

# **Wirkungen und Perspektiven der Regionalkonferenz Kultur (RKK)**

Bericht



**Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR**  
**Hochschule Luzern – Wirtschaft**

**9. Dezember 2014**

## **Impressum**

### *Auftraggeber*

Regionalkonferenz Kultur Luzern RKK

### *Auftragnehmer*

Institut für Betriebs- und Regionalökonomie IBR

Hochschule Luzern – Wirtschaft

Zentralstrasse 9

Postfach 2940

6002 Luzern

### *Autoren*

Christoph Hauser, christoph.hauser@hslu.ch, T 041 228 42 68

Melanie Lienhard, melanie.lienhard@hslu.ch, T 041 228 42 39

## Zusammenfassung

Vorliegende Studie wurde von der Regionalkonferenz Kultur (RKK) in Auftrag gegeben und soll Aussagen über deren Wirkung und Perspektiven präsentieren. Grundlagen dafür sind – neben Literatur zur Kulturförderung und verschiedenen Dokumenten über die RKK – zwei verschiedene Erhebungen: Auf der quantitativen Seite wurden im Zeitraum von April bis Juli 2014 bei verschiedenen „RKK-Veranstaltungen“ insgesamt etwas mehr als **2600 Besucherinnen und Besucher nach ihrem Wohnort befragt**. Zweitens wurden zehn **qualitative Experteninterviews** geführt, in welchen bei kompetenten und gleichzeitig bewusst sehr unterschiedlichen Interviewpartnern Wissen abgeholt und anschliessend systematisch ausgewertet wurde.

Die Studie gliedert sich nach einem Einführungskapitel in folgende Kapitel:

Kapitel 2: **Kulturförderung als öffentliche Aufgabe**: Hier wird aufgezeigt, mit welchen Argumenten aus der ökonomischen Theorie die staatliche Kulturförderung zu begründen ist und wieweit die gleichen Argumente in den Interviews erwähnt wurden.

Kapitel 3: **Entstehung der Regionalkonferenz RKK**: Hier wird die Geschichte der RKK beleuchtet, was für das Verständnis der heutigen RKK ein wichtiger Hintergrund bildet.

Kapitel 4: **Bedeutung und Wirkung der RKK**: Hier wird beschrieben, wie aufgrund von Besuchererhebung und Interviews die Wirkung der RKK beurteilt werden kann.

Kapitel 5: **Optionen und Empfehlungen für die RKK**: Hier werden zuerst Optionen beschrieben. Eine Auswahl davon wird sodann von den Autoren empfohlen.

### ***Zu Kapitel 2: Kulturförderung als öffentliche Aufgabe***

In der ökonomischen Theorie lassen sich verschiedene Ansätze herleiten, mit denen sich die öffentliche Kulturfinanzierung begründen lässt. Die meisten Argumente laufen darauf hinaus, dass man die Kultur nicht einfach sich selbst respektive dem Markt überlassen darf, weil sonst kein optimales Gesamtergebnis entstehen würde. Mit anderen Worten, bei der Kultur besteht in verschiedener Hinsicht ein Marktversagen. **Die Förderung des kulturellen Schaffens durch Subventionen ist daher notwendig, um zur „gesellschaftlich optimalen Menge“ an Kultur zu gelangen.** Das ist so, weil Kultur zu einem Nutzen führt, der sich nicht bei bestimmten Einzelpersonen erschöpft, sondern ganzen Gemeinschaften zu Gute kommt. Die sogenannten **positiven Externalitäten**, welche durch das kulturelle Schaffen generiert werden, sind unter anderem:

- **Der Options- und Vermächtnisnutzen:** Es gibt ein breites und allen offen stehendes Kulturangebot, und daraus können sich Kulturgüter etablieren und weiterentwickeln, die auch kommenden Generationen zu Gute kommen.
- **Bildungseffekte beim Publikum:** Die „förderungswürdige“ Kultur regt in vielfältiger Weise zum Denken an, inspiriert oder löst Diskussionen aus. Damit ist die Begründung für die Subvention hier ähnlich wie beim Bildungsbereich.

- **Auftrittsmöglichkeiten für Nachwuchskünstlerinnen und –künstler:** „Meister fallen nicht vom Himmel“; regionale Kultur bietet für Junge die Möglichkeit Erfahrung zu sammeln.
- **Förderung von gesellschaftlichem Dialog und politischem Diskurs:** Wenn zum Beispiel im künstlerischen Ausdruck neue Themen aufgearbeitet und dargestellt werden, bereichert dies den demokratischen Diskurs.
- **Förderung von sozialer Integration und gesellschaftlichem Pluralismus:** Da Kultur unter anderem unterschiedliche Menschen zusammenführen und zu verschiedensten Themen in Austausch bringen kann.
- **Ausgleich von ökonomischen Risiko- und Informationsproblemen:** Es gibt Situationen, wo Investitionsrisiken für individuelle Akteure nicht tragbar scheinen, aus gesellschaftlicher Sicht aber gewagt werden sollten. Sehr ähnlich gilt dies zum Beispiel auch bei der Jungunternehmerförderung oder bei der Innovationsförderung, oder eben auch in der Kunst.
- **Erhöhung der Standortattraktivität, sowie Wachstumsimpulse für die regionale Wirtschaft:** Kultur hat einerseits selbst ein wirtschaftliches Gewicht, da sie direkt und indirekt Wertschöpfung auslöst. Die Volkswirtschaft der Schweiz lebt zunehmend von ihrer Wissensintensität und ihrer Innovationskraft. Beides beruht auf einem komplexen System, in welchem die Kultur ein bedeutendes Element darstellt, das man fördern kann, um so die entsprechende Standortattraktivität zu stärken.

Für alle diese Punkte gilt, dass sie sich zu wesentlichen Teilen **regional** entfalten.

Ergänzend zu den Ansätzen der Theorie ergeben sich aus den geführten Interviews weitere Gründe zu Gunsten der Kulturfinanzierung. Diesbezüglich lässt sich festhalten, dass:

- den Interviewpartnern die Feststellung wichtig ist, dass Kultur gesellschaftlich wünschenswert, wenn nicht absolut notwendig ist. Das Kulturangebot in seiner heutigen Form ist eine Folge der Mitfinanzierung durch den Staat.
- für Interviewpartner zentral ist der politische Wille und die Überzeugung, dass Kultur zur Attraktivität einer Region beiträgt; nur einen einzigen, für sich allein stehenden Grund für die Kulturförderung brauche es nicht.

### ***Zu Kapitel 3: Entstehung der Regionalkonferenz RKK***

Die RKK in ihrer heutigen Form wurde in der Folge der Finanzreform 08 und der darin enthaltenen Aufgabenentflechtung zwischen dem Kanton Luzern und seinen Gemeinden geschaffen. Die Gemeinden der „alten“ RKK wurden dabei von Aufgaben zu Gunsten grosser, überregional bedeutender Kulturinstitutionen entbunden. Im Gegenzug konzentrierte sich die RKK nach 2008 auf das für die Region bedeutsame Kulturschaffen.

Die RKK in ihrer heutigen Form ist eine Lösung mit Pioniercharakter, für die es einer politischen Leistung bedurfte, die bis heute von vielen Interviewpartnern als nicht selbstverständlich eingestuft wird.

#### ***Zu Kapitel 4: Bedeutung und Wirkung der RKK***

Nach der IOOI-Methode (Input – Output – Outcome – Impact) lässt sich aus der Studie heraus folgendes feststellen:

Aus finanzieller Hinsicht (**Input**) gilt:

- Die Mittel der RKK sind nach oben fixiert und können nicht entsprechend den Aufgaben oder des Wirtschaftswachstums angepasst werden. Langfristig nimmt damit die Bedeutung der RKK-Finanzierung im Verhältnis zu anderen Finanzierungen ab.
- Die Aufteilung der Finanzierung auf die Mitgliedsgemeinden ist klar, muss aber dennoch richtig verstanden werden – insbesondere vor dem Hintergrund der weiteren Kulturförderung durch die Stadt Luzern und der Geschichte der RKK.
- Neben der Kulturförderung durch die RKK nehmen kommunale und weitere Förderinstrumente eine wichtige Rolle ein.
- Die Austrittsbeschlüsse von Udligenswil und Greppen sind hauptsächlich aus deren gegenwärtiger finanzieller Lage begründet.

Als Konsequenz für das künstlerische Schaffen (**Output**) lässt sich festhalten:

- Die RKK ist nicht Haupt- sondern Mitfinanziererin von Strukturen und Projekten. Trotzdem hängt die Existenz von regional bedeutender Kultur von der RKK ab.
- Die Qualität der von der RKK unterstützten Strukturen und Projekten, sowie die Allokation der Unterstützungsmittel, wird positiv bewertet. Die 30 unterstützten Institutionen und jährlich etwa 50 bis 60 Einzelprojekte decken ein breites Spektrum ab, mit dem verschiedenste sozio-kulturelle Schichten angesprochen werden.

Aus der Besuchererhebung (**Outcome**) lässt sich festhalten:

- Es wurde bei 2600 Besucherinnen und Besuchern nach deren Wohngemeinde gefragt. Rund 30% stammt aus der Stadt Luzern, weitere 30% aus dem weiteren Gebiet der RKK und etwa 40% wohnen ausserhalb der RKK.
- Wenn man diese Besucherzahlen mit der Finanzierung vergleicht ist wichtig, dass auch direkte Kulturbeiträge der Gemeinden an die von der RKK ebenfalls geförderten Institutionen berücksichtigt sind. Die Stadt Luzern zum Beispiel leistet im Vergleich zu den RKK-Beiträgen ein Mehrfaches direkt an diese Kulturinstitutionen innerhalb der Stadt.
- Setzt man die Besucherzahlen ins Verhältnis zur Gesamtbevölkerung, dann kommen am meisten Besucher aus der Stadt Luzern, gefolgt von der Gruppe der vier grösseren Gemeinden um Luzern (Ebikon, Emmen, Horw, Kriens). Diese Ungleichheiten in der Besucherherkunft werden durch die Aufteilung der Finanzierung mehr als kompensiert,

wenn man auch direkte Beiträge betrachtet. In der Tat entsteht durch die direkten Beiträge eine Überkompensation von Seiten der Standortgemeinden. Da Veranstaltungen einem gewissen Standortvorteil unterliegen, ist diese Überkompensation allerdings gerechtfertigt.

- Ein Faktor in der Besucherverteilung ist die aufzuwendende Reisezeit. Veranstaltungen innerhalb eigener Gemeindegrenzen werden bevorzugt besucht. Dementsprechend findet sich die höchste Anzahl Besucher in der Stadt sowie der Agglomeration. Mit zunehmender Distanz nehmen die Besucherzahlen langsam ab, decken aber dennoch fast die ganze Schweiz, sowie vereinzelt das Ausland ab. Dies unterstreicht die weite Ausstrahlung der von der RKK unterstützten Anlässe.

Insgesamt kann man das Verhältnis von **Finanzierung und Besucherzahlen als in einem sinnvollen, fairen Bereich** ansehen.

Die letztendliche Bedeutung und Wirkung der RKK (**Impact**) liegt in einer Reihe verschiedener Dimensionen. Die Kausalketten von der Finanzierung bis hin zu den langfristigen Wirkungen sind relativ lang. Entsprechend ist es einerseits schwierig, diese stets sauber zu trennen, andererseits ist es evident, dass Ursachen und Wirkungen die Gemeindegrenzen regelmässig überschreiten.

