

Anhörung vor der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages zur Kultur in Deutschland
am 24.5.2004 zum Thema „Umlandfinanzierung / interkommunale Zusammenarbeit“

Schriftliche Fassung der Stellungnahme des
Landschaftsverbandes Südniedersachsen e. V.
von Olaf Martin, Geschäftsführer



I. Ausgangslage

1. Zweck, Ziel und Umfang der Kooperation

„Der Landschaftsverband Südniedersachsen e. V. fördert das kulturelle Leben. Zu diesem Zweck wird der Verein - auch durch Maßnahmen in eigener Trägerschaft - insbesondere tätig auf den Gebieten der Künste (bildende, darstellende Kunst, Musik, Film, Literatur) und der Geschichtsforschung für den Raum Südniedersachsen.“ (§ 2 der aktuellen Satzung)

„Er ist tätig im Gebiet der kommunalen Gebietskörperschaften, die Mitglieder des Verbandes sind.“ (§ 1 der Satzung, vgl. Karte rechts und folgenden Pkt. 2)



2. Partner

Mitglieder sind die Calenberg-Grubenhagensche Landschaft, die Landkreise Göttingen, Holzminden, Northeim, Osterode a. H., zwölf Städte und Gemeinden sowie 28 Kultureinrichtungen und -vereine.

3. Initiator und Start der Kooperation

Der Begriff „Landschaft“ meint ursprünglich die Vertretung der drei Stände Adel, Klerus und Stadtbürgertum gegenüber dem Landesherrn. Die Landschaften stellten seit dem Mittelalter Vorläufer der heutigen Parlamente dar. Bis heute existieren in Niedersachsen sieben solcher historischer Landschaften. Zu ihnen gehört auch die Calenberg-Grubenhagensche Landschaft, deren Gebiet die größten Teile der heutigen Landkreise Göttingen, Northeim und Osterode am Harz umfasst. Von ihr ging die Initiative zur Gründung des Verbandes aus. Man übernahm bewusst den Begriff „Landschaft“ in den Vereinsnamen, um damit an die Tradition einer eigenständigen Regionalkultur anzuknüpfen. In Niedersachsen gibt es fast flächendeckend elf weitere solcher „moderner“ Landschaften und Landschaftsverbände. Die beiden großen Landschaftsverbände in Nordrhein-Westfalen haben eine ähnliche Begriffsgeschichte, sind ansonsten aber von den Aufgaben und der Größe her nicht vergleichbar.

Ein weiterer Anreiz für die Gründung ging aus von der Bereitschaft des Landes zu einer institutionellen Förderung und der Spendenzusage der öffentlich-rechtlichen Sachversicherung (Versicherungsgruppe Hannover, VGH). Die Gründung erfolgte Anfang 1989, Gründungsmitglieder waren die Landkreise und die Stadt Göttingen.

4. Rechtliche Grundlage

Der Verband ist rein privatrechtlich als eingetragener Verein organisiert.

5. Finanzielle und organisatorische Struktur

Zur Struktur der Einnahmen und Ausgaben siehe die Tabelle auf der folgenden Seite. Eine weitere Unterstützung durch Sachmittel oder Mietsubvention erfolgt nicht.

Die kommunalen Mitgliedsbeiträge und Stimmrechte in der Mitgliederversammlung sind gestaffelt:

- Gemeinden bis 10.000 Einwohner: je 2 Stimmen, je 1.278 €/Jahr

- Gemeinden über 10.000 Einwohner:
je 2 Stimmen, je 2.556 €/Jahr
- Cal.-Gr. Landschaft, Landkreise, Stadt Göttingen;
je 8 Stimmen, je 10.226 €/Jahr

In der Mitgliederversammlung sind die „ordentlichen Mitglieder“ (Kommunen) vertreten, die „Sonstigen Vereinsmitglieder“ (Kulturvereine) bilden den Beirat, der vor allem beratende Funktion hat. Das wichtigste Entscheidungsgremium ist der Vorstand. Ihm gehören an:

- je ein Vertreter der Landkreise, der Cal.-Gr. Landschaft und der Stadt Göttingen
- zwei Vertreter der sonstigen Städte und Gemeinden
- der Sprecher des Beirats
- der Geschäftsführer (mit beratender Stimme)

In der Geschäftsstelle arbeitet z. Z. folgendes hauptamtliche Personal:

