



Botschaft des Stadtrates an den Gemeinderat

Nr. 5/2005

751.00

Kulturinitiative

Antrag

1. Die „Kulturinitiative“ wird als rechtsgültig erklärt.
2. Die „Kulturinitiative“ (Ergänzung von Art. 17 des Kulturförderungsgesetzes der Stadt Chur mit einem neuen Absatz 3) wird ohne Gegenvorschlag zuhanden der Volksabstimmung verabschiedet und zur Ablehnung empfohlen.

Zusammenfassung

Die im Oktober 2004 eingereichte städtische Kulturinitiative ist mit 1'968 gültigen Unterschriften zustande gekommen. Das Volksbegehren erfüllt zudem sämtliche formellen und materiellen Voraussetzungen und ist somit rechtsgültig. Durch die Revision von Art. 17 des Kulturförderungsgesetzes der Stadt Chur soll erreicht werden, dass die jährlichen Leistungen der Stadt für kulturelle Veranstaltungen, kulturelles Schaffen und kulturelle Angebote gemäss Art. 5-10 und Art. 12-16 dieses Gesetzes ohne Ausgaben für Infrastrukturanlagen der Kulturstätten mindestens 1 % des jeweiligen städtischen Voranschlages (Laufende Rechnung) betragen.

Der Stadtrat lehnt die Initiative aus grundsätzlichen Überlegungen ab. Er hält es für falsch, einzelnen öffentlichen Aufgaben minimale Prozentanteile der Gesamtausgaben der Stadt zu reservieren. Das Kulturförderungsgesetz vom 22. September 2002 hat sich als flexible Grundlage der städtischen Kulturförderung bewährt. Es ermöglicht eine situationsgerechte und bedürfnisorientierte Unterstützungspraxis. Diese hat in den letzten Jahren dazu geführt, dass die Kulturförderungsbeiträge der Stadt deutlich erhöht werden konnten. Unter diesen Umständen wäre ein sprunghafter Anstieg der Ausgaben von rund 70 % unverhältnismässig. Aus diesen Gründen beantragt der Stadtrat, die Kulturinitiative dem Stimmvolk ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.



1. Initiativbegehren

Am 21. Oktober 2004 wurde die städtische Kulturinitiative bei der Stadtkanzlei eingereicht. Das Initiativkomitee möchte mit seinem Anliegen erreichen, dass die Stadt mehr finanzielle Mittel für die Kulturförderung zur Verfügung stellt. Mit der Initiative soll Art. 17 des Kulturförderungsgesetzes der Stadt Chur vom 22. September 2002 (RB 771) mit einem neuen Absatz 3 ergänzt werden. Das Initiativbegehren im Wortlaut:

Art. 17, Budget

¹ (geltende Fassung)

² (geltende Fassung)

³ Die jährlichen Leistungen der Stadt für kulturelle Veranstaltungen, kulturelles Schaffen und kulturelle Angebote gemäss Art. 5-10 und Art. 12-16 dieses Gesetzes ohne Ausgaben für Infrastrukturanlagen der Kulturstätten betragen mindestens 1 % des jeweiligen städtischen Voranschlages.

2. Rechtliche Grundlagen

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Gemäss Art. 5 der Stadtverfassung (RB 111) können 1'000 in Gemeindeangelegenheiten Stimmberechtigte unterschriftlich die Abstimmung über einen von ihnen formulierten Vorschlag verlangen. Von städtischen Behörden im Rahmen ihrer Zuständigkeit gefasste Beschlüsse nicht allgemeinverbindlicher Natur, durch welche Rechtsbeziehungen zwischen der Stadt und Dritten geregelt werden, können nicht Gegenstand eines Volksbegehrens sein. Beschlüsse des Gemeinderates, die nach Art. 7 der Stadtverfassung dem fakultativen Referendum unterliegen (Art. 5 Abs. 1 Stadtverfassung), können nicht Gegenstand einer Initiative sein. Die Initiative kann entweder in der Form einer einfachen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfes eingebracht werden. Sie ist mit den Unterschriften bei der Stadtkanzlei einzureichen (Art. 5 Abs. 2 Stadtverfassung).