Mitglieder der RKK sind Gemeinden, weshalb hier der Impact auf die einzelne Gemeinde beschrieben ist:

- Die RKK ist ein Mittel für eine Gemeinde, um ihren Bürgerinnen und Bürgern ein breitgefächertes und vielfältiges Kulturangebot in angemessener Reichweite zu ermöglichen. Dies macht aus Sicht der Ökonomie Sinn wegen der in Kapitel 2 aufgearbeiteten **positiven Externalitäten** von Kultur: Sie fördert gesellschaftlichen Zusammenhalt und Pluralismus, den politischen Diskurs und ist nicht zuletzt ein wichtiges Element eines attraktiven Standorts.
- Der durchschnittliche Freizeitweg in der Schweiz misst rund 11,6 Kilometer und nimmt gut 35 Minuten pro Weg in Anspruch. Dieser **typische Freizeitweg entspricht etwa dem Radius der RKK**. Somit nehmen Einwohnende einer Gemeinde in der Praxis das Kulturangebot nicht nur innerhalb ihrer Gemeinde wahr, sondern am ehesten innerhalb ihrer Wohnregion.
- Je kleiner eine Gemeinde, desto eher wäre sie finanziell selbst gar nicht in der Lage, den **verschiedenen Interessen ihrer Einwohnenden in Sachen Kultur gerecht zu werden**. Die Regionalisierung der Kulturförderung erlaubt es damit gerade kleineren Gemeinden, ein vielfältiges Kulturangebot anzubieten und sich selbst beim „eigenen“ Kulturangebot zu entlasten. Dazu gehört auch, dass Kulturschaffende aus der eigenen Gemeinde geeignete Plattformen in ihrer eigenen Region finden.
- Hinzu kommt die fachlich anspruchsvolle Entscheidung nach der förderungswürdigen Kultur. Ein Verbund wie die RKK kann diese Aufgabe effizient und inhaltlich adäquat wahrnehmen und die Gemeinden entsprechend **administrativ entlasten**.

- Die positiven Wirkungen der Kultur kommen nicht nur einer bestimmten Personengruppe zu Gute, sondern einer ganzen Gemeinschaft. Das bedeutet aber auch, dass Trittbrettfahren prinzipiell möglich ist. Würden dies aber alle tun, könnten das Gemeinschaftswerk RKK und deren positive Auswirkungen gar nicht erst zustande kommen. Würde mit anderen Worten überall zu sehr nach „Milchbüchlein“ gerechnet und die zahlreichen indirekten Wirkungen ignoriert, würde dies die **Existenz der RKK** gefährden, und hierbei wiederum geht es um die **Existenz von Kultur** mit ausdrücklich regionaler Ausstrahlung, konkret zum Beispiel um das Kleintheater.
- Durch die RKK werden wertvolle öffentliche Güter solidarisch finanziert. Dies kommt letztlich jeder Gemeinde zu Gute, da sie ein Interesse an einer hohen regionalen **Standortattraktivität** hat, was durch ein gutes Kulturangebot positiv beeinflusst wird.
- Die erfolgreiche Zusammenarbeit im Kulturbereich hat schliesslich eine vorbildliche **Signalwirkung** auch für andere Bereiche

#### ***Kapitel 5: Optionen und Empfehlungen für die RKK***

Die RKK löst eine wichtige Aufgabe auf sinnvolle Art und Weise. Entsprechend dem Zitat, man solle nicht reparieren was nicht kaputt ist, bleiben die Empfehlungen für die RKK eher zurückhaltend. Trotzdem werden im Haupttext der Studie zu Beginn von Kapitel 5 verschiedene Optionen ausgeführt, auch solche welche nicht zur Umsetzung empfohlen werden. Die **Optionen betreffen die Bereiche Finanzen, Kommunikation und Perimeter**.

Als effektive Empfehlungen ergeben sich aus der Gesamtuntersuchung heraus für die RKK drei Massnahmenbündel mit den folgenden Prioritäten:

#### **Priorität/ Empfehlung 1: Die guten Strukturen laufen lassen, vom Guten sprechen**

Diese Empfehlung enthält Optionen zur Kommunikation sowie zur Partizipation am vorgesehenen kantonalen Förderfonds für regionale Kultur. Dieser Fonds bietet der RKK die Chance, ihr Engagement für Projekte ausserhalb der Stadt Luzern zu stärken.

Bezüglich der internen Kommunikation ist die sorgfältige Einführung von neuen Mitgliedern der Plenarkonferenz sehr wichtig, da diese in der Regel den historischen und praktischen Hintergrund der RKK ja noch nicht kennen. Aber auch die Kommunikation nach aussen sollte greifbarer werden, indem zum Beispiel besser sichtbar wird, welche Gemeinden hinter der RKK stecken. Kommunal organisierte Kulturkreise könnten hier eine stärkere Rolle erhalten. Schliesslich könnte die Idee vertieft werden, dass die RKK neben Finanzen auch Räume und Infrastrukturen vermehrt vermitteln könnte.

#### **Priorität/ Empfehlung 2: Die RKK stärker in den Legislatur-Rhythmus einbinden**

Mit jeder Legislaturperiode sollte sich auch die Plenarkonferenz neu etablieren. Zwei wichtige strategische Entscheide sollten darauf folgen: Erstens sollte die Plenarkonferenz darüber befinden können, ob die Mittel für die Projekt- und Strukturbeiträge an neue Gegebenheiten

angepasst werden sollten. Dies würde aber eine Anpassung des Gemeindevertrages und ein Konsens der Mitgliedsgemeinden bedingen. Zweitens sollte die Plenarkonferenz darüber entscheiden, ob und für welche Institutionen die Strukturbeiträge nicht nur für die Dauer von einem Jahr, sondern für jeweils vier Jahre zugesichert werden sollten.

### **Priorität/ Empfehlung 3: Neuordnung von Projekt- und Strukturbeiträgen**

Diese Empfehlung enthält weitere Optionen aus den Bereichen Finanzen und Perimeter. Diese Optionen würden zu einem grösseren Umbau der RKK führen. Dies enthält neben Chancen auch Risiken. Deshalb empfehlen die Studienverfasser diese Optionen nur bedingt, nämlich wenn ein solcher Umbau aus der RKK übergeordneten Gründen notwendig werden sollte.

Die Studie schliesst in Kapitel 6 mit einem kurzen Schlusswort.

## Inhaltsübersicht

Zusammenfassung .....	3
Inhaltsübersicht .....	9
Inhaltsverzeichnis .....	9
Abbildungsverzeichnis.....	12
Tabellenverzeichnis .....	12
1. Einführung.....	13
2. Kulturförderung als öffentliche Aufgabe .....	16
3. Entstehung der Regionalkonferenz RKK .....	25
4. Bedeutung und Wirkung der RKK.....	28
5. Optionen und Empfehlungen für die RKK .....	46
6. Schlusswort.....	57
Literatur .....	58
7. Anhang .....	60

## Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung .....	3
Inhaltsübersicht .....	9
Inhaltsverzeichnis .....	9
Abbildungsverzeichnis.....	12
Tabellenverzeichnis .....	12
1. Einführung.....	13
1.1. Ausgangslage .....	13
1.2. Methodische Hinweise .....	13
1.2.1. Interviews und deren Zitierweise.....	13
1.2.2. Die Besuchererhebung .....	14
1.2.3. Die iooi-Evaluations-Methode.....	14
1.3. Teile dieser Untersuchung .....	15

2. Kulturförderung als öffentliche Aufgabe .....	16
2.1. Vorbemerkungen.....	16
2.1.1. Gründe für die Kulturförderung – eine Frage für die Ökonomie?.....	16
2.1.2. Gegenstand Kultur .....	17
2.1.3. Gliederung der Förderungsgründe nach IOOI .....	17
2.2. Input: Kulturförderung als historische Tradition .....	18
2.3. Output: Kulturförderung, weil es diese Kultur sonst nicht gäbe.....	18
2.4. Outcome: Kulturförderung wegen positiven Externalitäten .....	20
2.5. Impact: Kulturförderung zur Stimulierung der Wirtschaft .....	22
2.6. Zwischenfazit Kulturförderung als öffentliche Aufgabe .....	24
3. Entstehung der Regionalkonferenz RKK .....	25
3.1. Die RKK vor 2008 .....	25
3.2. Die RKK nach 2008 .....	25
3.3. Wahrnehmung der Entstehungsgeschichte der RKK .....	26
3.4. Zwischenfazit Entstehungsgeschichte .....	26
4. Bedeutung und Wirkung der RKK.....	28
4.1. Input .....	28
4.1.1. Finanzierungsregeln der RKK .....	28
4.1.2. Der Mitgliedschaftsentscheid .....	30
4.1.3. Zwischenfazit .....	32
4.2. Output.....	32
4.2.1. Ein breites Spektrum von Kulturangeboten .....	32
4.2.2. Allokation der Mittel als Output.....	33
4.2.3. Zwischenfazit .....	33
4.3. Outcome.....	34
4.3.1. Zweck der Besuchererhebung.....	34
4.3.2. Methodik bei der Besuchererhebung .....	34
4.3.3. Resultate Erhebung der Besucherinnen und Besucher.....	35
4.3.4. Zwischenfazit Besuchererhebung .....	40
4.4. Impact.....	40

4.4.1. Schwierige Bemessung des Impacts .....	40
4.4.2. Vorzeigebeispiel regionaler Solidarität .....	42
4.4.3. Attraktivitätssteigerung im Ganzen .....	42
4.5. Bedeutung und Wirkung für die Mitgliedsgemeinden .....	43
5. Optionen und Empfehlungen für die RKK .....	46
5.1. Optionen im Bereich Finanzen .....	46
5.2. Optionen im Bereich Kommunikation .....	49
5.3. Optionen im Bereich Perimeter .....	51
5.4. Empfehlungen .....	53
5.4.1. Empfehlung 1: Die guten Strukturen laufen lassen, vom Guten sprechen .....	54
5.4.2. Empfehlung 2: Die RKK stärker in den Legislatur-Rhythmus einbinden .....	54
5.4.3. Empfehlung 3: Neuordnung von Projekt- und Strukturbeiträgen .....	55
5.4.4. Nicht empfohlene Optionen .....	55
6. Schlusswort .....	57
Literatur .....	58
7. Anhang .....	60
7.1. Verzeichnis der geführten Interviews .....	60
7.2. Interviewleitfaden .....	61
7.3. Übersicht der Erhebungsorte und Daten .....	64

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Überblick über die iooi-Methode. Quelle: Riess, 2012, S. 4. ....	15
Abbildung 2: Herkunftsverteilung der Besuchererhebung insgesamt .....	35
Abbildung 3: Anteilsmässige Finanzierung der RKK Strukturen .....	36
Abbildung 4: Verteilung der Reservationen Theatergesellschaft Malters .....	39
Abbildung 5: Ein Teil der Kausalitätsketten von Input bis Impact .....	41

## Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Aufteilung der RKK Beiträge .....	29
Tabelle 2: Besucherzählungen pro 10'000 Einwohner/innen.....	37
Tabelle 3: Prozentuale Anteile der ausserkantonalen Besucher/innen .....	38

# **1. Einführung**

## **1.1. Ausgangslage**

Die Regionalkonferenz Kultur (RKK) der Region Luzern entstand 1987 als Zusammenschluss von 14 Gemeinden. Die damalige RKK trug zur Finanzierung des Luzerner Theaters und des Luzerner Sinfonieorchesters bei. Die Finanzreform 08 brachte im Kanton Luzern eine Neuordnung auch im Bereich der Kulturförderung. Der Kanton engagierte sich stärker für überregional bedeutende Kulturinstitutionen und entlastete sich im Gegenzug bei regional bedeutenden Kulturinstitutionen und Festivals. Letztere wurden dafür von der „neuen“ RKK unterstützt, deren Mitgliederzahl in der Folge auf 17 Gemeinden anwuchs. Die RKK ergänzt damit bis heute die Kulturförderung zwischen kantonaler und kommunaler Ebene in der Region Luzern und gilt damit schweizweit als ein Pionier.

Verschiedene Faktoren führen derzeit bei den Luzerner Gemeinden dazu, dass die Gemeindebudgets auf der politischen Agenda stehen und teils auch gekürzt werden. Während in vielen Gemeinden die Mitgliedschaft in der RKK nicht in Frage gestellt wird, gibt es zwei Gemeinden die aus der RKK austreten wollen. Die Plenarkonferenz der RKK hat darum beschlossen, eine Gesamtschau von aussen einzuholen. Ein Bericht soll die Zweckmässigkeit der RKK auf eine nachvollziehbare Basis stellen und als Entscheidungsgrundlage im politischen Prozess verwendbar sein. Dabei soll aufgezeigt werden, ob und allenfalls wie die RKK auf jüngste und künftige Entwicklungen hin anzupassen ist.

Die Studie soll aufzeigen, auf welchen Ebenen man verschiedene Wirkungen der RKK beschreiben kann, wo man die Wirkungen institutionell zuschreiben kann, und dies soweit möglich räumlich abgegrenzt auf Ebene der Gemeinden.