- 1,0 Geschäftsführer
- 1,0 Sachbearbeiter
- 1,0 Verwaltungsangestellte

Finanzdaten		
	2003 (vorläufiger Jahresabschluss)	2004 (voraussichtlicher Jahresabschluss)
- Einnahmen		
Beiträge kommunal	88.505 €	88.716 €
Beiträge Kulturvereine	5.522 €	5.522 €
Landesförderung	266.512 €	238.826 €
Spende VGH	177.000 €	177.000 €
Sonstiges	70.892 €	34.742 €
Gesamteinnahmen	608.431 €	544.806 €
- Ausgaben		
Personal	127.027 €	128.000 €
Verwaltung	30.816 €	30.850 €
Eigenprojekte	28.647 €	42.071 €
Förderprojekte	380.821 €	343.885 €
Gesamtausgaben	567.311 €	544.806 €

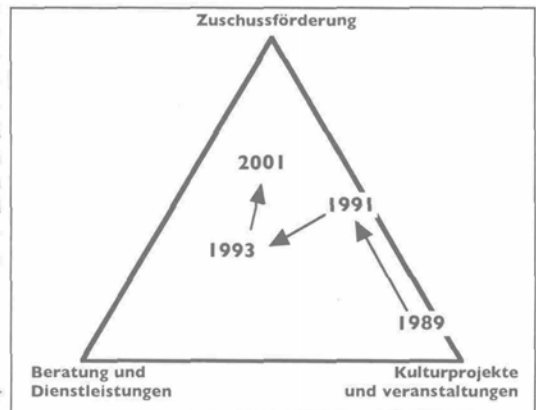
II. Erfahrungen

1. Veränderungen

Der Verband hatte begonnen als Veranstalter herausragender Kulturereignisse, was jedoch wegen der typischen Risiken bald zu Defiziten führte und wegen der Dumping-Eintrittspreise Widerstand bei den eingesessenen Kulturvereinen hervorrief. Ab 1991 bekam daher die Zuschussförderung ein größeres Gewicht, die dann zunehmend durch Kulturberatung und entsprechende Dienstleistungen ergänzt wurde. Seit 2001 wird in einem Modellversuch auch die Kulturförderung des Landes betreut, ab 2005 wird das landesweit zur Nachfolgelösung für die dann aufgelösten Bezirksregierungen. Die in der ersten Satzung noch angeführten Aufgabenbereiche Naturschutz und Denkmalpflege wurden später gestrichen, da sie nie mit Leben gefüllt wurden und man die Ansprüche an den Verband begrenzen wollte.

Bei den kommunalen Mitgliedern kam es bald nach der Gründung zum Beitritt aller Mittel- und Kleinstädte der Region, da diese die Kulturpolitik nicht den Landkreisen überlassen wollten, die in diesem Bereich keine gewachsene Zuständigkeit haben. Kulturvereine sind erst seit 1995 Mitglied, deren Zahl hat seitdem auf jetzt 28 zugenommen.

Abgesehen von vorübergehend beschäftigten Projektmitarbeitern war bis 2000 die Geschäftsstelle nur mit einer Verwaltungsangestellten und dem Geschäftsführer besetzt. Mit der Übernahme von Landesaufgaben wurde dann ein Sachbearbeiter eingestellt.



2. Wirkungen

„Regionale Erneuerungskraft“ - Erhalt kultureller Vielfalt - Qualitäts- und Kreativitätsförderung

Aus diesen Einsichten und den Erfahrungen der ersten Verbandsjahre (siehe vorigen Abschnitt) hat der Landschaftsverband Südniedersachsen Konsequenzen gezogen:

1. Der Landschaftsverband organisiert selbst in der Regel keine Kulturveranstaltungen, um nicht mit einem Teil seiner Gelder in Konkurrenz zu den daneben Geförderten zu treten. Dies ist erfahrungsgemäß bei vielen Kulturregionen und auch Stiftungen mit eigenem Fachpersonal eine heikle Weichenstellung: Je kompetenter und engagierter das Personal ist, desto größer meist die Tendenz, das Geld lieber selbst in die Hand zu nehmen, statt es Außenstehenden für ihre Projekte zu geben. Im besten Fall wird bereits bei der Gründung unverrückbar festgelegt, ob die Institution *entweder fördernd oder operativ* tätig ist.

2. Die Eigenprojekte des Landschaftsverbandes bestehen aus Buchpublikationen (dies mit abnehmender Tendenz) und vor allem aus mittelbar fördernden Maßnahmen, die auf einer Meta-Ebene das regionale Kulturleben unterstützen sollen: Am umfangreichsten ist hier die seit 1995 betriebene „Datenbank Kultur Südniedersachsen“, kurz „dabakus“, in der Termin- und Adress-Informationen über das Internet angeboten werden. Auf eher traditionelle Weise wirken Broschüren, die über bestimmte Aspekte des Kulturangebots informieren sollen, z. B. kirchenmusikalische Veranstaltungen.

3. Schwer quantifizierbar, aber im Alltag von hoher Bedeutung ist die persönliche Beratung von Kulturträgern bei der Durchführung und Finanzierung von Kulturprojekten.

