noch besser Nachachtung verschafft. Mit der Publikation der entrichteten Beiträge auf der Webseite der Stadt Zug ab 13.11.2020 wurde mehr Transparenz geschaffen. Die Empfehlungen der Rechnungsprüfungskommission (RPK) und der Revisionsfirma BDO – diesbezüglich sei auf die Berichte an die Geschäftsprüfungskommission (GPK) der RPK vom 21. Juli 2020 und der BDO vom 21. Februar / 9. April 2020 verwiesen – sind bereits weitgehend umgesetzt worden.

Weitere Projekte sind gestartet worden. Ein Meilenstein zur vollständigen Professionalisierung der Kulturförderung der Stadt Zug ist die Digitalisierung der Beitragsverwaltung. Zurzeit arbeitet die städtische Informatikabteilung in Zusammenarbeit mit dem Amt für Informatik des Kantons Zug an der Entwicklung und Implementierung einer Software für die digitale Beitragsverwaltung. Es ist vorgesehen, dass diese bis Ende 2021 die gesamte Gesuchsabwicklung, den Budgetierungsprozess, das Controlling in der Kulturförderung inklusive die Sitzungsverwaltung mit der Kulturkommission unterstützt. Mit dem digitalen Gesuchsportal wird ebenfalls die Transparenz und Chancengleichheit für den Gesuchstellenden erhöht. Zudem werden die Daten und Informationen für statistische Zwecke schnell und fehlerfrei abrufbar und zur detaillierten Auswertung in Zukunft zur Verfügung stehen.

Übergeordnet wird unter Mitwirkung von Kulturschaffenden, Kulturorganisationen und der breiten Öffentlichkeit eine neue Kulturstrategie entwickelt, die noch im Verlauf dieses Jahres verabschiedet wird. Zweck des Kulturstrategieprozesses ist es, das kulturelle Leben sowie die Kulturförderung der Stadt Zug mit verschiedenen Stakeholdern breit zu diskutieren und unter Berücksichtigung dieser Diskussion die Kulturpolitik des Stadtrates neu zu definieren. Diese und weitere Massnahmen und Entwicklungen verfolgen das Ziel, die Kulturpolitik und die Kulturförderung in der Stadt Zug verlässlich, stetig, systematisch, wirtschaftlich, transparent und fair zu gestalten, also genau so, wie dies auch die Motionäre verlangen.

2 Grundlagen der Kulturpolitik und der Kulturförderung

Aktuell bilden folgende Grundlagen die Basis der städtischen Kulturpolitik (siehe auch Tabelle 1):

Die gesetzliche Grundlage für die Kulturförderung durch die Einwohnergemeinden und mithin der Stadt Zug befindet sich im Gesetz über die Organisation und die Verwaltung der Gemeinden vom 4. September 1980 (Gemeindengesetz, GG; BGS 171.1). Gemäss § 59 Abs. 1 Ziff. 6 GG obliegt den Einwohnergemeinden im Rahmen der Gesetze u.a. die Förderung des kulturellen Lebens und der Volksgesundheit. Gestützt darauf wurden in der Stadt Zug im Jahre 2009 übergeordnete Grundsätze in der Kulturstrategie festgehalten. Diese beansprucht aktuell noch Gültigkeit, bedarf jedoch einer Überarbeitung. Zudem besteht in der Stadt Zug eine Kulturkommission. Deren Rechtsgrundlage findet sich in

der Verordnung über die Organisation der Kulturkommission vom 22. Februar 2000. Basis für das Verwaltungshandeln bilden zudem die vom Stadtrat verabschiedeten Richtlinien zur Vergabe jährlich wiederkehrender Kulturbeiträge vom 8. Juni 2001 und die von der Kulturkommission verabschiedeten Richtlinien für die Vergabe von Unterstützungsbeiträgen an Kulturprojekte vom 7. September 2000 sowie ein interner Leitfaden der Kulturkommission, der am 13. Mai 2020 überarbeitet wurde. Ferner besteht ein Kulturleitbild der Stadt Zug, welches die Kulturkommission am 14. Dezember 2000 verabschiedet hat.

Ein erheblicher Teil dieser Grundlagen ist veraltet und bedarf der Überprüfung und der Überarbeitung. Auch dies muss systematisch und auf der Grundlage von definierten kulturpolitischen Grundsätzen erfolgen. Diese Grundlage wird die neue Kulturstrategie sowie das Kulturförderreglement der Stadt Zug bilden. Wenn der Stadtrat die Kulturstrategie und der GGR das Kulturförderreglement verabschiedet hat, werden die genannten rechtlichen und administrativen Grundlagen überprüft, wo nötig angepasst und aktualisiert werden. Die folgende Tabelle stellt die rechtlichen Grundlagen der Kulturpolitik und der Kulturförderung übersichtlich dar und gibt Auskunft über den Zweck, den Charakter und das weitere Vorgehen zu jeder einzelnen der genannten Grundlagen.