## **1.2. Methodische Hinweise**

### **1.2.1. Interviews und deren Zitierweise**

Eine wichtige Grundlage für diese Studie sind zehn Interviews, die mit unterschiedlichen Kennern der RKK geführt wurden. Die Interviews wurden nach der Methode der qualitativen Experteninterviews durchgeführt (Wolff, 1995). Bei der qualitativen Sozialforschung wird die Validität der Aussagen nicht über eine möglichst hohe Anzahl von Beobachtungen erreicht, sondern durch eine möglichst grosse Tiefe der einzelnen Gespräche. Die Anzahl der Interviews gilt dann als genügend hoch, wenn sich einzelne Aussagen zunehmend wiederholen.

Die Interviews dauerten jeweils zwischen etwa 35 und 60 Minuten. Sie wurden aufgezeichnet und anschliessend schriftlich codiert und ausgewertet. Die Interviews wurden ergänzt mit einer Feedbackmöglichkeit per Email durch die Mitglieder der Plenarkonferenz, wobei hier der Rücklauf eher gering war. Beide Quellen werden mit „(ein Zitat)“ respektive „(3 Zitate)“ bei

zum Beispiel drei entsprechenden Aussagen vermerkt. Damit ist selbstredend, dass die interviewten Personen mit ihren Aussagen anonym bleiben. Teilweise ist die effektive Anzahl an Nennungen, die dem Thema entsprechen würden auch noch höher, es wurden nur jene Zitate vermerkt, die effektiv auf den aufgenommenen Interviews identifiziert wurden und somit von den Autoren auch zurückverfolgt werden können. Eine Übersicht der befragten Personen befindet sich im Anhang.

### 1.2.2. Die Besuchererhebung

Neben den Interviews wurden verschiedene Besuchererhebungen durchgeführt. Bei ausgewählten Veranstaltungen und Museen wurden die Besucherinnen und Besucher nach ihrer Wohngemeinde befragt. Dabei konnten über 2600 Antworten ausgewertet werden. Hinzu kamen gut 400 Reservationsanfragen, die separat auszuwerten waren.

Aus Kostengründen mussten sich die Besuchererhebungen auf eine Auswahl von Veranstaltungen beschränken. Dabei wurde auf eine gute Mischung geachtet. Eine Liste dieser Veranstaltungen befindet sich im Anhang.

### 1.2.3. Die iooi-Evaluations-Methode

Zwei wichtige Kapitel dieser Arbeit werden nach der sogenannten iooi-Methode strukturiert. Die Rechtfertigung der Kulturförderung generell sowie die Wirkungen der RKK werden anhand der vier Kategorien input – output – outcome – impact untersucht. Dieses Raster wurde ursprünglich von der Bertelsmann Stiftung entwickelt und basiert auf wichtigen Evaluationsmethoden (Riess, 2012, S. 3).

Im Allgemeinen bedeutet dabei iooi folgendes:

- **Input:** Ressourcen, welche für eine bestimmte Wirkung verwendet werden.
- **Output:** Die mit dem Input realisierten Aktivitäten und Leistungen.
- **Outcome:** Die bei direkt am Output teilnehmenden Menschen unmittelbar erreichten Wirkungen
- **Impact:** Die sich dadurch auch längerfristig entwickelnden Wirkungen in der gesamten Gesellschaft.

Die Wirkungen innerhalb dieser vier Kategorien sollen sodann mit Indikatoren beschrieben werden. Dies ist üblicherweise beim Input am einfachsten und beim Impact am schwersten möglich. Der Vorteil der iooi-Methode ist somit auch darin zu sehen, dass sie diese Kategorien mit ihren unterschiedlichen Messbarkeiten auseinanderhält.

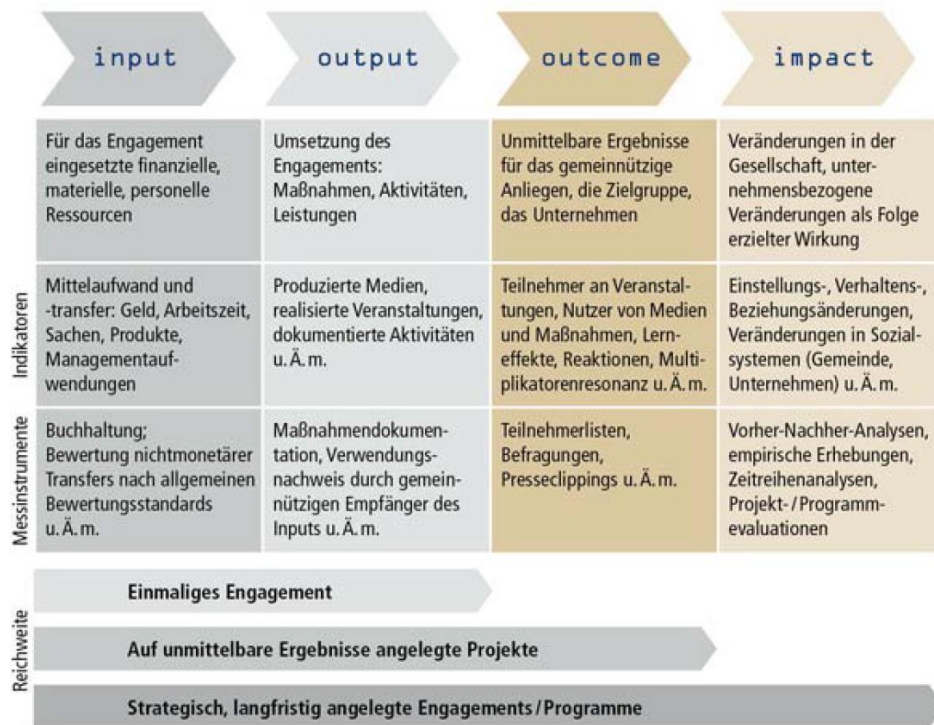


Abbildung 1: Überblick über die iooi-Methode. Quelle: Riess, 2012, S. 4.

### 1.3. Teile dieser Untersuchung

Das vorliegende Kapitel eins enthält verschiedene einführende Hinweise zur Studie.

Das zweite Kapitel betrachtet die Kulturförderung zunächst im Allgemeinen und analysiert vor allem aus ökonomischer Perspektive Gründe, die für die Kulturförderung herangezogen werden. Diese Gründe werden verglichen mit Aussagen, welche in den geführten Interviews zur Frage der Kulturförderung durch den Staat gemacht wurden.

Im dritten Kapitel ist die Entstehungsgeschichte der RKK dargestellt. Diese wird ebenfalls mit der Wahrnehmung der interviewten Personen verglichen.

Kapitel vier enthält eine Wirkungsanalyse für die RKK auf Basis der Interviews und der Besuchererhebung. Es schliesst mit einer zusammenfassenden Betrachtung aus Sicht einzelner Gemeinden.

Im fünften Kapitel werden zunächst verschiedene Optionen für die RKK und deren Organisation dargestellt. Danach wird dargelegt, welche dieser Optionen von den Autoren unter welchen Umständen zur Umsetzung empfohlen werden.

Die Studie schliesst in Kapitel sechs mit einem kurzen Fazit.

## 2. Kulturförderung als öffentliche Aufgabe

### 2.1. Vorbemerkungen

Die Interviews, die im Rahmen dieser Studie geführt wurden, haben mit folgender „Eisbrecherfrage“ begonnen:

**„Beschreiben Sie bitte einmal ganz generell: Wie weit macht es aus Ihrer Sicht Sinn, Kultur zu fördern?“**

Die Frage diene natürlich nicht nur zum Brechen des Eises. Wer der Ansicht wäre, dass sich Kultur ausschliesslich über den Markt zu finanzieren hat, der würde der RKK sicher auch keine Existenzberechtigung zuschreiben.

Niemand hat direkt zu Protokoll gegeben, der Staat habe hier keine Rolle, doch sagte eine kleinere Minderheit, sie sei in der Frage „zwiegespalten“ oder dass eine „Begründung grad aus dem Bauch heraus schwierig“ sei (2 Zitate). Mindestens nachdenken mussten bei dieser Frage alle Interviewten. Die Antworten waren sehr breit gestreut und umfassten finanzielle, soziale, politische und gesellschaftliche Aspekte. Alle Dimensionen sollen in den folgenden Abschnitten zu den Förderungsgründen widergegeben werden.

#### 2.1.1. Gründe für die Kulturförderung – eine Frage für die Ökonomie?

Es gibt Autoren, die Kultur und Ökonomie am liebsten als zwei voneinander unabhängige Domänen sehen würden (Strachwitz, 1993). Da öffentliche Finanzen jedoch nicht unbegrenzt zur Verfügung stehen, stellt sich nicht nur die Frage, *ob* Kultur von der öffentlichen Hand mitfinanziert werden soll. Ganz praktisch ist (demokratisch) zu entscheiden, *wie viele* öffentliche Mittel *welcher* Art Kultur von *welchen* Gebietskörperschaften *wie* zuzuordnen sind.

Dieser Entscheid über die Kulturförderung ist primär einmal demokratisch abzustützen. Einen demokratisch legitimierten Entscheid kann man als hinreichende Begründung für die staatliche Förderung betrachten. Die Analyse in diesem zweiten Kapitel möchte aber weiter gehen und aufzeigen, welche Wirkungen von der Kulturförderung generell erwartet werden können, und wie weit diese mit den eingesetzten Finanzmitteln in ein Verhältnis zu bringen sind. Die hier verwendete ökonomische Analyse muss dabei nicht bei finanziellen Fragen enden. Wirkungen wie **gesellschaftlicher Pluralismus, politische Diskursfähigkeit oder sozialer Zusammenhalt** fliessen in diese ökonomischen Überlegungen ein, auch wenn diese Werte<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Die genannten Beispiele werden in der Ökonomie „öffentliche Güter“ genannt (Olson, 1968). Diese haben zwei wesentliche Eigenschaften: Erstens kann niemand von deren Nutzen tatsächlich ausgeschlossen werden (kein Ausschlussprinzip) und zweites beeinträchtigen sich mehrere Nutzer dieser Güter nicht gegenseitig (keine Rivalität im Konsum). Andere gängige Beispiele für öffentliche Güter sind der Klimaschutz, die Sicherheit oder intakte Natur. Die ökonomische Analyse des sogenannten „Public Choice“ stellt fest, dass öffentliche Güter von Märkten nicht hervorgebracht werden können, und dass sich daher die Frage nach der angemessenen öffentlichen Bereitstellung stellt (vgl. auch Kirsch, 2004 oder Blankart, 2012).

dabei nicht mehr in Franken auszudrücken sind. Damit diese „erweiterte“ ökonomische Analyse aber möglich ist, kommt sie nicht ganz um einige „technische“ Begriffe und Formulierungen umhin. Neben der ökonomischen Argumentation zeigen die nun folgenden Abschnitte gleichzeitig auf, wo die Interviewten Personen ähnlich argumentiert haben.

☞ **Die Leserinnen oder Leser, die sich für diese ökonomische Argumentationen weniger interessieren, können an dieser Stelle direkt zum Fazit unter Abschnitt 2.6 gehen.**

### 2.1.2. Gegenstand Kultur

In seiner weiten Bedeutung ist der Kulturbegriff sehr umfassend und schliesst sämtliche gesellschaftlichen Ebenen unserer Zivilisation ein, also eigentlich alles was nicht dem Gegenstück Natur zuzuordnen ist. Analog zum Planungsbericht über die Kulturförderung des Kantons Luzern ist hier Kultur in einem engeren Sinn verstanden als „**dargebotene, künstlerische Ausdrucksformen**“ (Regierungsrat Kanton Luzern, 2014, S. 8). In der Praxis der Kulturfinanzierung bleiben aber schwierige Abgrenzungsfragen, vor allem zwischen einzelnen Kulturformen, bestehen. Für jede Kulturförderung besteht eine Herausforderung darin zu unterscheiden, welche Kulturform zu subventionieren ist und welche nicht (Bielfeldt, 2008, S. 2).