Initiativen sind auf ihre Rechtsgültigkeit hin zu überprüfen. Einerseits beinhaltet diese Überprüfung eine Beurteilung der formellen Voraussetzungen (Unterschriftenlisten, Unterschriftenzahl, Gültigkeit Unterschriften). Andererseits ist das Volksbegehren auf seine Rechtmässigkeit, auf die Übereinstimmung mit höherstufigem Recht und auf die faktische Durchführbarkeit hin zu überprüfen. Zuständig für die Prüfung der Formvorschriften und die Feststel-



lung, ob eine Initiative zustande gekommen ist, ist die Stadtkanzlei bzw. der Stadtrat (vgl. Art. 50 des städtischen Gesetzes über Abstimmungen und Wahlen; RB 112). Unmögliche, undurchführbare und offensichtlich rechtswidrige Volksbegehren erklärt der Gemeinderat auf Antrag des Stadtrates für ungültig (Art. 6 Abs. 2 Stadtverfassung in Verbindung mit Art. 63 Abs. 2 des kantonalen Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte, GPR; BR 150.100).

2.2 Formelle Voraussetzungen

Gemäss Art. 46 Abs. 1 des städtischen Gesetzes über Abstimmungen und Wahlen kann ein Initiativkomitee vor Beginn der Unterschriftensammlung der Stadtkanzlei die Unterschriftenliste zur beratenden Vorprüfung über die einzuhaltenden Formvorschriften unterbreiten. Die Trägerschaft der Kulturinitiative hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

Ein Volksbegehren kommt durch die Sammlung von Einzelunterschriften auf Unterschriftenlisten zustande (Art. 45 Abs. 1 des städtischen Gesetzes über Abstimmungen und Wahlen). Die gesetzlich vorgeschriebenen Angaben und Inhalte der Unterschriftenlisten sind vorliegend eingehalten worden (Art. 45 Abs. 2 des städtischen Gesetzes über Abstimmungen und Wahlen).

Gemäss Art. 46 Abs. 2 des städtischen Gesetzes über Abstimmungen und Wahlen ist der Titel eines Initiativbegehrens vor Beginn der Unterschriftensammlung auf jeden Fall zur Prüfung vorzulegen. Ist der Titel irreführend, enthält er kommerzielle oder persönliche Werbung oder gibt er zu Verwechslungen Anlass, so wird er nach Anhörung des Initiativkomitees durch die Stadtkanzlei geändert. Die Stadtkanzlei konnte feststellen, dass der Titel der Initiative („Kulturinitiative“) alle nötigen Voraussetzungen erfüllt. Er gibt auch zu keinen Verwechslungen Anlass.

Die Bestimmungen zur Abgabe der Unterschrift sind in Art. 48 des städtischen Gesetzes über Abstimmungen und Wahlen geregelt. Danach müssen die Stimmberechtigten ihren Namen handschriftlich und leserlich auf die Unterschriftenliste schreiben und zusätzlich ihre eigenhändige Unterschrift beifügen. Die Stimmberechtigten müssen weitere Angaben machen, die zur Feststellung ihrer Identität nötig sind. Die für die Kulturinitiative verwendeten Listen beinhalten alle notwendigen Angaben, um die Identität der unterzeichneten Stimmberechtigten einwandfrei feststellen zu können.

Am 21. Oktober 2004 wurde die städtische Kulturinitiative mit 2'204 Unterschriften bei der Stadtkanzlei eingereicht. Die Stadtkanzlei hat die Unterschriften geprüft. Dabei mussten 236 Unterschriften als ungültig erklärt werden. Dies betraf im Wesentlichen Unterschriften



von nicht in Chur stimmberechtigten Personen oder von Personen, die mehr als einmal das Initiativbegehren unterzeichnet hatten. Insgesamt sind somit 1'968 Unterschriften gültig. Der Stadtrat erklärte mit Beschluss vom 6. Dezember 2004 das Zustandekommen der Initiative.

2.3 Gültigkeit der Initiative

Die vorgelegte Initiative verlangt eine Ergänzung von Art. 17 des Kulturförderungsgesetzes mit einem neuen Absatz 3. Danach soll ein fester Betrag von jährlich 1 % des städtischen Voranschlages für die Förderung der kulturellen Angebote gemäss Art. 5-10 und Art. 12-16 des Gesetzes verwendet werden, wobei die Ausgaben für Infrastrukturanlagen der Kulturstätten nicht anzurechnen sind. Mit diesem Begehren geht ein Eingriff in die gemäss Art. 13 Ziff. 7 Stadtverfassung grundsätzlich dem Gemeinderat zustehende Budgetkompetenz einher, da ein fester, minimaler Prozentanteil jährlich fest für die Kulturbelange reserviert werden soll. In Bezug auf die Gültigkeit der Initiative hat jedoch dieser Einwand keine Auswirkungen, da die vorgesehene Einschränkung auf formeller Gesetzesstufe erfolgt und letztlich vom Souverän als oberstem Organ der Stadt festgelegt würde.