4. Bei der Vergabe von Zuschüssen steht der Erhalt der kulturellen Infrastruktur im Vordergrund. vielerorts war es zudem nach dem Ausfall der Zonenrandförderung zu einer schwierigen Situation gekommen. Es findet also bewusst keine bevorzugte oder ausschließliche Förderung von „Leuchttürmen“ statt. Bei den Förderentscheidungen versucht sich der Verband weitgehend eines ästhetischen Urteils zu enthalten. Konkretisiert werden diese Vorgaben in den nebenstehend wiedergegebenen „Förderkriterien“, die bei der Beurteilung von Förderanträgen angewandt werden und den Antragstellern bekannt sind. Von seiner Förderintensität her ist der Landschaftsverband mit etwa 50 Cent Fördermitteln je Einwohner von mittlerem Gewicht und etwa den Landkreisen und dem Land vergleichbar.

Die geschilderte Praxis ergab sich weitgehend aus Reaktionen auf erwartete, erwünschte oder angenommene Wirkun-

Förderkriterien	Erläuterungen
- Relevanz für kulturelle Infrastruktur:	
Vielfalt erhalten und weiterentwickeln	Sicherung und Stärkung des vorhandenen Kulturangebots; eine wichtige Rolle spielen dabei die nicht-kommunalen Veranstalter in den Grund- und Mittelzentren der Region (Kulturvereine, Kulturring), die dort oft als Einzige kontinuierliche Arbeit leisten. Zu beachten sind hier auch Angebote in den Kultursparten Literatur und bildende Kunst.
Veranstaltungen an mehreren Orten der Region	Ein Projektträger organisiert an mehreren Orten der Region ein Veranstaltungsangebot und arbeitet dabei mit den lokalen Einrichtungen zusammen.
verschiedene Kulturträger arbeiten überörtlich zusammen	Mehrere Veranstalter koordinieren ihre Aktivitäten und führen sie zu einem Projekt zusammen oder organisieren ein gemeinsames Kulturangebot (z. B. Veranstaltungsreihe, Wanderausstellung)
Beispielgebend für weitere Entwicklung regionaler Kulturarbeit	Bisher (in Südniedersachsen) wenig oder nicht praktizierte Ausdrucks- und Projektformen, die gleichwohl ein ausreichendes Publikumsinteresse versprechen und für andere Projektträger Vorbild sein können.
bedeutsam für Außerstellung der Region, Leuchtturm-Effekt	Herausragendes Kulturprojekt, das auch über Südniedersachsen hinaus Beachtung finden wird. Hierbei ist aber zu prüfen, ob nicht gerade solchen Veranstaltern auch Geldgeber zugänglich sind, die sonst mit „bescheideneren“ Aktivitäten unerreichtbar bleiben.
im ländlichen Raum und zugleich überörtlich bedeutsam	Kulturprojekte in kleineren Ortschaften, die nach Art und künstlerischer Qualität über das übliche Vereinsleben hinausgehen. Sie sollten ein Publikum aus dem weiteren Umkreis anziehen. Zu beachten ist die Akzeptanz und Beteiligung der Bürger vor Ort.
Starthilfe für neue Initiative	Es bildet sich eine neue Initiative, die eine Lücke im vorhandenen Kulturangebot schließen will. Oder ein Projektträger erschließt einen bisher nicht „bespielten“, aber regional bedeutsamen Veranstaltungsort. (Das Kriterium sollte bei Publikationen regelmäßig erfüllt sein, weil diese grundsätzlich nur förderwürdig sind, wenn sie Neues bieten.)
- ökonomisch-formal:	
Hilfe zur Selbsthilfe, Selbstorganisation und Selbstverantwortung wird unterstützt	Die Durchführung des Projekts <ul style="list-style-type: none"> • vermittelt dem Träger wichtige Erfahrungen und Kontakte, die für künftige Aktivitäten hilfreich sind, oder • erschließt neue Geldquellen, die ihn von öffentlicher Förderung unabhängiger machen, oder • qualifiziert ihn im Management von Kulturprojekten durch vertieftes Fach- und Praxiswissen.
gute Eigenfinanzierung	Bei allen Förderprojekten, wo dies sinnvoll und möglich ist, wird auf angemessene Eintritts- bzw. Verkaufseinnahmen Wert gelegt. Relativ gute Vergleichszahlen liegen für den Bereich der klassischen Musik vor, wo in der Regel eine Eigenfinanzierung durch Eintrittseinnahmen von mindestens 30 % der Projektkosten erwartet wird; es gibt hier positive Beispiele, die eine Finanzierungsquote von 60 bis 70 % erreichen. Ins Gewicht fallen auch ein hoher Anteil von Eigenmitteln (z. B. aus Mitgliedsbeiträgen) und die Einwerbung privater Sponsorengelder.
besondere Effizienz	Mit den verfügbaren Mitteln (einschließlich der gewünschten Förderung durch Land, LVS oder andere Fördereinrichtungen) wird eine überdurchschnittliche Wirkung erzielt. Dies kann z. B. durch ein starkes ehrenamtliches Engagement (unbare Eigenleistungen) oder niedrige Organisationsausgaben - solange dies den künstlerischen Inhalten noch gerecht wird - erreicht werden.
- künstlerisch-inhaltlich:	
Hohes Niveau	Anspruchsvolle künstlerische bzw. wissenschaftliche Inhalte oder Künstler und Interpreten von Rang, die eine Bereicherung des regionalen Kulturangebots darstellen, ohne „Kassenfüller“ zu sein.
Besonderer inhaltlicher Bezug zur Region	Das Projekt setzt sich mit Gegebenheiten, Personen oder der Geschichte Südniedersachsens auseinander und ist zugleich überörtlich bedeutsam. Muss insbesondere bei Publikationen und wissenschaftlichen Projekten gegeben sein.
Innovation, Originalität, Experiment	Bisher (in Südniedersachsen) nicht präsentierte Inhalte, künstlerische Anliegen oder Ausdrucksformen, die zugleich Interesse beim Publikum erwarten lassen.