### 2.1.3. Gliederung der Förderungsgründe nach IOOI

Es gibt eine Reihe von Ansätzen zur Begründung der Kulturförderung. Wie weiter unten bei der Evaluation ordnen wir im Folgenden auch schon diese entlang des Wirkungsmodelles nach Input-Output-Outcome-Impact (Bertelsmann Stiftung, 2010), da diese Fördermotive immer auch etwas mit der Wirkung von Kultur zu tun haben:

- Input: Dieser Ansatz beginnt bei der Finanzierung an sich.
- Output: Dieser Ansatz betrachtet die konkreten kulturellen Produkte, die finanziert werden.
- Outcome: Dieser Ansatz bezieht sich auf das Publikum und den „Konsum“ der Kultur.
- Impact: Dieser Ansatz beleuchtet die weitergehenden Folgen, die durch diese Inanspruchnahme auch längerfristig entstehen, namentlich auch für die Wirtschaft und Gesellschaft.

## 2.2. Input: Kulturförderung als historische Tradition

Kultur wird heute mitunter auch deshalb finanziert, weil sich dies historisch so entwickelt hat, und weil es einen gesetzlichen Rahmen dafür gibt. Man kann historisch sehr weit zurückgehen und immer wieder feststellen, dass hauptsächlich der Staat wesentliche kulturelle Errungenschaften finanziert hat (2 Zitate). Die Mentalität, dass die Kulturfinanzierung zur **Fürsorgepflicht des Staatswesens** zählt, hat sich dabei in Kontinentaleuropa stärker gehalten als zum Beispiel in den anglo-amerikanischen Staaten (Clausen, 1997, S. 46). Hier spielt dann allerdings das Mäzenatentum eine allgemein grössere Rolle.

Ein anderes Motiv öffentlicher Kulturförderung führt auf die Eigeninteressen der beteiligten Akteure zurück. Es unterstellt der Verwaltung und den Kulturmanagern eine Neigung zur Budgetmaximierung (Niskanen, 1974; Clausen, 1997, S. 58ff.). Solch eine Begründung ist, falls zutreffend, stark institutionsabhängig und sollte ohne konkrete Hinweise dafür nicht pauschalisiert werden.

Bei den Input-Ansätzen handelt es sich eher um Erklärungen und weniger um rechtfertigende Begründungen für die Kulturförderung. In den Interviews wurde zwar der historische Ansatz mehrfach erwähnt, aber die These der Budgetmaximierung hatte niemand aufgegriffen. Eher im Gegenteil haben verschiedene Interviewpartner befürchtet, dass die Kulturförderung als nicht-gebundener Ausgabenposten neben anderen Kernaufgaben der Gemeinden (zu) stark unter Druck geraten könnte (2 Zitate).

## 2.3. Output: Kulturförderung, weil es diese Kultur sonst nicht gäbe

Die historische Perspektive zeigt: Die heutige Zeit konnte aus der Vergangenheit unzählige Kulturgüter erben, die mittlerweile von immensem Wert sind, und zur Zeit ihrer Entstehung massgeblich vom Staat gefördert wurden (ein Zitat). Kulturelle Angebote würden in vielen Fällen ohne Unterstützung der öffentlichen Hand schlicht nicht existieren. Der Kultur wird daher ein sogenannter **Vermächtnisnutzen** zugeschrieben, das ist der Wert der künftigen Generationen durch die Erhaltung des Kulturguts vermacht wird. Damit ist ein Rechtfertigungsgrund<sup>2</sup> für eine staatliche (Mit-) Finanzierung gegeben (Clausen, 1997, S. 81f.).

Laut zahlreichen Interviewpartnern soll Kultur nicht nur einen Nutzen für die Gesellschaft stiften, sondern auch **Ausdruck der Gesellschaft** sein. Dieser ist aber nicht selbstverständlich, denn: „...Kultur wird gefördert, weil sie sonst nicht existieren würde“, und weil es eine „Notwendigkeit ist wie ein Dach über dem Kopf“ (8 Zitate).

---

<sup>2</sup> Im Sinne einer positiven Externalität, dazu mehr unten.

Dass Kultur existieren *soll*, setzen praktisch alle Interviewten voraus. Geht man davon aus, dass die Existenz eines Gutes durch mehr begründet ist als nur durch die Zahlungsbereitschaft der Bürger, so wird dies in der Ökonomie auch als „**Meritorisches Gut**“ bezeichnet (Musgrave, 1959).

- Die Befürworter dieses Konzeptes sehen den gesellschaftlichen und politischen *Willen* als essentiell an, durch Kulturförderung eine Sphäre zu schaffen, in der sich sinngebende Kunst nicht andauernd an der Zahlungsbereitschaft anderer orientieren muss (Strachwitz, 1993; 3 Zitate).
- Marktorientierte Kritiker dieses Konzeptes fordern hingegen gerade dafür eine weitergehende Begründung, wie das Vorliegen eines Marktversagens (siehe auch Kapitel 2.5).

Solche Begründungen lassen sich denn auch tatsächlich finden. Neben dem bereits erwähnten Vermächtnisnutzen ist ein weiteres Beispiel dafür im Aspekt der **Nachwuchsförderung** zu sehen. Künstlerinnen und Künstler, die sich später selbst am Markt finanzieren können, fallen nicht vom Himmel. Das ist im Bildungsbereich generell ähnlich, und hier ist die Notwendigkeit einer staatlichen Unterstützung anerkannt. Ein Teil der geförderten Kultur wird denn auch von vielen Interviewten einem erweiterten Bildungsauftrag zugeordnet (3 Zitate). Dabei geht es aber nicht um Ausbildung im engeren Sinn, sondern um Plattformen und Auftrittsmöglichkeiten für junge Künstlerinnen und Künstler.

Kultur soll Neues hervorbringen und Experimente wagen. Da liegt es in der Natur der Sache, dass vieles davon sich nicht bewährt und nach einiger Zeit wieder verschwindet. Anderes kann sich durchsetzen und im Extremfall die nächsten Jahrhunderte prägen und mit Werten bereichern, welche mit der ursprünglichen „Investition“ in keinem Verhältnis mehr stehen (ein Zitat). (Man denke hier an Mozart oder an van Gogh<sup>3</sup>.) In dieser Hinsicht hat die Kulturförderung eine ähnliche Begründung als **Risikofinanzierung** wie die staatliche Förderung von Innovation oder Jungunternehmertum.

Vermächtnisnutzen, Nachwuchsförderung und Risikofinanzierung sind ein Teil der Gründe, welche die Kulturförderung als eine Zukunftsinvestition sichtbar werden lassen, die ohne öffentliche Finanzierung entweder gar nicht oder deutlich weniger geschehen würde. Es gibt jedoch noch weitere Arten von Marktversagen, welche die Kulturförderung legitimieren und auch für die Gegenwart relevant sind. Diese werden in den folgenden beiden Abschnitten beschrieben.

---

<sup>3</sup> Kultur ist mit anderen Worten eine ökonomisch hochriskante Angelegenheit. Theoretisch könnte dies über entsprechende private Versicherungen ausgeglichen und so von einem Markt gesteuert werden, doch wären die entsprechenden Transaktionskosten prohibitiv hoch (Clausen, 1997, S. 74f.).

## 2.4. Outcome: Kulturförderung wegen positiven Externalitäten

Während bei der Output-Perspektive das Angebot betrachtet wird, rückt bei der Outcome-Perspektive die Nachfrage des Publikums in den Vordergrund. Hier gibt es wiederum Parallelen zum Bildungsbereich. Kulturförderung soll nicht nur (junge) Künstlerinnen und Künstler Raum für ihre Entwicklung bieten, sondern auch beim *Publikum* soll Kunst einen „**Lerneffekt**“ haben und bildend wirken. Dieser Anspruch wurde in den Interviews klar erhoben, zum Beispiel mit folgenden, sinngemäss wiedergegebenen Aussagen: „...dann denke ich vielleicht auch eine Woche später noch über dieses Thema nach, in einer Art wie ich es vorher noch nie gemacht habe...“ oder „...das ist fast wie eine Schule, eine ästhetische Erziehung...“ (4 Zitate). Einige der Interviewten sehen zudem eine Ähnlichkeit zur Breitensportförderung. Sport führe zu gesünderem Körper und Geist. Ganz dem entsprechend habe auch die Kultur positive Effekte für Geist, Seele und Gemüt (4 Zitate). Damit wird der Kulturförderung eine ähnliche Legitimation zugeschrieben wie dem Bildungswesen generell.

Warum ist anzunehmen, dass sich eine Nachfrage nach bildender Kultur nicht von alleine einstellt? Wie in bestimmten anderen Märkten auch besteht hier das Problem der sogenannten „**Adversen Selektion**“, was bedeutet, dass einfache Kunst sich generell grösserer Beliebtheit erfreut als komplexere, bildende Kunst, da „[...]hochwertige Kunst [sich langsamer] erschliesst und [...] zum Verständnis Vorkenntnisse voraus [setzt]“ (Clausen, 1997, S. 76). Damit hat es tiefsinnige, bildende Kunst schwer, im Markt nicht verdrängt zu werden, beziehungsweise der Markt dafür kann nicht richtig Fuss fassen (vgl. auch Akerlof, 1970 sowie ein Zitat). Mit der Kulturförderung wird erreicht, dass ein bildendes *Kulturangebot* überhaupt bestehen bleibt (Clausen, 1997, S. 76). Ohne Angebot könnte es auch keine Nachfrage geben, und der „Lerneffekt“ könnte nicht eintreten.

Allerdings wird mit der Finanzierung das eigentliche Informationsproblem der „Adversen Selektion“ an sich noch nicht vollständig aufgehoben. Eine Möglichkeit dazu bietet die Kulturförderung in indirekter Weise. Die Förderung eines bestimmten Kulturangebotes kann als **Signal** verwendet werden um zu zeigen, wo es sich um *förderungswürdige* und somit um „bildende Kultur“ handelt. Der Förderungsbeitrag ist somit auch symbolisch als „Etikett“ zu verstehen. Diese Überlegung verdeutlicht den hohen Anspruch an die Institutionen, welche über die Vergabe der Kulturmittel entscheiden. Sie müssen nämlich in der Lage sein, die „bildende Kultur“ zu erkennen (Richter, Furubotn, 2003, S. 294ff.).

Eine weitere, zentrale Rechtfertigung für die Kulturförderung im Hinblick auf den Outcome liegt darin, dass die positiven Auswirkungen des Kulturkonsums nicht nur dem zahlenden Publikum zu Gute kommen, sondern vielmehr einem breiteren Kreis von Personen. So kann bildende Kultur zum Beispiel die **politische Diskussion** um Werte und Normen stimulieren, dies insbesondere auch auf einer lokalen Ebene (Sacco et al., 2013, S. 6, Planungsbericht Kanton Luzern, S. 6f.) Kultur ist ausserdem ein Frühwarnsystem für Umwälzungen und

künftige Herausforderungen (Toepler, 1993). Die Anregung zum Mitgestalten des (lokalen) kulturellen Lebens hat neben der politischen auch eine soziale Ebene. **Soziale und ideelle Pluralität** wird gefördert. Verschiedene Interviewpartner unterstreichen dies und sagen sinngemäss: „Ich bin überzeugt, dass Kultur eine grosse Bedeutung hat zur Förderung von gesellschaftlichem Zusammenhalt und menschlicher Identität“ (3 Zitate). Ähnlich wie dem Breitensport wird der Kultur auch eine sozial integrierende Aufgabe zugesprochen (ein Zitat; Weckerle, 2008).

In der Ökonomie spricht man dabei von positiven Externalitäten. Das ist ein Nutzen, der *beim Konsum* einer Sache anfällt, dessen Kosten aber *nicht bei allen Konsumenten* selbst anfallen, da sie an der Bereitstellung unbeteiligt sind. Die Konsumenten selbst werden für die positive Externalität deshalb nicht bezahlen wollen. In dem Falle wird es aber weniger von diesem Gut geben, als aus gesellschaftlicher Sicht optimal wäre. Darum sollten die Unbeteiligten als Kollektiv ein Interesse daran haben, durch ihre Mitfinanzierung diese Lücke zu schliessen. Im Prinzip könnte man diesen Ausgleich der Kosten über Verhandlungen erzielen, aber das wäre in der Praxis zu kompliziert, so dass ein Ausgleich über die steuerfinanzierte Subventionierung die beste Lösung ist, um zum ökonomisch richtigen – sprich grösseren – Kulturangebot zu kommen (vgl. z.B. Blankart, 2012, S. 562ff.; Kirsch, 2004, S. 62 ff.; Clausen, 1997).