Ein Verstoss gegen übergeordnetes Recht liegt ebenfalls nicht vor. Die Bundesverfassung erklärt die Kantone für den Bereich der Kultur zuständig (Art. 69 Abs. 1 BV). Der Bund kann kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse unterstützen sowie Kunst und Musik, insbesondere bei der Ausbildung, fördern (Art. 69 Abs. 2 BV). Die Förderung der Kultur liegt gemäss Art. 2 und Art. 4 lit. b des Gemeindegengesetzes des Kantons Graubünden (GG; BR 175.050) in erster Linie im Autonomie- bzw. Kompetenzbereich der Gemeinden. Das kantonale Kulturförderungsgesetz (KFG; BR 494.300) oder die dazugehörige Verordnung (KFV; BR 494.310) wiederum enthalten keine Einschränkungen oder Vorgaben an Gemeinden, mit welchen Mitteln sie ihre Pflicht zur Kulturförderung konkret umsetzen.

Die Einheit der Form und der Materie der Kulturinitiative ist gewahrt. Das Komitee reichte einen ausgearbeiteten Entwurf ein, welcher einen nach Art. 5 Stadtverfassung zulässigen Gegenstand umfasst, nämlich die Änderung bzw. Ergänzung eines Gesetzes. Betroffen ist mit der Finanzierung des städtischen Kulturschaffens ein einheitlicher Regelungsbereich. Das ausformulierte Volksbegehren kann ohne redaktionelle Änderung in den Gesetzestext aufgenommen werden. Zwischen den einzelnen Teilen der Initiative und dem zu ergänzenden Art. 17 des Kulturförderungsgesetzes besteht ein sachlicher Zusammenhang. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger können bei der Abstimmung über die Initiative ihren wirklichen Willen zum Ausdruck bringen. Die unverfälschte Willenskundgabe ist sichergestellt, und in der Vorlage wird nicht über mehrere Frage abgestimmt, die ohne inneren Zusammenhang sind (vgl. BGE 125 I 227, 230 f.).



Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass sich die Kulturinitiative als gesetzeskonform erweist und an deren Gültigkeit aus Sicht des Stadtrates keine Zweifel bestehen. Auf die Vorlage ist demnach einzutreten. Der Stadtrat beantragt dem Gemeinderat, das Initiativbegehren als rechtsgültig zu erklären.

3. Aktuelle gesetzliche Grundlage der städtischen Kulturförderung

Den Text zur Begründung ihrer Initiative beginnen die Initiantinnen und Initianten mit folgendem Abschnitt:

„Kultur umfasst die Gesamtheit der geistigen und künstlerischen Lebensäusserungen. Kulturelle Bildung führt zu einer verfeinerten Lebensweise und bereichert das soziale Zusammenleben in vielen Aspekten. Kultur ist ein wichtiger Faktor und bestimmt die Standortattraktivität (Bildung, Tourismus, Handel und Gewerbe) unserer Stadt massgebend mit.“

Der Stadtrat ist mit dieser Aussage einverstanden. Bereits in der Botschaft Nr. 32/2001 betreffend Erlass eines Kulturförderungsgesetzes für die Stadt Chur wurde festgehalten: „Das heute bestehende reichhaltige Kulturangebot trägt wesentlich zur hohen Standortqualität Churs bei. Der Stadtrat zählt die Förderung der Kultur in ihrer ganzen Breite zu seinen Kernaufgaben.“

Chur ist nicht nur stolz darauf, die älteste Stadt der Schweiz zu sein. Chur ist auch seit vielen Jahrzehnten im Alpenbogen eine der wichtigsten Kulturstädte, dies mit einer Ausstrahlung oft weit über die Kantonsgrenzen hinaus. Die Kulturförderung in Chur hat sich im Laufe der letzten Jahrzehnte allerdings stark verändert und entwickelt. Der Stellenwert der städtischen Kulturförderung ist auch in der öffentlichen Wahrnehmung bedeutend grösser geworden. Im Verwaltungsbericht der Stadt Chur für das Jahr 1979 findet sich beispielsweise zum Stichwort „Kultur“ ein einziger knapper Satz, wonach der Gemeinderat an die Theatergenossenschaft einen zusätzlichen Beitrag von Fr. 30'000.-- zu gewähren hatte. Während somit vor 25 Jahren Kultur für die städtischen Behörden offensichtlich ein kaum zu erwähnendes Thema war, hat sich dies seither deutlich verändert.