Tabelle 1: Grundlagen der Kulturpolitik und Kulturförderung

Dokument	Datum	Charakter	Zweck	Weiteres Vorgehen
Gemeindegesetz	4. September 1980	Verbindliche Rechtsgrundlage	Kompetenzerteilung zur Kulturförderung des Kantons an die Gemeinden	-
Kulturleitbild	6./14. Dezember 2000	Programmatische Grundsätze der Kulturkommission ohne rechtliche Verbindlichkeit	Allgemein gehaltene Zielsetzungen der Kulturpolitik	Wird Ende 2021 durch die neue Kulturstrategie ersetzt
Kulturstrategie	5. Mai 2009	Verbindliche Grundlage des Stadtrates für das Handeln der Verwaltung	Festlegung der Ziele und Grundsätze der Kulturpolitik	Wird Ende 2021 durch die neue Kulturstrategie ersetzt
Verordnung über die Organisation der Kulturkommission	4. September 1980	Verbindliche Rechtserlass des Stadtrates	Regelt die Zusammensetzung und Tätigkeit der Kulturkommission	Wird 2022 auf der Grundlage von Kulturstrategie und Reglement für das Beitragswesen überarbeitet

Richtlinien für die Vergabe von Unterstützungsbeiträgen an Kulturprojekte	7. September 2000	Kriterien der Kulturkommission für die Vergabe von einmalige Beiträgen	Arbeitsinstrument ohne rechtliche Verbindlichkeit	Wird 2022 auf der Grundlage von Kulturstrategie und Reglement für das Beitragswesen überarbeitet
Richtlinien für die Vergabe von jährlich wiederkehrenden Kulturbeiträgen	8. Juni 2001	Kriterien der Kulturkommission für die Vergabe von jährlich wiederkehrenden Beiträgen	Arbeitsinstrument ohne rechtliche Verbindlichkeit	Wird 2022 auf der Grundlage von Kulturstrategie und Reglement für das Beitragswesen überarbeitet
Leitfaden	13. Mai 2020	Spartenbezogene Kriterien der Kulturkommission für die Vergabe von Beiträgen	Arbeitsinstrument ohne rechtliche Verbindlichkeit	Wird 2022 auf der Grundlage von Kulturstrategie und Reglement für das Beitragswesen überarbeitet

3 Neues Reglement zur Kulturförderung

3.1 Erläuterungen aus rechtlicher Sicht

Das Gemeindegesetz des Kantons Zug bildet die rechtliche Grundlage für die Kulturpolitik und Kulturförderung der Stadt Zug. Der bereits erwähnte Artikel im Gemeindegesetz ermächtigt und verpflichtet die Stadt zur Förderung des kulturellen Lebens.

Der Erlass von Rechtsnormen auf kommunaler Ebene ist eine der möglichen Massnahmen zur Umsetzung von strategischen Entscheidungen in einem Gemeinwesen. Insofern handelt es sich bei der Rechtsetzung – sei es durch den Stadtrat oder den Gemeinderat – nicht nur um eine gesetzgeberische, sondern auch um eine operative Tätigkeit. Grundlage für diesen operativen Rechtsetzungsprozess bilden Entscheide von politischen Organen auf strategischer Ebene. Dazu gehört beispielsweise die Kulturstrategie.

Auf dem Gebiet der Kulturförderung der Stadt Zug fehlt zurzeit jedoch eine solche aktuelle strategische Grundlage. Die derzeit noch geltende Kulturstrategie stammt aus dem Jahre 2009. Allein schon aufgrund der mittlerweile ins Alter gekommenen Strategie muss sie einer aktuellen Standortbestimmung unterzogen werden. Die grösseren gesellschaftlichen Entwicklungen wie z. B. die Stadtentwicklung, (soziale) Innovation, Digitale Transformation, Eventisierung, Interkultur usw. sollen in einer neuen Strategie Eingang finden. Eine Bedürfnisabklärung soll die Handlungsfelder und Massnahmen in Anbetracht der sich wandelnden Gesellschaft neu definieren und im Einvernehmen mit den Legislaturzielen 2019-2022 in einem Aktionsplan für den Zeitraum ab 2022 niederschlagen. Aus diesem Grund hat der Stadtrat vor rund einem Jahr, am 18. Februar 2020, mit der Kreditbewilligung den Startschuss für eine neue, aktualisierte Kulturstrategie gegeben.

Eine rechtliche Verpflichtung, die Gestaltung des kulturellen Lebens und das Beitragswesen im Bereich Kultur zusätzlich mit einem Reglement, das durch den Grossen Gemeinderat erlassen wird, regelt, besteht aber nicht. Die Gesetzmässigkeit der Kulturförderung der Stadt Zug war bis anhin stets gewährleistet.