Dass ein Angebot von Gütern mit **positiven Externalitäten durch Subventionierung erhöht** werden sollte, ist an sich wenig umstritten. Die kontroversen Fragen sind, ob derartige Externalitäten wirklich in erheblichem Masse bestehen und wenn ja, *wie hoch* diese zu bewerten sind – letztlich in Franken und Rappen. Die Frage nach der exakt richtigen Höhe der Kulturfinanzierung ist aber unmöglich zu beantworten, weil Wirkungen wie gesellschaftlicher Pluralismus, politische Diskursfähigkeit oder sozialer Zusammenhalt kaum monetär zu bewerten sind. Trotzdem lässt sich aus dieser Überlegung ableiten: Kultur ist öffentlich soweit zu unterstützen, wie dank dieser Kultur ein *Nutzen auch bei jenen Menschen* anfällt, die bei Produktion und Konsum der Kultur *nicht direkt* beteiligt sind. Mit anderen Worten: Es ist jene Kultur zu subventionieren, die allgemeinen Nutzen wie gesellschaftlichen Pluralismus, politische Diskursfähigkeit oder sozialen Zusammenhalt oder anderes mehr fördern kann.

Ein letztes, hier nur kurz aufzugreifendes Argument für die Kulturförderung ist jenes, dass Kultur *allen* Menschen zugänglich zu machen sei. Damit tiefere Einkommensschichten nicht von der Kultur ausgeschlossen werden, müsste der Preis durch Subventionen tief gehalten werden (Clausen, 1997, S. 47ff.; ein Zitat). Hier ist allerdings umstritten, ob zu diesem Zweck die öffentlichen Gelder über individuelle Vergünstigungen nicht gezielter einzusetzen wären, weil gerade gute Einkommen Kulturangebote tendenziell öfter nachfragen.<sup>4</sup> Wenn man aber nicht das Angebot (Kulturinstitutionen und Festivals) unterstützen, sondern die Nachfrage individuell fördern würde, wäre fraglich, ob ein hinreichendes Kulturangebot überhaupt

---

<sup>4</sup> Annahme einer grossen Einkommenselastizität der Nachfrage nach Kultur, vgl. z.B. Batabyal & Nijkamp (2013), S. 204.

existieren würde<sup>5</sup>. Die Kulturfinanzierung führt wohl in der Praxis erst zum Kulturangebot und damit zur *Option für alle* Kultur nachfragen zu können. Man spricht hier von einem **Optionsnutzen**, der grundsätzlich für alle Menschen einer Region existiert, und damit den Charakter eines öffentlichen Gutes besitzt (Clausen, 1997, S. 80f.).

## 2.5. Impact: Kulturförderung zur Stimulierung der Wirtschaft

Während bei der Outcome-Perspektive das Publikum sowie dessen Nutzen, und der Nutzen über das Publikum hinaus diskutiert wurde, wird in diesem Abschnitt mit der Impact-Perspektive auch die Wirkung der Kultur über den direkten “Konsum” hinaus betrachtet. Die meisten Argumente aus dieser Richtung können auch mit dem Oberbegriff „*Stimulierung der Wirtschaft*“ bezeichnet werden. Danach werden die „positiven Rückwirkungen von öffentlich finanzierten Kulturangeboten auf die Einkommens- und Beschäftigungssituation sowie auf die Standortqualität und das Wachstumspotential einer Region“ betrachtet (Clausen, 1997, S.88). Auch auf Gesellschaft und Politik können positive Wirkungen von der Kultur ausgehen – wie bereits im vorhergehenden Abschnitt gezeigt wurde – und dies wiederum ist langfristig für einen Wirtschaftsstandort ebenfalls positiv.

Kultur in einem weiteren Sinne wird derzeit in der Regionalwirtschaft bei vielen Autoren als ein ursächlicher Faktor für Wirtschaftswachstum insbesondere in Städten gesehen (Storper, Scott, 2009, S. 148). Der Hintergrund für diese Annahme liegt darin, dass man in der Literatur zunehmend das Argument findet, dass in Zeiten des zunehmenden Fachkräftemangels *die Arbeitsplätze den Arbeitskräften folgen*, und nicht (mehr) umgekehrt. Somit würden die Arbeitskräfte, vor allem die Hochqualifizierten und „Kreativen“ (Florida, 2004) bei ihrer Standortwahl zunehmend auf ihre persönlichen Präferenzen achten, wobei dort weiche Faktoren, wie die Kultur, eine zentrale Rolle spielen würden (ein Zitat). Gerade die in der modernen Wissensökonomie am dringendsten gebrauchten Talente haben eine hohe Affinität zu kulturell vielfältigen und inspirierenden Orten (Florida, 2004; Batabyal/Nijkamp, 2013).

Während dieser Zusammenhang sicher wesentlich ist, greifen monokausale Erklärungen von Wirtschaftswachstum wohl zu kurz. Andere postulieren nämlich, dass wirtschaftlicher Erfolg einer Stadt oder einer Region immer auch vom historischen Pfad abhängig ist, und dass viele gegenseitige, *systemische Einflüsse* bestehen (Camagni und Capello, 2013; Storper und Scott, 2009, S.164). Demnach darf man die Kulturförderung nicht als alleiniges Wundermittel der regionalen Wirtschaftsförderung betrachten. Der Kultur kommt vielmehr ein Platz im *regionalen Wirtschaftsgefüge* zu, der im Folgenden genauer beleuchtet wird.

---

<sup>5</sup> Siehe oben das Problem der Adversen Selektion.

Geht man von der Nachfrageseite aus, so wird angenommen, dass Kulturförderung eine Reihe von wirtschaftlichen Aktivitäten in Gang setzt, die durch indirekte und induzierte Nachfrage<sup>6</sup> in anderen Segmenten verstärkt werden. Eine Theateraufführung kann zum Beispiel auch für nahe gelegene Restaurants zu höherer Nachfrage führen, oder die beim Theater beschäftigten Personen geben ihr Einkommen vor Ort wieder aus. Jedes Mal entsteht eine Wertschöpfung und es fallen Sozialabgaben und Steuern an, so dass am Ende ein Teil der Kulturförderung wieder zum Staat zurückfliesst (ein Zitat).

Diese Logik der „Umwegrentabilität“ wird aber auch kritisch diskutiert. Insbesondere im Falle von (nahezu) Vollbeschäftigung, wie es in der Schweiz zum Glück der Fall ist, ist dieses Argument weniger hilfreich zur Begründung von staatlicher Kulturförderung. Zudem dürften auch nicht alle Nachfrageeffekte vor Ort stattfinden (Clausen, 1997, S. 89ff.). Dass *Wertschöpfungsketten Gemeindegrenzen leicht überschreiten* spricht aber gerade auch für eine Regionalisierung der Kulturfinanzierung (ein Zitat).

Den angebotsseitigen Begründungen für die Kulturförderung messen neuere Erkenntnisse eine grössere ökonomische Relevanz zu. Vor allem in Volkswirtschaften, die wie jene der Schweiz stark von der **Fähigkeit zur Innovation** abhängig sind, wird der Kultur eine instrumentelle Funktion im System der innovativen wirtschaftlichen Entwicklung zugesprochen. So beschreibt Porter (2000) beispielsweise das **kreativ-experimentelle** Potential von Kultur als einen fruchtbaren Teil von Wirtschaftsklustern, in denen der regionale Wissensaustausch zum wesentlichen Treiber der Konkurrenzfähigkeit wird.

Sacco et al. (2013) erachten es als wichtig, dass man die verschiedenen Effekte der Kulturförderung in ihrer gegenseitigen Abhängigkeit und mit ihren jeweiligen **Wechselwirkungen** sieht. Unabhängig davon ob man Kultur vorwiegend als Mittel zum sozialen Zusammenhalt, als Standortfaktor oder als Inspirationsquelle für wirtschaftliches Handeln betrachtet: Die verschiedenen *Vorteile werden erst in ihrem Zusammenspiel voll wirksam* (Sacco et al., 2013, S. 12.) Die Interviewpartner haben sich dieser plausiblen Annahme in vielen Fällen implizit angeschlossen und gesagt, es gehe darum die *Region insgesamt attraktiver* zu machen (2 Zitate). Zu betonen ist, dass ein Grossteil der Interviewpartner nicht irgendeine singuläre Begründung für die Kulturförderung vorbringen wollte, sondern im Wesentlichen eine recht grundsätzliche Notwendigkeit dafür postulierte (7 Zitate).

Damit wird ein Punkt deutlich, der für die Fragestellung der RKK wichtig ist: Positive Externalitäten gibt es nicht nur in Bezug auf die Dimension Publikum oder Nicht-Publikum. Die verschiedenen Wirkungsketten, über welche die Kulturförderung die Wirtschaft positiv

---

<sup>6</sup> Dieser auf Keynes zurückgehende Ansatz zeigt sich heute vor allem dort, wo die Bedeutung der Kulturwirtschaft (oder etwas weiter gefasst der Kreativwirtschaft) als wesentlicher Wertschöpfungsanteil am ganzen Bruttoinlandsprodukt in Erinnerung gerufen wird (vgl. z.B. Ebert, 2012, S. 11).

stimuliert, laufen *rasch über Gemeindegrenzen* hinaus und ein Trittbrettfahren wird prinzipiell möglich. Dies stellen auch einzelne Interviewpartner fest (2 Zitate).

## 2.6. Zwischenfazit Kulturförderung als öffentliche Aufgabe

Aus Sicht der ökonomischen Analyse (v.a. des Public Choice Ansatzes) ist festzuhalten:

- Bei der Kultur besteht in verschiedenen Hinsichten ein Marktversagen. Das kulturelle Schaffen erzeugt verschiedene positive Externalitäten, respektive öffentliche Güter:
  - Options- und Vermächtnisnutzen,
  - Auftrittsmöglichkeiten für Nachwuchskünstlerinnen und -künstler sowie weitere Effekte indirekter Nachwuchsförderung,
  - Bildungseffekte beim Publikum,
  - Förderung von gesellschaftlichem Dialog, von politischem Diskurs und Vorausdenken,
  - Förderung von sozialer Integration und gesellschaftlichem Pluralismus,
  - Ausgleich von ökonomischen Risiko- und Informationsproblemen,
  - Erhöhung der Standortattraktivität, insbesondere für Talente der Wissensökonomie sowie nachfrageseitige, angebotsseitige und systemische Wachstumsimpulse für die regionale Wirtschaft
- Diese positiven Externalitäten sind Stichworte zur Begründung der öffentlichen Kulturfinanzierung. Die öffentliche Finanzierung von Kultur ist dabei ein praktikabler Ausgleichsmechanismus, auch wenn die korrekte Höhe der Subvention objektiv praktisch nicht zu bestimmen ist, und damit letztlich eine Frage des politischen Konsenses bleibt.

In den Interviews wurden die Interviewpartner generell nach Gründen zu Gunsten der Kulturfinanzierung befragt, ohne dass ihnen dazu Hinweise aus der ökonomischen Argumentation vorgegeben wurden. Trotzdem sind ihre Aussagen vielfach mit der ökonomischen Argumentation gut vergleichbar.

Ergänzend zu den ökonomischen Gründen lässt sich aus Sicht der Interviewpartner feststellen:

- Es braucht keinen direkten, für sich logischen Grund für die Kulturförderung. Im Zentrum stehen der politische Wille dazu und die Überzeugung, dass Kultur zur Attraktivität einer Region beiträgt.
- Bei den Interviewpartnern ist praktisch durchgängig die Feststellung wichtig, dass Kultur gesellschaftlich wünschenswert, wenn nicht absolut notwendig ist. Das Kulturangebot von heute würde es nicht geben, wenn dieses nicht vom Staat mitfinanziert worden wäre und würde.

## 3. Entstehung der Regionalkonferenz RKK

Bevor nun in der Studie der Blick auf die RKK und ihre Aufgabe(n) gelenkt wird, ist es wichtig festzuhalten wie die RKK historisch entstanden ist. Die folgenden, grau hinterlegten Abschnitte 3.1 und 3.2 stammen direkt von der RKK selbst und werden hier unverändert wiedergegeben. Die Autoren der Studie tragen diese Aussagen vorbehaltlos mit.