Die städtische Kulturförderung beschränkte sich noch in den Siebzigerjahren des letzten Jahrhunderts praktisch ausschliesslich auf die Beiträge an das Stadttheater, welches damals von der Theatergenossenschaft geführt wurde. Vor allem in der Zeit nach der Bildung einer eigenen städtischen Kulturfachstelle im Jahre 1991 dehnte sich die städtische Kulturförderung auf immer mehr Sparten aus. In enger Zusammenarbeit mit der Kulturförderung des Kantons konnte sich das kulturelle Leben in unserer Stadt im Laufe der letzten Jahre erfreulich entwickeln und verbreitern. Neben den traditionellen Schwerpunkten sind immer



neue Bereiche dazu gekommen. Wurden 1991 noch 43 Gesuche um finanzielle Unterstützung für kulturelle Belange eingereicht, waren es 2004 rund viermal mehr.

Diese enorme Entwicklung im kulturellen Bereich erforderte auch laufend neue Grundlagen zur gesetzlichen Abstützung der städtischen Kulturförderung. In der Botschaft Nr. 32/2001 wurde zur Begründung der Notwendigkeit eines einheitlichen Kulturförderungsgesetzes die rechtliche Situation mit den damals sehr unterschiedlich gestalteten gesetzlichen Grundlagen ausführlich dargestellt.

Mit dem Erlass des Kulturförderungsgesetzes vom 22. September 2002 konnte eine moderne gesetzliche Grundlage geschaffen werden, welche nun die gesamte Kulturförderung der Stadt in einem einzigen Erlass regelt. Gleichzeitig wurden alle früheren Volksbeschlüsse aufgehoben. Um mehr Freiheit zu erhalten, wurde das neue Gesetz als Rahmengesetz konzipiert. Damit können aktuelle Entwicklungen der Kulturförderung immer wieder neu aufgenommen werden. Zugleich wurde bewusst darauf verzichtet, die in früheren Erlassen fixierten Maximalgrenzen für bestimmte Förderbeiträge zu übernehmen. Der Verzicht auf Maximal-, aber auch auf Minimalgrenzen schafft die vom Gesetzgeber mit Absicht gewünschte Flexibilität.

Erstmals wurde auch eine Kulturkommission gebildet, welche als beratendes Organ von Stadtrat und Departement die gesamte städtische Kulturförderung begleitet. Aufgabe dieser Kommission ist es unter anderem, regelmässig die Gewichtung der finanziellen Unterstützung der einzelnen Sparten zu überprüfen und dementsprechend unter anderem jährlich Antrag zur Gestaltung des Voranschlages zu stellen. Erste Erfahrungen zeigen, dass sich die Kulturförderung der Stadt seit Inkrafttreten des Kulturförderungsgesetzes klar verändert hat. Es wurden bewusst Schwerpunkte gesetzt. Dies gilt unter anderem für die Förderung der bildenden Kunst oder bei der deutlichen Aufstockung der Mittel einzelner Institutionen. Als Beispiele seien hier die jährlichen Beiträge an die Kammerphilharmonie Graubünden und das freie Theaterschaffen genannt.

4. Umfang der städtischen Kulturförderung

4.1 Unterschiedliche Definition des Kulturbegriffs

Kultur und Kulturförderung sind elementare Anliegen der städtischen Politik. Ein vielfältiges Kulturangebot gehört neben anderen zu den wichtigen Faktoren in der Bewertung eines urbanen Standortes. Darum misst der Stadtrat der Kultur auch in seinem Leitbild eine hohe Bedeutung zu. In allen Sparten solle Chur gemäss diesem Leitbild über ein breites Angebot verfügen. Kulturelle Leistungen früherer Generationen sollen genau so sorgfältig gepflegt



und erhalten werden wie dem aktuellen Kulturschaffen in Chur die Möglichkeit geboten wird, in den diversen Bereichen kreativ zu arbeiten.