gen. Nur für wenige Aspekte konnte bisher die tatsächliche Wirkung der Verbandsförderung näherungsweise ermittelt werden. Das betrifft die - zumindest theoretisch - eher quantifizierbaren Auswirkungen der Verbandsarbeit, die im folgenden Abschnitt angesprochen werden.

Strukturelle Veränderungen - Effizienzsteigerungen - Einsparungen und Synergie-Effekte

Zwar sind seit Gründung des Verbandes eine ganze Reihe von Veränderungen in den Strukturen des regionalen Kulturlebens und auch bei einzelnen Kultureinrichtungen zu beobachten, naturgemäß ist es aber schwer, diese objektiv zu erfassen und auf den Einfluss der Verbandsarbeit zurückzuführen.

In mehreren Fällen wurde bei Stellenstreichungen und Mittelkürzungen der Kommunen auf den Landschaftsverband verwiesen, der stattdessen Beratung und Förderung anbieten könne.

Eindeutig der Initiative des Landschaftsverbandes und seinen Förderprioritäten sind eine Reihe von Kooperationsprojekten zuzuordnen, für die ohne diese Vorgaben kein ausreichender Anreiz bestanden hätte. In einigen dieser Fälle lässt sich auch belegen, dass dies für die beteiligten Kultureinrichtungen kostengünstiger war, als eine Veranstaltung im Alleingang durchzuführen. Diese Effekte lassen sich jedoch nicht beliebig vermehren: Zum Einen bedeutet jedes Kooperationsprojekt für die Partner einen erhöhten Organisationsaufwand, der durch entsprechende Anreize aufgewogen sein muss; zum Anderen sind nur bestimmte Formen und Inhalte von Kulturprojekten für solche Formen der Zusammenarbeit geeignet. In bestimmten Sparten (Literatur, bildende Kunst) existieren innerhalb einer Region gar nicht genügend handlungsfähige Kooperationspartner.

Eine zentrale Frage für den Landschaftsverband war und ist jedoch, ob die finanzielle Förderung tatsächlich zu einem nachweisbaren Mehr an Kultur und Qualität in der Region führt. Aus diesem Grund wurde in Zusammenarbeit mit der Universität Kassel (Prof. Hellstern) eine Evaluierung der Projektförderung der Jahre 1996 bis 99 durchgeführt. Hierzu wurden systematisch die Zuschussempfänger befragt und die Förderdaten des Landschaftsverbandes ausgewertet.

Die Materie erwies sich als außerordentlich schwierig, viele der Fragestellungen waren nicht befriedigend zu beantworten. Mit einiger Vorsicht ließen sich folgende Erkenntnisse ableiten:

- Eine auf Zuschüssen basierende Kulturförderung sichert und steigert vor allem die Quantität des Kulturangebots, Einflüsse auf die Qualität sind aus methodischen Gründen kaum evaluierbar.
- Es gibt eine überraschende Flexibilität nach Absagen, nur bei 10 bis 15 % der abgelehnten Anträge kommen anschließend die Projekte nicht zustande.
- Die Förderung hat geringe Auswirkungen auf Honorarhöhe, Werbe- und Verwaltungsausgaben, Eintrittspreise und Besucherzahlen.