### 3.1. Die RKK vor 2008

Die Regionalkonferenz Kultur entstand 1987 als Zusammenschluss von Gemeinden, die vor allem zur Finanzierung des Luzerner Theaters sowie des Luzerner Sinfonieorchesters beitrugen. Der RKK gehörten die Gemeinden Adligenswil, Buchrain, Dierikon, Ebikon, Emmen, Horw, Hergiswil (NW), Kriens, Littau, Luzern, Meggen, Rothenburg und Schwarzenberg an. Mit dabei waren auch die Stadt Luzern sowie der Kanton, welcher bis 2008 die Geschäftsstelle führte. Es handelte sich um einen losen, freiwilligen Zusammenschluss.

Die RKK-Gemeinden wurden im Jahr 1996 Mitstifter bei der Gründung der Stiftung Luzerner Theater und finanzierten einen Anteil von 5 Prozent des Stiftungskapitals. Der Anteil der RKK an der Subvention der öffentlichen Hand wurde ab 1996 schrittweise erhöht und betrug im Jahr 2001 und danach 10 Prozent. Dies entsprach 2008 rund CHF 2 Mio., welche die Gemeinden unter sich aufteilten.

Mit der formellen Einbindung der RKK in die Stiftung Luzerner Theater und das diesbezügliche Vertragswerk der öffentlichen Hand mit Theater und Orchester nahm die RKK auch Aktivitäten als Kulturförderungsstelle für Einzelgesuche auf. Es ging darum, die Gesuchsbearbeitung in den verschiedenen Gemeinden besser zu koordinieren.

### 3.2. Die RKK nach 2008

Die Finanzreform 08 und die darin enthaltene Aufgabenentflechtung zwischen Kanton und Gemeinden brachte im Bereich der Kulturförderung die vollständige Entlastung der Gemeinden der Regionalkonferenz Kultur von den Beiträgen an das Luzerner Theater und das Luzerner Sinfonieorchester (CHF 2 Mio.). Kanton und Stadt wurden im Verhältnis 70% zu 30% für die öffentliche Finanzierung dieser grossen Kulturunternehmungen von überregionaler Bedeutung (inkl. Kunstmuseum) zuständig. Dies gestützt auf das Kulturförderungsgesetz des Kantons, welches dafür den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern vorsah. Im Gegenzug entlastete sich der Kanton bei seiner bisherigen Förderung von regional bedeutenden Kulturinstitutionen/Festivals im Umfang von rund CHF 530'000.-. Die RKK übernahm diese Aufgabe und tut dies bis heute im Rahmen von Strukturbeiträgen.

Bei der Förderung von Einzelprojekten auf Gesuch hin engagieren sich hingegen weiterhin sowohl der Kanton als auch die RKK und ihre Mitgliedsgemeinden. Unbeeinflusst von dieser

Aufgabenentflechtung blieben auch die Strukturbeiträge der Stadt Luzern an Kulturinstitutionen von regionaler Bedeutung in der Grössenordnung von CHF 1.9 Mio. pro Jahr.

Als Antwort auf diese Neuordnung der Zuständigkeiten entstand ein Gemeindevertrag über die regionale Kulturförderung, welcher am 11. Januar 2008 von 17 Gemeinden unterzeichnet wurde. Die Gemeinden Greppen, Root, Udligenswil und Weggis wurden zu diesem Zeitpunkt neue Mitglieder der RKK. Als Konsequenz der Aufgabenentflechtung war der Kanton Luzern nicht mehr dabei. Die Gemeinde Malers stiess im Jahr 2010 als letzte Gemeinde zur RKK.

Vor dem Hintergrund, dass viele kulturelle Projekte gemeindeübergreifend entstehen und sich auch das Publikum, welches in den regionalen Kulturinstitutionen ein und aus geht, nicht an Gemeindegrenzen hält, ist der RKK damit ein wichtiger Schritt in der regionalen Zusammenarbeit und Kulturförderung geglückt, der auch schweizweit eine pionierhafte Entwicklung darstellt.

### **3.3. Wahrnehmung der Entstehungsgeschichte der RKK**

Ein grosser Teil der interviewten Personen hat sich in den Interviews zur Entstehungsgeschichte der RKK geäussert. Der Übergang von 2008 wurde da zum Beispiel als „Deal für die Gemeinden“ und als „Vorgang, den man damals gut überlegt hat“ bezeichnet (ein Zitat) an dem „Leute mit einer gewissen Power“ (ein Zitat) gearbeitet hätten. Die Entflechtung und bessere Trennung von Kulturförderung auf den Ebenen Gemeinde, Region, Kanton und National wird auch heute noch von einigen ganz explizit befürwortet. „Das Regionale braucht es unbedingt, sonst wird der Sprung vom Kommunalen zum Kantonalen zu gross“ und „die RKK ist total Systemkonform, weil man bei der Gemeindegrenze nicht einfach aufhören kann, gleichzeitig muss es noch in der Nähe der Gemeinden sein“ (2 Zitate). Die Lösung von vor 2008 wird für die Kulturinstitutionen als „mühsamer“ und „aufwändig“ bezeichnet (2 Zitate).

Natürlich konnten gewisse Interviewpartner weniger zur Entstehungsgeschichte der RKK sagen, weil sie erst nach 2008 damit direkt in Berührung kamen. Einzelne Interviewpartner mit längerer Erfahrung bedauern hier, dass das Wissen über den Übergang von 2008 sich damit langsam verliere und die RKK wohl „mit weniger Emotionen“ betrachtet werde (2 Zitate).

### **3.4. Zwischenfazit Entstehungsgeschichte**

Die RKK kann auf eine interessante Entstehungsgeschichte zurückblicken. Interessant deshalb, weil der Gedanke einer regionalen Kulturförderung recht weit zurückgeht. Die Geburt der „modernen“ RKK von 2008 wäre wohl ohne diese längere Vorgeschichte nicht in dieser Art

möglich gewesen. Sie kann jedenfalls als weiterer Fortschritt angesehen werden, weil sie die Systemlogik weiter erhöht hatte. Die damalige politische Leistung führte tatsächlich zu einer Lösung mit Pioniercharakter die bis heute nicht selbstverständlich ist. Einige Interviewpartner wünschen sich, dass das Bewusstsein dafür stärker wäre und plädieren dafür, dass die Entstehungsgeschichte der RKK immer wieder in Erinnerung zu rufen sei.

## 4. Bedeutung und Wirkung der RKK

In diesem Kapitel wird die Bedeutung und Wirkung der RKK aufgrund der erhobenen empirischen Daten beurteilt. Diese Grundlagen bestehen einerseits aus der Besuchererhebung, bei denen die Herkunft von über 2500 Besucherinnen und Besuchern erhoben wurden. Andererseits basieren viele Aussagen auf den geführten Experteninterviews. Als methodisches Raster wird das Evaluationsschema von Input-Output-Outcome-Impact (IOOI) verwendet, bei dem die vier Kategorien hier folgende Bedeutungen erhalten:

- **Input:** Hier befindet sich die Kostenseite in Form der Beiträge der Gemeinden, die in der RKK zusammenfliessen und den verschiedenen Institutionen resp. Projekten im Kulturbereich zugesprochen werden.
- **Output:** Aus diesen Inputs werden konkrete Leistungen im kulturellen Bereich ermöglicht. Der Output wird konkret durch verschiedene Kulturinstitutionen erbracht. Auch die Allokationsfunktion, also der Entscheid wem Mittel zugesprochen werden, gehört hier mit hinzu.
- **Outcome:** Mit Outcome wird bezeichnet, was bei den Zielgruppen an Wirkung effektiv ausgelöst wird. Namentlich sind dies die Besucherinnen und Besucher von Veranstaltungen und deren Herkunft, die durch das Projekt für einen gewissen Zeitraum erfasst worden sind.
- **Impact:** Der Impact umfasst jene Wirkungen, welche sich längerfristig zeigen. Dies wären zum Beispiel Wirkungen auf die Standortattraktivität.

### 4.1. Input

#### 4.1.1. Finanzierungsregeln der RKK

Die Finanzierung der RKK basiert auf den Bestimmungen des Gemeindevertrages über die Regionale Kulturförderung vom 12. Juni 2007. Dieser nennt drei Finanzierungsziele:

- Wiederkehrende Beiträge respektive **Strukturbeiträge**, welche zur Aufrechterhaltung von Institutionen vorgesehen sind.
- Einmalige Beiträge respektive **Projektbeiträge**, welche grundsätzlich für einmalige Veranstaltungen usw. gewährt werden.
- Kosten für die Geschäftsstelle, welche unter anderem die Mittelallokation vorbereitet.

Die Kosten der Geschäftsstelle liegen bei knapp CHF 50'000 pro Jahr. Die Strukturbeiträge sind mit CHF 570'000 und die Projektbeiträge mit CHF 150'000 im Vertrag in ihrer Höhe festgelegt. Es gibt eine Teuerungsklausel, die jedoch seit 2007 nie mehr als etwa 1% ausgemacht hätte und daher bisher nicht relevant war. Der finanzielle Input der RKK ist also eine fixe Grösse, die nicht von tatsächlichen oder möglichen Aufgaben abhängig ist. Ein

gewisser Ausgleich über verschiedene Jahre hinweg ist über die Bilanz möglich, was immerhin bei der Vergabe der Mittel in bestimmten Jahren etwas Spielraum eröffnet.

Für Regionen sind keine BIP-Wachstumsraten direkt erhältlich, doch dürfte die Volkswirtschaft in der Region Luzern seit 2007 um deutlich mehr als 10% gewachsen sein und voraussichtlich weiterhin im Durchschnitt um rund 2% weiter ansteigen. Das heisst, die „BIP-Quote“ der RKK-Beträge nimmt in dieser Relation entsprechend ab. Einige Interviewpartner bemängeln die Fixierung der Projekt- und Strukturbeiträge in der RKK aber vor allem deshalb, weil im Laufe der Zeit neue „RKK-würdige“ Institutionen oder Anlässe entstehen können, die dann fast zwangsläufig in Konkurrenz zum bereits Bestehenden geraten. Die RKK kann mit ihren fixen Beträgen auch kaum berücksichtigen, wenn eine Veranstaltung wie zum Beispiel das B-Sides Festival im Laufe der Jahre wächst und grössere Dimensionen und Ausstrahlung erreicht (2 Zitate). Andere Interviewpartner unterstreichen demgegenüber, dass eine Erhöhung der Gemeindebeiträge nicht tragbar wäre (ein Zitat).

Die Aufteilung der Beiträge auf die verschiedenen Gemeinden basiert grundsätzlich auf den Verhältnissen der Wohnbevölkerungen in den Gemeinden. Es ergibt sich dadurch ein Beitrag von rund fünf Franken pro Einwohner.

Eine Ausnahme bildet dabei die Stadt Luzern. Eine Reihe von Institutionen, die von der RKK Beiträge erhalten, werden von der Stadt Luzern aus deren eigenem Kulturbudget bereits in der Höhe von rund 1,7 Millionen Franken unterstützt. Aus diesem Grund leistet die Stadt Luzern nicht nochmals einen Anteil an die Strukturbeiträge der RKK. Für die Projektbeiträge bezahlt die Stadt Luzern einen fixen Betrag von 80'000 Franken. Würde man die Projektbeiträge für die Stadt ebenfalls nach dem Verhältnis der Bevölkerung errechnen, dann wären diese für die Stadt knapp einen Drittel tiefer.

<b>Finanzierung der RKK</b>	<b>Stadt Luzern</b>	<b>RKK Gemeinden (ohne Stadt)</b>
<b>Geschäftsstelle</b>		
ca. CHF 47'000 bis 49'000	Kosten im Verhältnis zur Wohnbevölkerung	Kosten im Verhältnis zur Wohnbevölkerung
<b>Projektbeiträge</b>		
CHF 150'000	CHF 80'000 fix	CHF 70'000 im Verhältnis zur Wohnbevölkerung
<b>Strukturbeiträge</b>		
CHF 570'000	-	Kosten im Verhältnis zur Wohnbevölkerung

**Tabelle 1: Aufteilung der RKK Beiträge**

Am Beispiel der Stadt Luzern wird besonders deutlich, dass die Beiträge an die RKK für die meisten Gemeinden nur einen *Teil* der Kulturfinanzierung ausmachen. Heruntergebrochen pro Kopf bezahlt die Stadt Luzern CHF 1.32 an die RKK. Gleichzeitig unterstützt die Stadt viele Institutionen direkt, darunter auch mehrere welche auch Projektbeiträge von der RKK erhalten.<sup>7</sup> Das Budget der Stadt Luzern für jene Institutionen pro Kopf erreicht mehr als CHF 22.50.

