

Botschaft betreffend Erlass eines Kulturförderungsgesetzes der Gemeinde Ilanz/Glion

Sehr geehrte Frau Parlamentspräsidentin
Sehr geehrte Parlamentarierinnen, sehr geehrte Parlamentarier

Bislang fehlte eine gesetzliche Grundlage für die Kulturförderung in der Gemeinde Ilanz/Glion. Um eine transparente, nachvollziehbare und harmonisierte Förderungsstruktur zu schaffen, unterbreitet der Gemeindevorstand dem Gemeindeparlament einen entsprechenden Gesetzesentwurf. Dieser basiert auf dem «Grundlagenbericht zum Kulturförderungsgesetz», welcher in einem breit angelegten Partizipationsprozess erarbeitet worden ist und dem Gemeindeparlament zur Kenntnisnahme vorgelegt wird.

Ausgangslage und Zielsetzung

Die Gemeinde Ilanz/Glion hat von den ehemaligen Fraktionen das Beitragswesen an Chöre und Musikvereine übernommen und dieses vereinheitlicht und ausgebaut. Seit der Fusion unterstützt die Gemeinde die unterschiedlichen Akteure der Kultur mit gemeindeeigenen Räumlichkeiten, mit kostenlosen Dienstleistungen der Werkgruppe und des Sicherheitsdienstes, mit Kommunikationsplattformen (z.B. Veranstaltungskalender) sowie mit finanziellen Mitteln. Das vorliegende Kulturförderungsgesetz vereinheitlicht die Kulturförderung, definiert die zur Verfügung stehenden Förderinstrumente und Strukturen, bezeichnet die betroffenen Nutzergruppen und schafft die notwendige gesetzliche Grundlage für die transparente Verwendung der finanziellen Mittel.

Die Vereine und kulturellen Institutionen spielen eine wichtige Rolle für die Teilhabe der Bevölkerung am öffentlichen Leben, für den soziokulturellen Zusammenhalt, die Wohnattraktivität der Gemeinde sowie die Lebensqualität von Einheimischen und die Integration von Zugezogenen. Eine kulturelle Betätigung ist zudem für einen Grossteil der Einwohnerinnen und Einwohner Teil der individuellen Lebensgestaltung und Identität. In der Gemeinde Ilanz/Glion leben und arbeiten auch zahlreiche individuell tätige Kulturschaffende, die einem Grossteil der Bevölkerung unbekannt sind. Das vorliegende Gesetz schafft die Rahmenbedingungen, dass sie sichtbarer werden und sich besser entfalten können. Auch im Tourismus und bei den Eigentümern von Zweitwohnungen spielen Kulturerlebnisse zunehmend eine Rolle, sie tragen bei zu einem attraktiven touristischen Angebotsprofil und führen zu vermehrter Wertschöpfung in Hotellerie und Gewerbe.

Seit 2018 engagiert sich der Kanton Graubünden mit einer neuen Gesetzgebung sowie mit aufgestockten Mitteln für ein Mehr bei der Kulturförderung. Verantwortlich für die Umsetzung sind gemeinsam der Kanton, die Regionen und die Gemeinden. Das neue Kulturförderungsgesetz der Gemeinde ermöglicht, abgestimmt auf das kantonale Gesetz, die Kontinuität der kantonalen Förderung auf Gemeindeebene. Es motiviert die kulturell Aktiven, nach dem coronabedingten Stillstand von 2020–2021 ihre Tätigkeit wieder aufzunehmen und für die Zukunft weiterzuentwickeln. Das Gesetz legt die Basis für eine Stärkung des kulturellen Lebens in allen Fraktionen, so wie es die Legislaturplanung 2022–2025 in Kapitel 3 «Kultur und Gesellschaft» mit Leitlinien, Zielen und Massnahmen formuliert.