Die Mittel zur Kulturförderung sind in den letzten Jahren deutlich erhöht worden. Das kulturelle Angebot in Chur ist vielfältig, in gewissen Sparten - gemessen am Bedürfnis - beinahe zu gross. Wohl kaum eine andere Schweizer Stadt mit 35'000 Einwohnerinnen und Einwohnern kennt ein derart vielfältiges kulturelles Angebot. In den Verwaltungsberichten der letzten Jahre stellte der Stadtrat regelmässig die Entwicklung der städtischen Kulturförderung dar. So konnte dem Bericht für das Jahr 2003 entnommen werden, dass der Saldo der Kulturförderung von 1995 bis 2003 von 1.42 Mio. auf 3.63 Mio. Franken erhöht werden konnte. Die Zahl der Gesuche für städtische Kulturförderungsbeiträge hat sich - wie bereits erwähnt - im gleichen Zeitraum ebenfalls stark erhöht. Allerdings war 2003 im Vergleich zum Vorjahr erstmals ein kleiner Rückgang zu verzeichnen. Dieser hängt vermutlich mit der allgemeinen wirtschaftlichen, von der Rezession geprägten Situation zusammen.

Die Messgrösse der öffentlichen Kulturausgaben wird in der Schweiz sehr unterschiedlich definiert. So ist auch in Chur immer wieder in Frage gestellt worden, ob die Förderbeiträge an die ausserschulische Musikerziehung unter die Kulturförderung zu zählen oder im Rahmen der Konten der Stadtschule zu verbuchen seien. Da auch der Kanton Graubünden die ausserschulische Musikerziehung über das kantonale Kulturförderungsgesetz regelt, ist es nach Ansicht des Stadtrates auch in Zukunft sinnvoll, die städtische Gesetzgebung in gleicher Weise zu gliedern.

Aus verschiedenen Gründen ist es äusserst schwierig, die Kulturförderung der verschiedenen Schweizer Städte miteinander zu vergleichen. Ein Grund dafür ist die sehr unterschiedliche Kulturförderung der Kantone. Für die Situation in Chur gilt beispielsweise zu berücksichtigen, dass unsere Stadt keine eigenen Bibliotheken führt. Dies ist im Vergleich zu anderen Schweizer Städten eher aussergewöhnlich. Städtische Bibliotheken mit eigenem Personal würden viel höhere kommunale Mittel erfordern. Das gleiche gilt in noch grösserer Masse für die Museen. In Chur werden die drei grossen „Häuser“ (Rätisches Museum, Kunsthaus, Naturmuseum) vom Kanton geführt. Die Stadt leistet nur relativ kleine finanzielle Beiträge an diese drei Museen.

Seit rund 15 Jahren ist Chur Mitglied der „Konferenz der Schweizer Städte für Kulturfragen (KSK)“. Zur besseren Vergleichbarkeit der kommunalen Kulturunterstützung hat die KSK Kriterien zusammengestellt. Gemäss diesen Kriterien betrug die Churer Kulturförderung im Jahre 2003 gesamthaft rund 4.63 Mio. Franken. Diese verteilen sich im Einzelnen wie folgt:



Städtische Kulturförderung nach den Kriterien der KSK

	Nettobeiträge an Dritte in den Bereichen Theater, Tanz, Bildende Kunst, Musik, Film, Literatur, Werkbeiträge, Ausstellungen, Preise	Personalkosten, die in die Bereiche der Kulturförderung und Forschung fallen.	Unterhalt, Verzinsungen, Bewachung, Wartung, Abschreibungen ohne Investitionen	Mieterlasse Die erhobenen Mieten und Einnahmen sind vom realen Mietpreis abgezogen.	Anteile in %
Stadttheater	620'000	5'000	782'169		30.37
Klibühni	175'000				3.78
Freies Theater	115'000				2.48
Kulturhaus		27'100	27'000	3'000	1.23
Schuhmacherzunft		}1'000	14'000	60'000	1.62
Klibühni, Das Theater			10'000	21'000	0.67
Ausserschulische Musikerziehung	1'255'860				27.10
Beiträge einzelne Veranstaltungen	141'500				3.05
Beiträge für kulturelles Schaffen	55'800				1.20
Kultur in der Schule	39'230	1'000			0.87
Erwachsenenbildung	10'000				0.22
Zweisprachige Klassen	150'000				3.25
Lia Rumantscha	100'000				2.15
Bibliotheken	220'000				4.75
Erlasse 0003.3661	5'000				0.10
Stadtarchiv	35'000	184'000	65'500		6.15
Kulturelle Institutionen (feste Beiträge)	288'360				6.22
Kultur-, Anerkennungs- und Förderpreise	27'495				0.60
Kulturamt		101'930			2.20
KSK	7'500				0.16
Förderung der bildenden Kunst	47'800				1.03
Mieterlasse Schulhäuser				15'000	0.32
Empfänge 0003.3170	3'000				0.06
EDV, Büromaterial usw.	19'507				0.42
				+/-	100.00
	3'316'052	320'030	898'669	99'000	
Total				4'633'751	