Dies ist in weiteren Gemeinden ähnlich, wenn auch nicht gleich stark ausgeprägt wie in der Stadt Luzern. Kriens zum Beispiel leistet an das Museum Bellpark einen Beitrag, welcher pro Kopf der Krienser Bevölkerung gegen CHF 11 ausmacht. Der Beitrag der Gemeinde Emmen an den AKKU entspricht etwas mehr als CHF 6 pro Kopf. Die Finanzierung über die RKK widerspiegelt also nur einen Teil dessen, was die Gemeinden für die Kultur direkt ausgeben.

Zahlreiche Gemeinden stellen zu Gunsten der Kultur neben Geld auch Infrastruktur zur Verfügung. Für Gebäude in Gemeindeeigentum werden zum Beispiel sehr tiefe oder keine Mieten verrechnet (ein Zitat). Derartige indirekte Unterstützung ist in den Zahlen von oben noch nicht enthalten.

#### **4.1.2. Der Mitgliedschaftsentscheid**

Grundsätzlich kann jede Gemeinde in der Region Luzern für sich selbst entscheiden, ob sie der RKK angehören und den entsprechenden finanziellen Input leisten will oder nicht. Dies haben die in jüngerer Vergangenheit von der Gemeinde Greppen und der Gemeinde Udligenswil getroffenen Austrittsentscheide offenbart. Notwendige Budgetbeschränkungen sind Hauptgrund für diese beiden Entscheide (2 Zitate). Als (rechtlich) nicht zwingende Kernaufgabe läuft die Kulturförderung mehr Gefahr als Anderes, dem Rotstift zum Opfer zu fallen, auch wenn dadurch ein strukturelles Defizit einer Gemeinde noch nicht auszugleichen ist (2 Zitate).

Im Folgenden werden Umstände skizziert, welche einen Mitgliedschaftsentscheid positiv oder negativ beeinflussen können. Dabei wird auch, aber längst nicht nur auf die Aussagen von den befragten Gemeinderäten aus den Gemeinden Greppen und Udligenswil abgestellt.

---

<sup>7</sup> Summe aus dem Budget 2014 für das Konzertzentrum Schüür, das Kleintheater Luzern, den Jazz-Club Luzern, den Verein Südpol, das World Band Festival, das Blue Balls Festival, das Lucerne Blues Festival, das Stattkino, das Fumetto Comix-Festival, den Werkverein Bildzwang, das Festival wordz, die Galerie o.T. und sic! sowie die IG Kultur; insgesamt CHF 1,667 Mio CHF.

***Förderlich für eine kontinuierliche Mitgliedschaft sind:***

- Sichtbarkeit oder Spürbarkeit eines direkten Nutzens in der Gemeinde selbst; lokale Wahrnehmung (3 Zitate)
- Direkte, persönliche Beziehungspflege mit Entscheidungsträgern (ein Zitat); spezielle Einführung für neue Mitglieder der RKK-Plenarversammlung zu Beginn einer neuen Legislatur (ein Zitat).
- Zahlreiche Einwohnerinnen und Einwohner in der Gemeinde, welche aus der Region Luzern zugezogen sind, und sich mit dieser verbunden fühlen (ein Zitat).
- Ein generell hohes „Kulturbewusstsein“ der Entscheidungsträger (ein Zitat) sowie ein wesentlicher Anteil des Ressorts Kultur im Pensum der Entscheidungsträger (ein Zitat).
- Ein starker Solidaritätsgedanke gepaart mit einem nachgewiesenen Teil an Eigennutzen (ein Zitat). Auch ein gewisser Stolz, als kleinere Gemeinde zu grösseren Kulturangeboten etwas beitragen zu können (ein Zitat).
- Erwartung von Beschwerden aus der eigenen Gemeinde im Falle eines Austrittes (ein Zitat).

***Einen Austritt begünstigen können:***

- Knappe Gemeindefinanzen; Zwang Budgetposten zu streichen und die Suche nach nicht gebundenen Budgetposten (2 Zitate). Einschneidende Sparsmassnahmen auch in anderen Bereichen oder (drohende) Steuererhöhungen (2 Zitate).
- Umbruch auch an anderen Orten, zum Beispiel neuer Planungsbericht des Kantons, ohnehin Diskussion um Änderung der Perimeter, usw. (ein Zitat).
- Periphere Lage im Kreis der Mitgliedsgemeinden; geographische Nachbarn, die nicht Mitglied sind (2 Zitate), respektive kein „Schwarzer Fleck“ im Falle eines Austritts zu werden (ein Zitat).
- Unterschiedliche Grössenverhältnisse der Gemeinden bezüglich Wohnbevölkerung und damit auch bezüglich der geleisteten Beiträge – und in der Folge davon implizite oder vermutete Geringschätzung der „kleineren“ Mitglieder (ein Zitat).
- Gut erreichbare kulturelle Angebote in anderen Zentren ausserhalb der Region Luzern (2 Zitate).
- Unklares Verständnis über Aufgaben und Funktion der RKK und generell schwache Wahrnehmung über die Aktivitäten der RKK bei Entscheidungsträgern (2 Zitate) und schlechte Verankerung und Bekanntheit der RKK in der Bevölkerung (ein Zitat).

### 4.1.3. Zwischenfazit

Bezüglich des finanziellen Inputs lässt sich damit also festhalten:

1. Die Mittel der RKK sind nach oben fixiert und können nicht entsprechend den Aufgaben oder des allgemeinen Wirtschaftswachstums angepasst werden. Langfristig nimmt die Bedeutung der RKK-Finanzierung im Verhältnis zu anderen Finanzierungen aller Wahrscheinlichkeit nach ab.
2. Die Aufteilung der Finanzierung auf die Mitgliedsgemeinden ist klar, muss aber dennoch richtig verstanden werden. Die „Sonderbehandlung“ der Stadt Luzern wird vor dem Hintergrund der weiteren Kulturförderung durch die Stadt Luzern verständlich.
3. Auch die Geschichte der RKK ist wesentlich, um den heutigen Finanzschlüssel verstehen zu können (vgl. auch Kapitel 3).
4. Neben der Kulturförderung durch die RKK nehmen kommunale und weitere Förderinstrumente eine wichtige Rolle ein.
5. Die Austrittsbeschlüsse von Udligenswil und Greppen haben ihre Ursache zur Hauptsache in deren gegenwärtigen finanziellen Lage.

## 4.2. Output

### 4.2.1. Ein breites Spektrum von Kulturangeboten

Als Output der RKK gelten primär die durch Struktur- und Projektbeiträge unterstützten kulturellen Leistungen. Das sind gut 30 Institutionen und jährlich etwa 50 bis 60 Einzelprojekte. Von Musik über bildende Kunst bis Literatur wird ein breites Spektrum abgedeckt, auch was das Zielpublikum betrifft. Gerade in dieser *Breite* der geförderten Angebote und in der *Ergänzung* des sonst bestehenden wird in der RKK ein besonderer Wert gesehen, denn so können auch verschiedene sozio-kulturelle Schichten angesprochen werden (ein Zitat). Ein solches Spektrum könnten kleinere und mittlere Gemeinden allein unmöglich anbieten. Die RKK ist in dem Sinne für diese Gemeinden auch ein gangbarer Weg, wie den sehr unterschiedlichen Bedürfnissen der verschiedenen Einwohnerinnen und Einwohner Rechnung getragen werden kann (ein Zitat).

Einige für die Region wichtige Kulturinstitutionen hängen von den RKK-Beiträgen ab, auch wenn jene nur einen Teil ihres Budgets ausmachen (ein Zitat). Die Anteile variieren sehr stark und bewegen sich auch häufig im einstelligen Prozent-Bereich. Es ist also richtig, bei der RKK-Finanzierung von Beiträgen zu sprechen. Für die interviewten Repräsentanten der Kulturszene sind diese Beiträge dennoch wichtig um ihr Angebot aufrecht zu erhalten (2 Zitate).

### 4.2.2. Allokation der Mittel als Output

Alle Interviewpartner attestieren den Organen der RKK eine gute Arbeit bei der Allokation der Mittel an die richtigen Institutionen und Projekte, soweit sie dies selbst beurteilen können. Auch jene Interviewpartner, welche sich hier kein Urteil anmassen wollen, haben keine Anhaltspunkte für Mängel in dieser Hinsicht. Die RKK wird meist als „schlank aufgestellt“, „gut vernetzt und abgestützt“, „sehr gut“ sowie als „vernünftig organisiert“ beschrieben (5 Zitate).

Die insgesamt positiv eingestufte Allokationsfunktion der RKK ist ebenfalls einer ihrer Outputs, welche die Mitgliedsgemeinden von dieser sehr anspruchsvollen Arbeit entlastet. Hier „richtig“ zu entscheiden ist essenziell, damit die öffentliche Kulturfinanzierung zu rechtfertigen ist, vgl. dazu Kapitel zwei oben.

Interviewpartner schätzen den „Fachsupport“ durch die RKK, weil dieser auch durch fachlich qualifizierte Personen abgestützt ist, was die Entscheide zudem entpolitisiert (2 Zitate). Eine andere Person meint aber auch, dass diese Aufgaben nicht unbedingt regionalisiert sein müssten, sondern vom Kanton zu leisten wären (ein Zitat).

Eine weitergehende, auch in den künstlerischen Bereich hineinreichende Beurteilung des Outputs ist in dieser Studie weder möglich noch nötig. Verschiedene in dieser Hinsicht kompetente Interviewpartner geben hier ein gutes Zeugnis ab. Dieses wird auch von der Besuchererhebung indirekt bestätigt, indem viele Veranstaltungen in beachtlicher Zahl auch Besucherinnen und Besucher aus der ganzen Schweiz anlocken (Siehe Kapitel 4.3.3).

### 4.2.3. Zwischenfazit

Bezüglich des künstlerischen Outputs lässt sich damit festhalten:

1. Die RKK ist meistens nicht Haupt- sondern Mitfinanziererin von Strukturen und Projekten. Trotzdem hängt die Existenz von regional bedeutendem Kulturschaffen von der RKK und ihren Beiträgen ab.
2. Die Qualität der von der RKK unterstützten Strukturen (gut 30) und Projekten (50-60 pro Jahr) wird als mindestens hinreichend hoch oder besser eingestuft.
3. Die Allokation durch die Unterstützungsentscheide der RKK wird ebenfalls positiv bewertet.

## 4.3. Outcome

Unter dem Stichwort Outcome werden nun insbesondere die Besucherinnen und Besucher der kulturellen Angebote betrachtet. Dafür wurden bei ausgewählten Institutionen im Zeitraum von April bis Juli 2014 Besuchererhebungen vor Ort durchgeführt und die Wohngemeinde erfragt. Aus dieser Stichprobe von insgesamt über 2500 Besuchen lässt sich ein Bild der geographischen Herkunft der Nutzerinnen und Nutzer dieser Kulturangebote zeichnen.

### 4.3.1. Zweck der Besuchererhebung

Die Besuchererhebung erfolgte mit dem Ziel, die *Nachfrage* nach den von der RKK unterstützten kulturellen *Angeboten* geographisch aufzuschlüsseln. Dass sich die kulturellen Angebote in erster Linie in Zentrumsgebieten konzentrieren, kann als gegeben betrachtet werden. Um bei öffentlichen Anlässen ein breiteres Publikum zu erreichen ist eine gute Erreichbarkeit und damit eine hohe Zentralität von Vorteil (3 Zitate). Zudem wird dadurch der Austausch mit anderen Kulturschaffenden erleichtert. Daraus kann jedoch nicht deduktiv geschlossen werden, dass sich die Nachfrage gleichermassen konzentriert. Um dementsprechend ein Bild der Nachfrage zu erhalten wurden Erhebungen durch die HSLU sowie in Ergänzung durch die Veranstalter selbst durchgeführt.