Erarbeitung Grundlagenbericht und Gesetzesentwurf

Beteiligte

Der Prozess zur Entwicklung des Grundlagenberichts und des Gesetzesentwurfs zur Kulturförderung begann im Mai 2021 und dauerte ein Jahr. Er wurde von einer siebzehnköpfigen Kommission mit Vertreterinnen und Vertretern aus allen Fraktionen und aus unterschiedlichen Kultursparten begleitet, namentlich *Sigi Andreoli, Ladir; Alice Bertogg, Sevgein; Rino Caduff, Ilanz; Mischela Camenisch, Duvin; Natalia Caviezel, Pitasch; Tarcisi Cavigelli, Siat; Jeannette Dalbert, Luven; Margrit Darms, Schnaus; Andreia Isabel De Almeida Graça, Ilanz; Yvonne Gienal, Ilanz; Murièle Jonglez, Riein; Clau Scherrer, Trun/Ilanz; Arnold Spescha, Chur/Pigniu; Joris Tomaschett, Laax/Rueun; Ewald Vinzens, Ruschein; Ester Vonplon, Castrisch; Flavia Walder, Sevgein*. Caroline Gasser Curschellas ist Projektverantwortliche seitens des Gemeindevorstands, Marianne Fischbacher hatte die Projektleitung inne und Angela Gulli war für die Protokollführung sowie administrativen Belange verantwortlich.

Prozess

Bericht und Gesetz wurden in einem partizipativen Prozess erarbeitet. Als Zielgruppen wurden definiert: Vereine und Kulturgruppen, die individuell tätigen Kulturschaffenden mit professioneller Ausbildung oder Amateurstatus, Institutionen sowie Anlässe.

Der Begriff «Kultur» wurde entsprechend dem vielseitigen Charakter kultureller Betätigung in der Gemeinde von der Begleitgruppe breit ausgelegt. Es wurden auch die auf soziokulturellem Gebiet tätigen Vereine (Frauenvereine, Uniuns da Giuventetgna) miteinbezogen. Das kulturelle Schaffen von Laien erhält seine Wertschätzung gleich wie die Arbeit von Kulturschaffenden mit Ausbildung (professionelles Kulturschaffen).

Die Begleitgruppe trug 126 Adressen aus allen Fraktionen zusammen. In einer ersten Projektphase wurden mittels einer Online-Umfrage die Einschätzungen der Zielgruppen «Vereine/Kulturgruppen» sowie «Kulturschaffende» eingeholt. Diese wurden unter anderem zu ihren Produktionsbedingungen und ihren Zukunftsvorstellungen befragt. Mit den Kulturinstitutionen (Museum Regional Surselva, Cinema sil Plaz, Ludothek, Schul- und Gemeindebibliothek) fand ein Runder Tisch statt. Die Verantwortlichen der OKs Städtlifest und Ilanzer Märchenstadt wurden telefonisch befragt. Die Integration der ausländischen Bevölkerung ist mit dem Einsitz einer Vertreterin der portugiesischen Gemeinschaft in die Begleitgruppe erfolgt.

Anfang Oktober 2021 wurden die Resultate der Umfrage an der «1. Fueina da cultura / 1. Kulturschmiede» mit gegen 50 Aktiven des Kultursektors diskutiert. Vertreterinnen und Vertreter der Vereine sowie Kulturschaffende erhielten die Gelegenheit zur Mitsprache und zur Priorisierung von Anliegen an die Gemeinde. An diesem Anlass teilgenommen haben auch Vertreter der Interessengemeinschaft Zweitwohnungsbesitzer Surselva.

Abschliessend fanden zur Klärung spezifischer Fragen noch Hearings mit Fachleuten statt. Aus dem gesammelten Material erstellte die Projektleitung einen ausführlichen Arbeitsbericht sowie den Grundlagenbericht. Die Präsentation beim Vorstand erfolgte anfangs Februar 2022. Im Frühjahr fand die Erarbeitung des Gesetzesentwurfs gemeinsam mit dem Gemeindevorstand statt.