3.2 Sicht des Stadtrates

Es sei deutlich gesagt: Der Stadtrat steht klar hinter dem Anliegen der Motionäre, ein Kulturförderungsreglement zu erlassen. Ein solches Reglement eröffnet Chancen, die es zu nutzen gilt. Die Verankerung von allgemeinverbindlichen Regeln in einem Rechtserlass fördert grundsätzlich die Rechtssicherheit und die Rechtsbeständigkeit im Interesse der Normadressatinnen und -adressaten. Ein allgemeinverbindliches Gemeindereglement kann überdies zu einer fairen, rechtsgleichen und transparenten Verwaltungstätigkeit beitragen. Um seine Zwecke zu erfüllen (Rechtssicherheit, Fairness, Rechtsgleichheit und Transparenz) sind die wesentlichen Gesichtspunkte einer bestimmten öffentlichen Aufgabe im betreffenden Rechtserlass abzubilden. Es darf aber mit der Normdichte nicht übertrieben werden. Eine Bürokratisierung der staatlichen Tätigkeit ist zu vermeiden. Im konkreten Fall ist ein schlankes, aber klares und wirkungsvolles Kulturförderungsreglement zu erarbeiten.

Nach Erarbeitung der Kulturstrategie und des Reglements sollen die bestehenden Richtlinien, die Verordnung über die Kulturkommission sowie der Leitfaden ebenfalls überprüft, aktualisiert und in einem Dokument zusammengefasst werden. Das Leitbild aus dem Jahre 2000 wird durch die neue Kulturstrategie abgelöst. Bei der Überarbeitung gilt es, die Kulturförderinstrumente miteinander abzustimmen mit dem Ziel, die Transparenz der Förderkriterien sowie die Nachvollziehbarkeit der gesprochenen Beiträge zu gewährleisten, um das Vertrauen in die Kulturförderung längerfristig wieder herzustellen.

Der Stadtrat begrüsst die Verabschiedung eines verbindlichen Reglements durch den GGR explizit aus den folgenden Gründen: Ein solches Reglement bildet die Möglichkeit, eine kulturpolitische Diskussion im Parlament zu führen, das Parlament in die Verantwortung in der Kulturförderung mit einzubeziehen und dadurch die breite Akzeptanz der städtischen Kulturpolitik zu fördern. Eine faire und transparente Kulturpolitik mit effizienten und effektiven Kulturförderinstrumenten, wie dies die Motionäre verlangen, ist ganz im Sinne des Stadtrates.

Bei der Erarbeitung des neuen Reglements wird die neue im Prozess der Entstehung befindliche Kulturstrategie, deren Eckpfeiler sich bereits abzeichnen, den wichtigen allgemeinen Rahmen bilden.

4 Bemerkungen der Motionäre zur vormaligen Fachstelle Kultur – Stand der Dinge

In ihrer Motion tragen die Motionäre verschiedene Punkte vor, die sie in der Summe bewegen, ein Kulturförderungsreglement zu verlangen. Auf diese Punkte wird hier nicht eingegangen. Die meisten vorgebrachten Feststellungen der Motionäre waren Gegenstand der Prüfung der Revisionsfirma BDO und der RPK. Es sei an dieser Stelle an die entsprechenden, bereits oben genannten Berichte sowie an den Bericht und Antrag der GPK vom 19. Oktober 2020 verwiesen. Die Geschäftsprüfungskommission hat sich in ihrer Sitzung vom 15. März 2021 ein Bild vom Stand der Umsetzungen der Empfehlungen der BDO machen können und sich positiv dazu geäussert.

5 Weiteres Vorgehen

Der Stadtrat wird nun ein Kulturförderungsreglement erarbeiten lassen. Dazu hat er gemäss §42a zwei Jahre Zeit. Er wird diese Frist jedoch nicht ausschöpfen und bis Ende 2021 dem GGR mittels Bericht und Antrag das neue Kulturreglement zur Diskussion und Verabschiedung unterbreiten.

6 Antrag

Wir beantragen Ihnen,

- auf die Vorlage einzutreten,
- den Bericht und Antrag des Stadtrates zur Kenntnis zu nehmen und
- die Motion der Fraktionen SVP und GLP «Reglement über die Kulturförderung: Für eine faire und transparente Kulturpolitik» erheblich zu erklären.

Zug, 16. März 2021

Dr. Karl Kobelt
Stadtpräsident

Martin Würmli
Stadtschreiber

Beilage/n:

Vorstoss vom 15. November 2019

Die Vorlage wurde vom Präsidialdepartement verfasst. Weitere Auskünfte erteilt Ihnen gerne Stadtpräsident Karl Kobelt, Departementsvorsteher, Tel. 058 728 9010.