Für Maßnahmen, die eine weiter gehende Integration des regionalen Kulturlebens ermöglichen würden, gab und gibt es immer wieder Pläne (Netz von Kultur-Litfaß-Säulen, gemeinsames Ticketing mit regionalem Call-Center, regional einheitliche Design-Komponenten, Culturcard Südniedersachsen...). Diese scheitern jedoch bisher daran, dass für strukturelle Projekte dieser Art nie ausreichende Drittmittel akquiriert werden konnten bzw. es von den Mitgliedern und Zielgruppen des Landschaftsverbandes nicht akzeptiert würde, wenn dessen Etat vollständig für solche Projekte eingesetzt wird.

3. Perspektiven

Die weitere Entwicklung ist vor allem durch den seit 2001 durchgeführten Modellversuch vorgezeichnet, in dessen Rahmen die bisherigen Aufgaben der Bezirksregierung übernommen wurden. Die seit März 2003 amtierende CDU/FDP-Landesregierung hat die Abschaffung der staatlichen Mittelinstanz zum Ende dieses Jahres beschlossen. Landesweit und

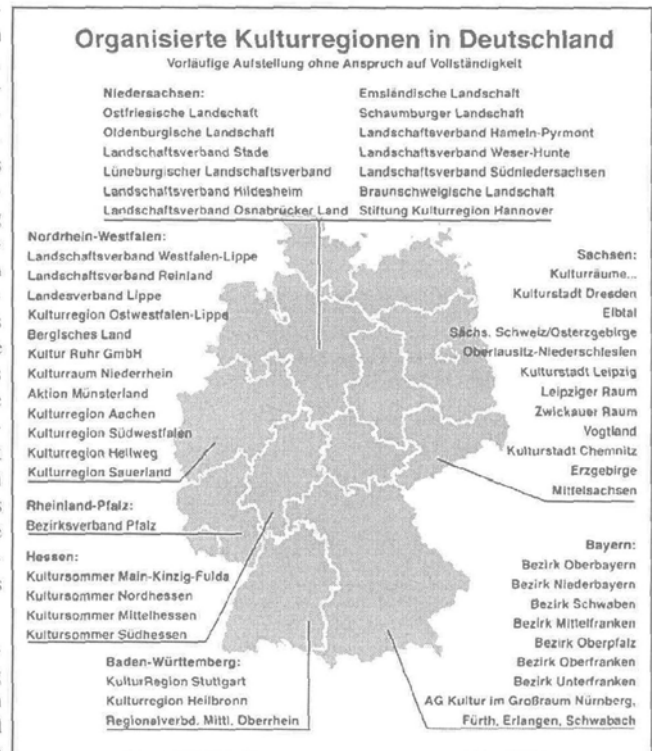
dauerhaft sollen für die Kulturförderung künftig die niedersächsischen Landschaften und Landschaftsverbände zuständig sein. Dieser Aufgabenzuwachs wird die politische Bedeutung regionaler Kulturförderung in Niedersachsen stärken und ist in einem Flächenland gegenüber zentralistischen Steuerungsmodellen das sinnvollere Verfahren. Die gelegentlich geforderte Alternative in der anderen Richtung wäre die Aufgabenübertragung an die Landkreise gewesen; hier wurde jedoch schnell klar, dass auf dieser räumlichen Ebene die „kritische Masse“ an Förder- wie Arbeitsvolumen in der Regel nicht zustande gekommen wäre. Daneben halten die Landesregierung wie auch die niedersächsischen Landkreise eine freiwillige Zusammenarbeit in Organisationen wie dem Landschaftsverband für sinnvoller als eine neue Gebietsreform mit der Bildung großer Regionalkreise, wie sie vor allem von Bündnis 90/Die Grünen gefordert wird.

Für den Landschaftsverband besteht ansonsten kein Grund, von seiner Mischung aus Beratung, Projektförderung und strukturfördernden Eigenprojekten abzugehen.

4. Verbesserungsvorschläge, Handlungs- und Abstimmungsbedarf auf Bundesebene

Der Verteiler des „Arbeitskreises Kulturregionen in Deutschland“, der bei den Höheren Kommunalverbänden (HKV) angesiedelt ist, umfasst über 50 Adressen von solchen kommunalen Zusammenschlüssen, für die Kulturförderung eine wichtige oder die einzige Aufgabe darstellt. In einigen Bundesländern gibt es bisher keinerlei regional organisierte Kulturförderung. Diese hat jedoch auch unabhängig von dem Streben nach Einsparungen und Kooperationsgewinnen einen Sinn: Wenn schon die kulturinteressierten Bürger sich in der Regel über die Grenzen ihres Ortes und ihres Kreises hinaus orientieren, dann sollte dies die Förderung des von jenen genutzten Angebots auch tun. Wichtige kulturpolitische Probleme lassen sich nur auf der regionalen Ebene sinnvoll lösen. Regionale Kooperationen dieser Art sind jedoch weitgehend Sache der Kommunen und der Länder, also kein Handlungsfeld des Bundes. Auf nationaler Ebene wäre jedoch eine erhöhte Aufmerksamkeit für diese Entwicklungen und die Unterstützung des Ideen-Transfers wünschenswert.