Öffentliche Mitwirkung

Nach einer öffentlichen Präsentation erfolgte vom 17. Juni bis 18. Juli 2022 die Mitwirkungsaufgabe zum Bericht und Gesetzesentwurf statt. Es gingen fünf Eingaben ein, die vom Gemeindevorstand behandelt und beantwortet wurden.

Eine Eingabe äusserte Fragen zur Bedeutung des Begriffs "gewinnorientiert". So wurde präzisiert, dass die Unterstützungswürdigkeit bei Veranstaltungen vorab den ideellen Zweck betrifft und z.B. ein

Chor dabei durchaus auch Gewinn machen kann für die Chorkasse. Hingegen sollen kommerziell orientierte Veranstalter von der Förderung ausgeschlossen sein. Zudem wurde angeregt, dass Kooperationen mit Vereinen und Kulturschaffenden nicht nur aus anderen Fraktionen, sondern auch aus anderen Gemeinden unterstützt werden sollen.

Eine Eingabe kritisierte die Bedingung bei Projektbeiträgen, dass das Werbematerial auf romanisch oder zweisprachig zu erstellen sei. Der Gemeindevorstand ist der Ansicht, dass an dieser Regelung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Gemeindeverfassung festzuhalten ist, wonach die Gemeinde angehalten ist, die rätoromanische Sprache finanziell und ideell nachhaltig zu fördern.

Aus der Mitwirkungsaufgabe ist zudem der Vorschlag für die Benennung der Fotografie als weitere Sparte in Art. 2 aufgenommen worden. Dem Antrag, das Gesetz in «Kulturgesetz» umzubenennen, ist der Gemeindevorstand nicht gefolgt, da sich der Gesetzesentwurf an das kantonale Kulturförderungsgesetz anlehnt. Ebenfalls wurde nicht darauf eingegangen, den Kulturgüterschutz als Bestandteil zu integrieren. Dieser ist über das kantonale Natur- und Heimatschutzgesetz sowie das kommunale Baugesetz abgedeckt. Hingegen wurden die Anregungen zur Präzisierung und klareren Gliederung der Themen Baukultur sowie Kunst und Bau übernommen.

Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

Art. 2 Abs. 2

Die Umfragen haben bei fast allen Vereinen ein Nachwuchsproblem zu Tage gefördert. Mit dem ausdrücklich festgehaltenen Schwerpunkt «Kinder und Jugendliche» erhält die Nachwuchsförderung als längerfristige Strategie zur Sicherung der Zukunft das nötige Gewicht.

Art. 3

Die Art der Leistungen richtet sich im Wesentlichen nach der bisherigen Praxis.

Art. 6

Grundbeiträge erhielten bisher vorab die Chöre. Wertvolle Kulturarbeit leisten aber alle Vereine und Kulturgruppen, die ihren Mitgliedern oder der Öffentlichkeit regelmässig die Ausübung kultureller Aktivitäten ermöglichen (z.B. Proben, Spielabende, Zusammenkünfte, Referate u.a.m.). Sie erhalten zukünftig auf Antrag hin einen jährlichen Grundbeitrag gemäss Abs. 2. Diese Gleichbehandlung sozial-kultureller Leistungen führt, je nach Zuspruch, zu einer Ausweitung der Beitragssumme an die Vereine.

Mit den Bonusbeiträgen gemäss Abs. 3 werden zusätzliche kulturelle Leistungen motiviert. Damit wird die heute uneinheitliche Praxis zum einen harmonisiert, zum anderen ausgebaut.

Art. 7

Projektbeiträge wurden bisher sporadisch zugesprochen. Sie werden neu zu einem wichtigen Instrument der Förderung für die individuell arbeitenden Kulturschaffenden. Projektbeiträge erhalten aber auch Vereine und Institutionen, die zusätzlich zum Normalbetrieb ein Kulturprojekt realisieren wollen. Erforderlich ist ein Konzept mit Budget und Finanzierungsplan, das die Kriterien erfüllt.