4.2 Entwicklung der Kulturförderungsbeiträge der Stadt Chur im Geltungsbereich des Initiativbegehrens

Im Gegensatz zu den erwähnten Kriterien der KSK begrenzt die Kulturinitiative die finanziellen Auswirkungen des Volksbegehrens auf die Leistungen der Stadt für kulturelle Veranstaltungen, kulturelles Schaffen und kulturelle Angebote gemäss den Art. 5-10 und Art. 12-16 des Kulturförderungsgesetzes. Die Ausgaben für Infrastrukturanlagen der Kulturstätten werden ausdrücklich ausgenommen. Für die Kulturförderung im Geltungsbereich der er-



wähnten Artikel schlägt die Initiative vor, es sei mindestens 1 % des jährlichen städtischen Voranschlages zu reservieren. Gemäss den Berechnungen des Initiativkomitees in der Begründung zum Initiativtext wird als Bemessungsgrösse das Total des Aufwandes der Laufenden Rechnung der Stadt Chur verwendet. Dabei rechnet das Initiativkomitee vor, dass für die Bereiche, welche die Initiative betrifft, gemäss Voranschlag 2004 Fr. 1'680'000.-- ausgegeben worden seien. Dies entspreche 0.56 % des städtischen Voranschlages.

Die nachfolgende Tabelle zeigt, dass im Voranschlag 2004 für die Kulturförderung im Geltungsbereich der Initiative nicht wie vom Initiativkomitee berechnet 1.68 Mio. Franken geleistet wurden. In Wirklichkeit sind 1.754 Mio. Franken gesprochen worden. Dies entspricht 0.59 % des städtischen Voranschlages (Total Aufwand Laufende Rechnung, Voranschlag 2004: Fr. 297'830'500.--).

Aktuelle Kulturförderung im Geltungsbereich der Initiative

(Zahlen in Tausend Franken)

	Betriebsbeitrag Stadttheater ¹	Beitrag Klübühni ²	übriges Theater- schaffen ²	Bildende Kunst	kulturelles Schaf- fen ³	kulturelle Angebo- te ^{3/4}	Preise	Diverses ⁵	Total
VA 05	620	192	185	95	201	504	28	114	1'939
VA 04	620	160	155	65	178	478	28	70	1'754
Re 03	620	175	115	52	125	460	27	184	1'758
Re 02	600	290		24	692		27	75	1'708
Re 01	600	290		19	603		27	76	1'615
Re 00	600	288		20	586		27	69	1'590
Re 99	600	288		64	549		-	51	1'552
Re 98	600	288		19	552		-	41	1'500
Re 97	600	288		23	468		-	85	1'464

¹⁾ Bis 2002 galt der Volksbeschluss vom 15. März 1992 betreffend Gastspielbetrieb am Stadttheater

²⁾ Bis 2002 galt der Volksbeschluss vom 26. September 1993 betreffend Förderung für alle Churer Theatergruppen

³⁾ Beim bis 2002 jeweils bewilligten „Freien Kredit des Stadtrates“ zur Kulturförderung wurde nicht zwischen kulturellem Schaffen und den kulturellen Angeboten unterschieden

⁴⁾ Inklusive Beiträge an Bibliotheken gemäss Art. 14 des Kulturförderungsgesetzes

⁵⁾ Ausstellungen Stadtarchiv, Beiträge Museum, Einzelne Projekte, wie der Kunst- und Kulturführer etc.

Eine Zustimmung zur Kulturinitiative verlangt 1 % der Mittel des Voranschlages. Dies hätte somit zur Folge, dass - um beim gewählten Beispiel des Voranschlages 2004 zu bleiben - für die Kulturförderung 2.978 Mio. Franken im Definitionsbereich der Initiative im Minimum



hätten gesprochen werden müssen. Wäre der Text des Volksbegehrens bereits in Kraft gewesen, hätte dies zusätzliche Mittel von 1.224 Mio. Franken ausgelöst.

5. Begründung für die Ablehnung des Initiativbegehrens

5.1 Finanzielle Überlegungen

Wie in Kapitel 4 dargestellt, leistet die Stadt bereits heute namhafte Beiträge an die Kulturförderung. Diese konnten in den letzten Jahren - im Gegensatz zu anderen Bereichen, bei welchen zum Teil schmerzhaft Einsparungen getätigt werden mussten - stetig ausgebaut werden. Gemäss Definition der KSK betrug die Kulturförderung 1.55 % des städtischen Voranschlages, gemessen am Total des Aufwands des Voranschlages 2004.