Vor dem Hintergrund der geschilderten Erfahrungen in der regionalen Kulturförderung möchte ich nun an die Enquete-Kommission sowie allgemein alle Meinungsbildner und Entscheidungsträger auf Bundesebene folgende konkrete Anregungen adressieren:



Die öffentliche Hand sollte sich aus der Projektförderung zurückziehen

Legt man bei der Betrachtung der Kosten je Förderverfahren den gleichen Maßstab wie bei Spendensammelorganisationen an, sollte der Verwaltungsaufwand nicht mehr als 10 % des Fördervolumens betragen. Bei den geltenden Zuwendungsregelungen wären dann Zuschüsse erst ab einer Höhe von 15.000 € sinnvoll, da die Verwaltungskosten eines typischen Zuwendungsverfahrens zwischen 1.200 und 1.500 € liegen. Die meisten kulturellen Projektförderungen liegen derzeit unter diesem Betrag.

Der größte Teil der Förderungen bei Kommunen, Land, Stiftungen und Bund besteht aus jährlich wiederkehrenden oder sich gleichenden Projekten derselben Antragsteller. Stelle man diese vor die Wahl, eine bescheidene, nicht projektbezogene Grundförderung mit mehrjähriger Planungssicherheit zu bekommen oder eine üppige Projektförderung zu erhalten, die aber jährlich mit ungewisser Erfolgsaussicht neu beantragt werden muss, so würden sich die meisten ohne zu Zögern für die institutionelle Förderung entscheiden. Die Finanzierung eines *interessanten* Kulturprojekts durch einmalige Zuschüsse und Sponsoring ist vergleichsweise einfach, weil es hier mittlerweile schon ein Überangebot von Förderern gibt. Stiftungen wie Unternehmen sind aber in der Regel nicht zur projektunabhängigen Grundförderung einer Institution bereit. Dies aber kann und sollte die originäre Aufgabe der öffentlichen Hand sein: Sicherung einer kulturellen Infrastruktur als Bestandteil der Daseinsvorsorge für die Bürger. Entsprechenden politischen Willen vorausgesetzt, kann die Kommune oder der Staat auch mehrjährige Zusagen geben, im Gegensatz zu konjunkturabhängigen Unternehmen und zu zweckbegrenzten Stiftungen.

Die kommunale und staatliche Kulturförderung würde sich also auf eine ihrer potenziellen Stärken konzentrieren. Die Zahl der Verfahren ließe sich deutlich reduzieren und Fachkommissionen wie Förderverwaltung stark entlasten.

Um den bekannten Bedenken der Kämmerer und Finanzminister entgegen zu kommen, also Gestaltungsspielraum zu erhalten, aber auch einer möglichen Trägheit bei den Geförderten vorzubeugen sowie den Einfluss auf die Qualität der geförderten Kultur zu sichern, sollten ausnahmslos alle institutionellen Förderungen befristet werden. Nach einem Zeitraum von mindestens vier und höchstens acht Jahren stellt sich die Einrichtung der Beurteilung durch ein Expertengremium, das sowohl die ästhetischen wie die ökonomischen Aspekte begutachtet. In dieser Hinsicht ist das niederländische System der Kulturförderung vorbildlich. Bezogen auf den jeweiligen Jahreshaushalt dürfte jedes Jahr immer nur ein Teil des Budgets auf diese Weise gebunden werden, so dass kontinuierlich neue Entscheidungen wie Evaluierungen durchzuführen und zu keinem Zeitpunkt die gesamten Förderetats „eingefroren“ wären.

Auch wenn der größte Teil öffentlicher Kulturfinanzierung in den Kommunen und Ländern stattfindet, könnte doch vom Förderer Bund hier eine Signalwirkung ausgehen.