Mit Projektbeiträgen kann die Gemeinde subsidiär Mittel zu Beiträgen des Kantons sprechen. Damit fliessen oftmals namhafte Beiträge vom Kanton und grossen schweizerischen Organisationen in die Gemeinde.

Art. 8

Es werden Leistungsvereinbarungen mit dem Museum Regional Surselva, der Ludothek sowie der Schul- und Gemeindebibliothek angestrebt (Aufzählung nicht abschliessend). Das Cinema sil Plaz und die Stadtmusik Ilanz haben bereits eine Leistungsvereinbarung.

Art. 9

Die nichtmonetären Leistungen der Gemeinde werden aufgeführt, welche bereits heute Praxis sind.

Art. 11 und 12

Auch die Gemeinde trägt mit ihrem Tun zur kulturellen Qualität und Attraktivität der Gemeinde bei.

Art. 15

Der Gemeindevorstand erlässt für den Vollzug eine Verordnung. Darin sind vor allem die detaillierten Vorgaben und der Ablauf für die Gesuchseinreichung geregelt, die Aufgaben der Kulturkommission und der Kulturfachstelle.

Art. 16

Um die Kulturförderung der Gemeinde breit abzustützen soll eine Kulturkommission als ständige Exekutivkommission gemäss Organisationsgesetz eingesetzt werden. Die Kulturkommission hat nicht die Aufgabe, Kultur zu veranstalten. Sie ist ein Gremium zur Begutachtung von Projektanträgen und sie kann als Think Tank Impulse geben für die zukünftige Entwicklung der Kultur in der Gemeinde. Nach der Verabschiedung durch das Parlament soll die erste Kulturkommission noch im Herbst 2022 gewählt und eingesetzt werden.

Art. 18

Um für die Vereine und Kulturschaffenden eine Anlaufstelle aus einer Hand zu bieten, soll in der Verwaltung eine Koordinationsstelle Kultur geschaffen werden. Damit werden die bereits heute von verschiedenen Personen erbrachten Leistungen gebündelt und entsprechend Kompetenz gestärkt. Ebenso stellt die Koordinationsstelle das Sekretariat für die Kulturkommission und bereitet die angehenden Anträge vor. Der Stellenumfang wird auf 20 Prozent geschätzt, wobei 10 Prozent bereits heute an verschiedenen Orten geleistet werden.

Art. 19

Die ausgeführten Finanzkompetenzen betreffen Ausgaben im Rahmen des bewilligten Budgets. Darüberhinausgehende Ausgaben richten sich nach den ordentlichen Kompetenzen gemäss Gemeindeverfassung.

Finanzielle Auswirkungen

Kosten

Die Jahresausgaben in den beiden Konten Kultur, übriges (Konto 3290) und Film und Kino (Konto 3310) bewegten sich in den Jahren 2016 bis 2021 zwischen 126'000 und 270'000 Franken, im Schnitt waren es 164'000 Franken. Darin enthalten sind Jahresbeiträge an Vereine, Beiträge an Kulturinstitutionen wie das Regionalmuseum und das Cinema sil Platz, Einzelbeiträge an Kulturprojekte und -veranstaltungen oder Beiträge an wiederkehrende Veranstaltungen wie der Adventsmarkt, die Ilanzer Fasnacht oder die 1. Augustfeier der Gemeinde. Die Ausgaben für das Ilanzer Städtlifest werden buchhalterisch in den Konten Tourismus und Industrie, Handel verbucht.

Der Beitrag für die Gemeindebibliothek betrug bis 2021 22'000 Franken (Konto 3210, ohne Infrastrukturausgaben, die über die Schule verbucht wurden) und wurde im Hinblick auf den neuen Standort in der Ilanzer Altstadt vom Gemeindeparlament an der Sitzung vom 9. März 2022 auf 100'000 Franken erhöht.