Auch wenn in einzelnen Bereichen der heutigen Kulturförderung auch aus Sicht des Stadtrates eine weitere Akzentuierung durchaus wünschbar wäre, so muss die mit der Annahme der Initiative verbundene sprunghafte Erhöhung um rund 70 % dennoch als unverhältnismässig bezeichnet werden. Dies gilt umso mehr, wenn man das aktuelle Überangebot in gewissen Sparten in Betracht zieht.

5.2 Problematik der Festlegung von fixen Minimalgrössen

Im Kapitel 2.3 ist bereits darauf hingewiesen worden, dass die Annahme der Kulturinitiative eine Einschränkung der dem Gemeinderat gemäss Art. 13 Ziff. 7 der geltenden Stadtverfassung und Art. 17 Abs. 1 des Kulturförderungsgesetzes zustehenden Budgetkompetenz bedeuten würde.

Nach Ansicht des Stadtrates ist es aber vor allem aus grundsätzlichen Überlegungen abzulehnen, per Gesetzesvorschrift für einzelne öffentliche Aufgaben minimale Prozentanteile an den Gesamtausgaben der Stadt festzulegen. Damit würden den zuständigen Behörden bei der Verabschiedung des jährlichen Voranschlages unnötig Fesseln angelegt, welche die Möglichkeiten einer situationsgerechten und bedürfnisorientierten Budgetierung einschränken.

Die Laufende Rechnung der Stadt wird durch unterschiedliche interne und externe Faktoren beeinflusst. Einzelne Ausgabenpositionen haben gerade in jüngster Vergangenheit starke Zuwachsraten erfahren, die von der Stadt in aller Regel kaum beeinflussbar sind. Dazu gehören beispielsweise die Aufgaben für das Gesundheitswesen (Beiträge an Spitäler etc.). Ein Ende dieser Entwicklung ist leider kaum abzusehen.



Durch solche exogen verursachte Kostenzunahmen nimmt die Gesamtsumme der Laufenden Rechnung automatisch zu. Die fixe Prozentgrösse, welche die Kulturinitiative verlangt, würde die Kulturbeiträge damit parallel mit anderen Aufwandsteigerungen automatisch mitwachsen lassen. Andererseits könnten Veränderungen struktureller Art, wie beispielsweise die Auslagerung einzelner städtischer Dienststellen, den Gesamtaufwand der Stadt plötzlich auch nach unten korrigieren. Damit würde parallel natürlich auch das „Kulturprozent“ kleiner.

Der Stadtrat lehnt eine Fixierung von Minimalgrössen für einzelne öffentliche Aufgaben generell ab. Solche Lösungen sind unflexibel, in der Regel über kurz oder lang unlogisch und starr. Aus grundsätzlichen wie auch aus finanziellen Überlegungen beantragt der Stadtrat darum, die Kulturinitiative dem Volk zur Ablehnung zu empfehlen.

5.3 Verzicht auf Gegenvorschlag

Im Gegensatz zu den diversen früheren Volksbeschlüssen verzichtet das geltende Kulturförderungsgesetz vom 22. September 2002 auf die Festlegung von Maximalbeiträgen für einzelne Kulturbereiche. Mit dem neuen Rahmengesetz verfügen die Behörden - wie in Kapitel 3 ausgeführt - über einen grösseren Spielraum zur jährlichen Festlegung der städtischen Kulturförderung.

Mit dem neuen Absatz 3 zu Art. 17 möchte die Kulturinitiative ihrerseits nun neu einen festen Minimalbeitrag verankern. Dies lehnt der Stadtrat wie dargelegt ab.

An der Sitzung der städtischen Kulturkommission vom 21. Oktober 2004 wurde u.a. die Frage nach einem allfälligen Gegenvorschlag aufgeworfen. Ein Gegenvorschlag zu einer Gesetzesinitiative kann dem Souverän seinerseits ebenfalls nur als Teilrevision des städtischen Kulturförderungsgesetzes oder in Form einer anderen Bestimmung auf Gesetzesstufe unterbreitet werden. Gegenvorschläge zeichnen sich in der Regel dadurch aus, dass sie die Anliegen einer Initiative in moderaterer Form aufnehmen.

Da der Stadtrat grundsätzlich an der bisherigen freien Gestaltung der Beiträge entsprechend dem Grundgedanken des geltenden Kulturförderungsgesetzes festhalten will und damit keine Minimalbeiträge - in welcher Höhe auch immer - fixieren möchte, fällt ein Gegenvorschlag auf Gesetzesstufe ausser Betracht. Aus diesen Überlegungen beantragt der Stadtrat dem Gemeinderat, die Kulturinitiative dem Volk ohne Gegenvorschlag zu unterbreiten.