Kulturdaten müssen den Charakter eines öffentlichen Guts behalten

Informationen zum Kulturleben, vor allem Veranstaltungstermine sind im Internet zu einer begehrten „Ware“ geworden. Ein gut geführter Veranstaltungskalender kann die Zugriffszahlen auf eine Internetseite stark erhöhen. Im Vergleich etwa zu Adressdaten haben Termine eine relativ kurze Lebensdauer, bei beständig hohem Eingabe-Aufwand. Die Erfahrungen mit unserem Internetprojekt „dabakus“ haben gezeigt, dass gerade auch von kommerziellen Diensten ein Interesse an solchen Daten besteht. Bei den Veranstaltern herrscht bisher noch die im Umgang mit den Printmedien gewohnte Haltung vor, dass man dankbar ist, wenn einem die Informationen abgenommen und veröffentlicht werden. Im Internet sind Entwicklungen erkennbar, dass sich dieses Verhältnis umdreht: Online-Dienste sind froh, wenn sie aus verlässlichen Quellen qualifizierte Terminkalender geliefert bekommen und diese nicht selbst recherchieren müssen. Finanzielle Entgelte, also das „Handeln“ mit Termindaten sind derzeit noch die Ausnahme, aber schon jetzt zeichnen sich Probleme ab, die auf nationaler Ebene wahrgenommen und diskutiert werden sollten:

- Wem „gehören“ eigentlich Veranstaltungs-Informationen? Ist es akzeptabel, wenn Informationsvermittler - zumindest indirekt - Geld verdienen mit Terminkalendern, deren Rohdaten nicht von ihnen selbst generiert worden sind?
- Den Veranstaltern sollte eine möglichst weitgehende informationelle Selbstbestimmung ermöglicht werden. Sie müssen selbst den Umfang, die Vermehrung und die Reichweite ihrer Termin-Informationen im Internet beeinflussen können.
- Kultur-Informationen sollten den Charakter eines von allen kostenlos nutzbaren öffentlichen Guts behalten. Um einer Exklusivität und künstlichen Verknappung vorzubeugen, ist es wünschenswert, wenn sich auf lange Sicht ein Standard für Termindatensät-

ze etablieren würde, der den Fluss und Austausch von Termin-Informationen zwischen verschiedenen Anbietern und Datenbanken so einfach wie möglich macht.

Zweifellos ist dies kein Bereich, der juristisch geregelt werden könnte und sollte; er müsste sich ähnlich wie die Open-Source-Bewegung durch freiwilliges Engagement strukturieren. Der Bund ist jedoch Auftraggeber für wichtige Internetportale und Geldgeber für Kultureinrichtungen mit hohem Symbolwert; hier sollten durch die Struktur der Projekte und Auflagen für Geförderte modellhaften Lösungen umgesetzt werden.

Das Umsatzsteuerrecht verhindert notwendige Reformen der Förderpraxis

Das auf allen staatlichen Ebenen geltende Zuwendungsrecht sieht auf der einen Seite den allmächtigen Vater Staat und auf der anderen Seite einen Bedürftigen, um den sich dieser zu kümmern habe. Das *Gewähren* der *Zuwendung*, die vom Gegenüber *empfangen* wird, illustriert deutlich diese paternalistische Rollenverteilung. Ähnlich einem Sozialhilfe-Empfänger hat der Antragsteller seine Bedürftigkeit nachzuweisen. Dahinter steht der durchaus nüchterne Grundsatz des Haushaltsrechts, dass Zuwendungen an nichtstaatliche Stellen nur dann veranschlagt werden dürfen, wenn die öffentliche Hand an bestimmten Leistungen ein erhebliches Interesse hat und diese ohne einen Zuschuss nicht erbracht werden können. In der Praxis ist das Interesse der öffentlichen Hand an einem vielfältigen Kulturangebot als gegeben anzusehen; der Nachweis, dass ein Zuschuss notwendig ist, verlagert sich jedoch auf den Antragsteller. Er hat also nicht nur das Ob, sondern auch das Wieviel seines Bedarfs glaubhaft zu machen. In der Folge entwickelt sich durch diese Vorgaben der ganze bürokratische Aufwand von Zuwendungsverfahren. Dessen äußerliche Erscheinungsformen sind allen Praktikern in Kulturverwaltungen und -einrichtungen vertraut.

Die Vorteile der gegenwärtigen Praxis liegen vor allem auf Seiten des Geldgebers: Die öffentliche Hand wahrt weitgehend ihre Souveränität. Die Nachteile sind ebenso bekannt: Der Verwaltungsaufwand für alle Beteiligten ist enorm und steht oft in keinem Verhältnis zur Höhe des öffentlichen Zuschusses oder dessen Anteil am Gesamt-Etat der geförderten Einrichtung. Die Aufmerksamkeit und Mühe gilt weniger dem kulturellen Inhalt, also der Verwirklichung des durch die Förderung dokumentierten öffentlichen Interesses, sie gilt vor allem der finanziellen Dimension des Geschehens. Die Erfolgskontrolle besteht nur aus Finanzkontrolle.