Mit dem neuen Gesetz entstehen zusätzliche Kosten für folgende drei Elemente:

1. Stärkung der Unterstützung der Vereine gemäss Art. 6: Die Zunahme der Kosten hängt von den Aktivitäten der Vereine ab. Unter der Annahme einer sehr aktiven Nutzung dieses Instruments durch die Vereine würden sich die Mehrkosten gemäss Schätzung auf 25'000 Franken belaufen.
2. Zunahme von Projektbeiträgen gemäss Art. 7: Die Gesamtsumme der Projektbeiträge betrug in den vergangenen Jahren zwischen 30'000 und 40'000 Franken, die Anzahl Gesuche bewegte sich zwischen 25 und 40, davon viele Kleinprojekte. In dieser Summe nicht enthalten sind einzelne höhere Beiträge an Grossprojekte wie Refo500, Sanierung Regionalmuseum oder Sanierung

Klosterkirche Disentis. Diese sind nicht budgetierbar und können zu starken Schwankungen führen. Insgesamt jedoch soll das Gesetz dazu beitragen, dass vermehrt Kulturprojekte initiiert werden. Entsprechend sollen im Budget die Mittel auf 60'000 Franken erhöht werden.

3. Aufwand für Kulturkommission und Koordinationsstelle: der Zusatzaufwand wird auf 15'000 Franken geschätzt.

Finanzierung

Im Grundlagenbericht hat die Begleitkommission zwei Finanzierungsmodelle ausgearbeitet. Unter Variante 1 schlägt sie vor, einen eigenen Kulturfonds aus prozentualen Anteilen an den Einnahmen der Wasserzinsen, der Handänderungssteuern und der Parkbussen zu öffnen und daraus die Beiträge gemäss Gesetz zu finanzieren.

Der Gemeindevorstand hat sich intensiv mit dieser Variante auseinandergesetzt, sie letztlich aber verworfen. Mit der Gemeindefusion und der Umstellung auf das Rechnungslegungsmodell HRM2 wurde darauf hingearbeitet, dass die früher oft angewandte Praxis der Sonderkassen aufgehoben wird. Diese führte oft zu unnötigen Reservebildungen und blockierten Mitteln in nicht mehr bewirtschafteten Projekten oder Themen und verringerte letztlich den Handlungsspielraum der Gemeinde. Auch die mangelnde Transparenz war ein Problem. Das Modell der Spezialfinanzierung mit eigener Rechnung soll deshalb nur in jenen Bereichen angewendet werden, wo von Gesetzes wegen das Verursacherprinzip anzuwenden ist (z.B. Abfallbewirtschaftung, Wasserversorgung, Abwasserentsorgung). Letztlich ist es Aufgabe der Gemeinde, mit den vorhandenen Mitteln die gefragten Leistungen und Wirkungen als Gesamtes zu erzielen, da ist die Kulturförderung ebenso Teil wie beispielsweise die Sport- oder Wirtschaftsförderung.

Deshalb ist der Gemeindevorstand der Meinung, dass die Kulturförderung über das ordentliche Budget und mit den gewohnten Finanzkompetenzen geschehen soll. So sollen auch in Zukunft die für die Kulturförderung notwendigen Mittel im Rahmen des Budgets jährlich durch das Gemeindeparlament beschlossen werden, ebenso ausserordentliche, nicht vorhersehbare Beiträge.

Um die einzelnen Förderkategorien gemäss Gesetz in der Rechnung abzubilden, soll der Kontenplan entsprechend angepasst werden.

Antrag

Aufgrund der vorangehenden Ausführungen stellt der Gemeindevorstand dem Parlament folgende Anträge:

- auf die Vorlage einzutreten;
- den von der Begleitgruppe erarbeiteten Grundlagenbericht zur Kenntnis zu nehmen;
- das Gesetz über die Kulturförderung der Gemeinde Ilanz/Glion zu genehmigen.

Ilanz/Glion, den 23. August 2022

Gemeindevorstand Ilanz/Glion