6. Kulturpolitischer Ausblick

Wie bereits dargestellt hat sich die Kulturförderung der Stadt nach Inkraftsetzen des Kulturförderungsgesetzes in verschiedener Hinsicht erfreulich entwickelt. Namentlich auch für die Sparten im Geltungsbereich des Initiativbegehrens konnten die Unterstützungsleistungen in den letzten Jahren kontinuierlich erhöht werden (vgl. Kapitel 4.2).

Der Stadtrat möchte den eingeschlagenen Weg fortführen. Eine Ablehnung der Kulturinitiative durch den Gemeinderat wie auch eine allfällige Verwerfung des Initiativbegehrens durch das Volk würde als Zustimmung zur bisherigen Kulturpolitik der Stadt und nicht als generelle Absage gegenüber einem bedürfnisgerechten und gezielten weiteren Ausbau der städtischen Kulturförderung interpretiert. Unabhängig vom Entscheid über die Kulturinitiative werden sich nämlich die Rahmenbedingungen der städtischen Kulturförderung auch in nächster Zukunft immer wieder ändern.

Am 29. April 2004 überwies der Gemeinderat einstimmig das Postulat Frei und Mitunterzeichnende betreffend „Neue Trägerschaft für das Stadttheater Chur“ im Sinne der Begründung des Stadtrates.

Am 19. Oktober 2004 unterbreitete die Kulturkommission dem zuständigen Departementsvorsteher zu Händen des Stadtrates den so genannten „15-Punkte-Plan zur Stärkung des Theaterplatzes Chur“. Dieses Konzeptpapier wurde mit Hilfe eines namhaften auswärtigen Experten in einem mehrstufigen Prozess unter anderem gestützt auf eine breite Vernehmlassung unter den im Theaterbereich tätigen Kulturorganisationen zusammengestellt.

Die Umsetzung des parlamentarischen Auftrages (Postulat Frei) sowie die Realisierung der Intentionen der Kulturkommission bedingten zum einen im Vergleich zu heute mehr Mittel für das Theaterschaffen. Zum andern ist - wie schon in der Beantwortung des Postulates erwähnt - wohl eindeutig eine Teilrevision des Kulturförderungsgesetzes bzw. der Verordnung zum Kulturförderungsgesetz notwendig, um beispielsweise die Trägerschaft des Stadttheaters neu zu regeln.

Je nach Ausgang der Abstimmung über die Kulturinitiative würden sich die Rahmenbedingungen der städtischen Kulturförderung ganz wesentlich verändern. Nach Ansicht des Stadtrates ist daher ein schrittweises Vorgehen betreffend der hängigen kulturpolitischen Entscheidungen angezeigt. Der Stadtrat wird somit erst nach dem Entscheid des Souveräns über die Kulturinitiative dem Gemeinderat betreffend Trägerschaft Stadttheater sowie allfälligen weiteren Änderungen der bisherigen Theaterförderung Bericht und Antrag stellen.



Wir bitten Sie, sehr geehrter Herr Präsident, sehr geehrte Mitglieder des Gemeinderates, den Anträgen des Stadtrates zuzustimmen.

Chur, 24. Januar 2005

Namens des Stadtrates

Der Stadtpräsident

Der Stadtschreiber

Christian Boner

Markus Frauenfelder

Aktenauflage

- Initiativbegehren (Initiativbogen mit Begründung)
- Stadtratsbeschluss vom 6. Dezember 2004
- Botschaft Nr. 32/2001 vom 29. Oktober 2001
- Bundesverfassung, Art. 69
- Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte im Kanton Graubünden (BR 150.100)
- Gemeindegesetz des Kantons Graubünden (BR 175.050)
- Gesetz über die Förderung der Kultur (Kulturförderungsgesetz, KFG) (BR 494.300)
- Bundesgerichtsurteile
- Leitbild des Stadtrates
- Verwaltungsbericht der Stadt Chur für das Jahr 1979
- Bericht des Stadtrates zum Postulat Frei und Mitunterzeichnende betreffend „Neue Trägerschaft für das Stadttheater Chur“ vom 5. April 2004
- 15-Punkte-Plan zur Stärkung des Theaterplatzes Chur der Kulturkommission vom 19. Oktober 2004
- Protokoll der Kulturkommission der Sitzung vom 21. Oktober 2004