Eine sinnvolle Reform des Subventionswesens im Kultursektor muss daher darin bestehen, jenes Verhältnis zwischen fördernder öffentlicher Hand und geförderten Kulturträger nicht mehr in den Kategorien *Zuwendung* und *Geber-Empfänger* zu betrachten. Stattdessen liegt es nahe, die in Frage kommenden Kulturträger als mögliche „Geschäftspartner“ zu betrachten und die Rechtsfigur *Vertrag* und *Leistungsaustausch* anzuwenden, also ein privatrechtliches Verhältnis zwischen gleichrangigen Partnern, die beide geben und nehmen.

Die mit der Förderung befasste Stelle führt dann kein Verfahren durch, sondern schließt mit der zu fördernden Einrichtung einen Kontrakt ab. Zumindest auf formaler Ebene emanzipiert sich der Geförderte, der Bittsteller wird zum gleichrangigen Verhandlungspartner. Ist die Leistung sachlich erbracht, erfolgt die Zahlung. Die für beide Seiten lästige Abrechnung und deren Kontrolle entfällt, der Arbeitsaufwand reduziert sich deutlich. Dem Kulturträger wird ein klarer Leistungsanreiz gegeben, sparsames Wirtschaften lohnt sich.

Allerdings sind bisherige Experimente mit solchen Förderverfahren schnell an die vom Steuerrecht gezogenen Grenzen gestoßen. Es handelt sich hier nämlich nicht mehr um einen Zuschuss, sondern um das Entgelt für einen Leistungsaustausch, der umsatzsteuerpflichtig ist. Zwar sind bestimmte Kultureinrichtungen und Darbietungen von der Umsatzsteuerzahlung befreit; kleinere Vereine blieben auch mit dieser Form von Einnahmen unter der Grenze für so genannte Kleinunternehmer; und für manche würde aufgrund des dann möglichen Vorsteuerabzugs der finanzielle Nachteil minimal sein oder sich gar in einen Vorteil wandeln. Aber für einen großen Teil der Kultureinrichtungen ist die drohende Umsatzsteuerpflicht, die uneinheitliche Praxis der Befreiungsverfahren und die größere

Komplexität der Kassenführung abschreckend und ein Motiv für Widerstand gegen solche Innovationen.

Eine Beseitigung dieser Reformbremse gehört in die originäre Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers. Die einfachste Problemlösung bestände darin, die Befreiungstatbestände in § 4 Nr. 20 des Umsatzsteuergesetzes einer gründlichen Revision zu unterziehen. Die dortige Aufzählung von Kultureinrichtungen entbehrt jeglicher Logik; die Privilegierung von Musik und Theater gegenüber Literatur, bildender Kunst und Soziokultur ist nicht mehr nachvollziehbar. Unklar ist in der Theorie wie in der Praxis, inwieweit nicht nur Umsätze der künstlerischen Produzenten, sondern auch der Vermittler befreit sind (z. B. Kulturvereine, die Künstler für Gastspiele engagieren, aber selbst kein Ensemble führen). Noch komplizierter wird die Lage durch ein Urteil des Europäischen Gerichtshof im letzten Jahr, durch das die deutschen Steuerbehörden verpflichtet wurden, einzelne Künstler den genannten Ensembles gleich zu stellen.

Hier besteht dringender Handlungsbedarf!

Umsatzsteuergesetz

§ 4 Steuerbefreiungen bei Lieferungen und sonstigen Leistungen

Von den unter § 1 Abs. 1 Nr. 1 fallenden Umsätzen sind steuerfrei: (...)

20. a) die Umsätze folgender Einrichtungen des Bundes, der Länder, der Gemeinden oder der Gemeindeverbände: Theater, Orchester, Kammermusikensembles, Chöre, Museen, botanische Gärten, zoologische Gärten, Tierparks, Archive, Büchereien sowie Denkmäler der Bau- und Gartenbaukunst. Das gleiche gilt für die Umsätze gleichartiger Einrichtungen anderer Unternehmer, wenn die zuständige Landesbehörde bescheinigt, daß sie die gleichen kulturellen Aufgaben wie die in Satz 1 bezeichneten Einrichtungen erfüllen. Museen im Sinne dieser Vorschrift sind wissenschaftliche Sammlungen und Kunstsammlungen;

b) die Veranstaltung von Theatervorführungen und Konzerten durch andere Unternehmer, wenn die Darbietungen von den unter Buchstabe a bezeichneten Theatern, Orchestern, Kammermusikensembles oder Chören erbracht werden.

Zu dieser Stellungnahme sind im Internet unter der Adresse www.landschaftsverband.org/enquete weitere Verweise und Dokumente einsehbar.

Landschaftsverband Südniedersachsen e. V.

Neustadt 53/54
37154 Northeim

Postfach 11 30
37141 Northeim

Fon (0 55 51) 91 23 31
Fax (0 55 51) 91 23 32

omartin@dabakus.de
www.landschaftsverband.org