### 4.3.2. Methodik bei der Besuchererhebung

Von den mit Struktur- oder Projektbeiträgen geförderten Institutionen wurden einige für die Erhebung ausgewählt. Die Kriterien für die Auswahl waren die Höhe der Unterstützungsbeiträge sowie der Mix aus verschiedenen Arten kultureller Veranstaltungen (Konzerte, Tanz, Theater, Kabarett, Experimentelle Musik / Klangkunst und Ausstellungen). Damit die Besucherinnen und Besucher nur kurz aufgehalten werden mussten und der Einlass nicht verzögert wurde, beschränkte sich die Erhebung auf die Wohngemeinde, auf weitere Fragen wurde verzichtet.

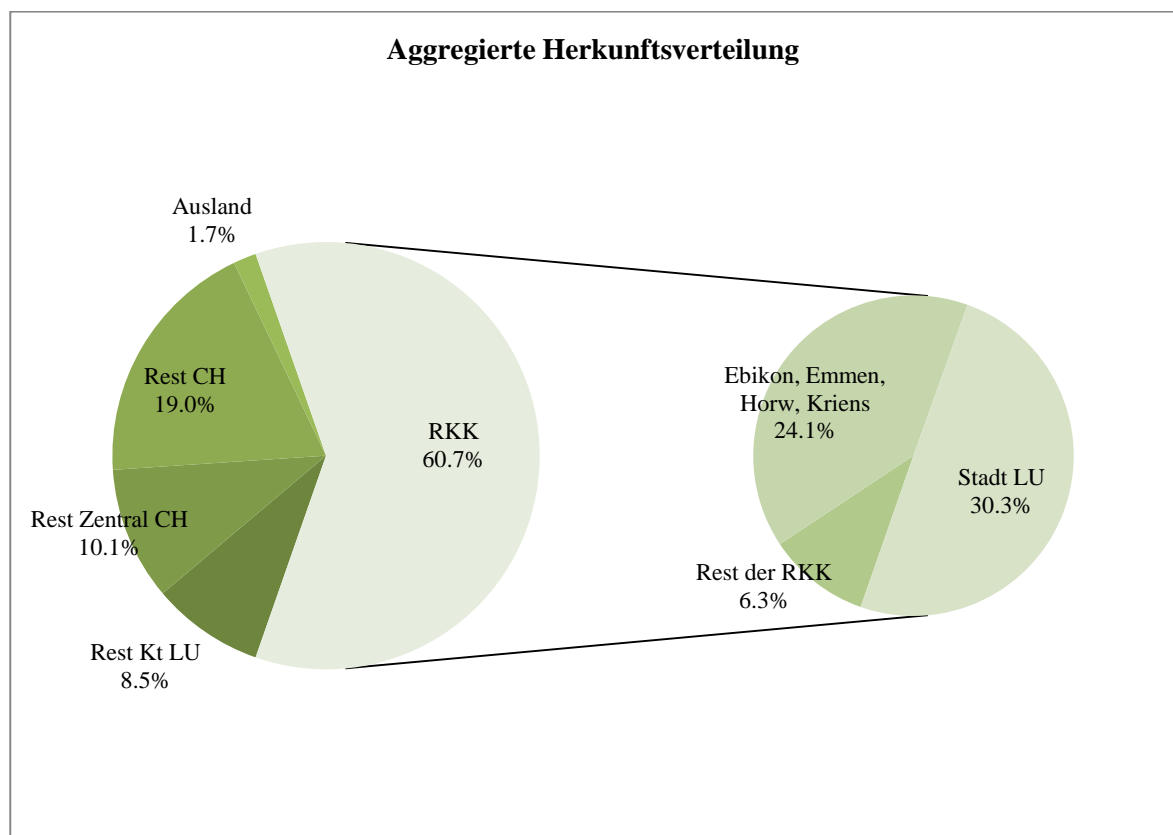
Die Erhebung im Zeitraum April bis Juli 2014 umfasste insgesamt neun Einzelveranstaltungen – im Kleintheater, im Südpol, in der Schüür, beim Jazz Club Luzern, im Forum Neue Musik, und auf der Zwischenbühne Horw – welche durch die HSLU erhoben wurden. Hinzu kommen zwei Einzelveranstaltungen – bei der Kunstkeramik Ebikon und dem Bach Ensemble Luzern – welche durch die Veranstalter selber erhoben wurden und zwei kontinuierliche Erhebungen der Anzahl Besucher, im Museum Bellpark (Kriens) von April bis Juli, ebenfalls direkt durch das Museum durchgeführt, sowie bei den Veranstaltungen des Mullbau im April und Mai, auch durch die Veranstalter erhoben. Insgesamt konnten somit über diesen Zeitraum **2646 Besucherinnen und Besucher** erfasst werden.

Weiterhin wurde für die Theatergesellschaft Malters die Anzahl der Reservationen für die Produktion 2014 durch den Veranstalter erhoben. Die Daten dieser Erhebung werden in einem

separaten Abschnitt betrachtet, da die Anzahl Reservationen nicht die Besucherzahl widerspiegelt (eine Reservation konnte jeweils eine unterschiedliche Besucherzahl betreffen).

### 4.3.3. Resultate Erhebung der Besucherinnen und Besucher

Die Veranstaltungen der Stichprobe waren sehr heterogen. Die Breite der Veranstaltungen, sowohl was die Kulturform als auch ihre Grösse angeht, war sehr gross. Somit lässt sich auch festhalten, dass die Besucher der einzelnen Veranstaltungen ebenfalls sehr heterogen gestreut sind. Neben der Tatsache, dass sie alle Besucher von Kulturveranstaltungen sind, weisen sie nicht sehr viele Gemeinsamkeiten auf. Sowohl was ihre geographische Herkunft, ihre demographische Zuordnung als auch ihren (äusserlich wahrnehmbaren) sozio-ökonomischen Hintergrund angeht, waren die Besucher sehr stark gestreut und variierten erheblich.



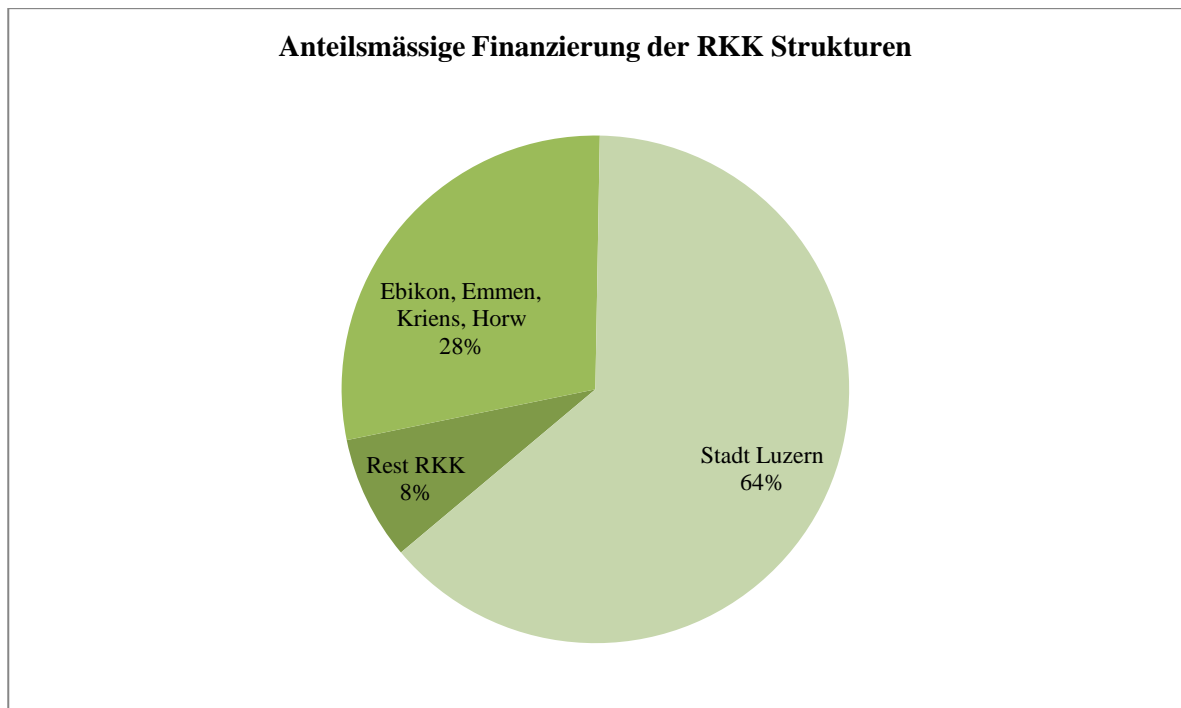
**Abbildung 2: Herkunftsverteilung der Besuchererhebung insgesamt**

#### *Absolute Besucherverteilung*

Wie sich aus der Verteilung aller der in der Erhebung erfassten Besucherinnen und Besucher (Abbildung 2) sehen lässt, kommen in etwa:

- 30% der gezählten Besucher/innen aus der Stadt Luzern
- 30% der Besucher/innen aus dem RKK Gebiet
- und 40% der Besucher/innen aus Gemeinden ausserhalb der RKK

Die Veranstaltungen und Institutionen der RKK haben eine Ausstrahlung weit über das Gebiet der RKK hinaus, wie der 40-prozentige Anteil auswärtiger Besucher zeigt. Die Verhältniszahlen innerhalb der RKK sind in der Abbildung oben noch nicht in ein Verhältnis gesetzt. Zwei Vergleiche sind interessant: Jener mit der Finanzierung durch die Gemeinden und jener mit der Wohnbevölkerung.



**Abbildung 3: Anteilmässige Finanzierung der RKK Strukturen**

#### *Vergleich der Besucherzahlen mit der Finanzierung*

Der Verteilung der Besucherzahlen zuerst gegenübergestellt ist hier die Verteilung der Finanzierung der RKK Institutionen. Die obige Abbildung zeigt die anteilmässige Finanzierung derjenigen Institutionen<sup>8</sup>, welche von der RKK durch Strukturbeiträge unterstützt werden.

Da gut 40% der Besucher aus weiter entfernten Gebieten kommen ist klar, dass die Finanzierung nie vollkommen „gerecht“ sein kann, da dieser Anteil unter den Gemeinden der Region aufzuteilen ist. Wie der Abbildung zu entnehmen ist, übernimmt die Stadt Luzern gut 34% des „zusätzlichen“ Anteils, die Gemeinden der Agglomeration (Ebikon, Emmen, Kriens, Horw) rund 4% und die übrigen Gemeinden der RKK gut 2%. Teilte man die Mehrbelastung

<sup>8</sup> Dies beinhaltet die Folgenden Kulturhäuser und Festivals: Forum Neue Musik, Konzertzyklus La Calma, Kunstkeramik (kunst.kultur), Jazz Club, Blues Festival, Blue Balls Festival, World Band Festival, Openair Funk am See, Lakeside Festival, B-sides Festival, Tankstelle Musik, Bildzwang Atelierhaus, Fumetto Comix Festival, Galerie Apropos, Galerie o.T., sic! Raum für Kunst, Kunsthalle Luzern, AKKU, Alpineum Produzentengalerie, Loge, Luzern bucht, Festival Woerdz, Stattkino, Zauberlaterne, IG Kultur und Kulturmagazin, Museum Bellpark, Luzerner Museumsnacht, Zwischenbühne, Kleintheater und Südpol.

im Verhältnis zur Wohnbevölkerung so hätte die Stadt gut 15% zu übernehmen, die Gemeinden der Agglomeration ebenso und die übrigen Gemeinden der RKK gut 10%.

Andererseits ist in diese Überlegungen natürlich auch miteinzubeziehen, dass die übrigen Gemeinden der RKK jeweils auch Leistungen ihrer „eigenen“ kommunalen Kulturinstitutionen unterstützen. Nimmt man jedoch den Ausgangspunkt der regional bedeutsamen Kulturinstitutionen so ergibt sich obiges Bild – wonach die Aufteilung der Lasten grob dem genutzten Angebot entspricht, einzig die Aufteilung der Mehrbelastung durch auswärtige Besucher wird prozentual gesehen vor allem durch die Stadt getragen.

#### *Relativierung mit Bevölkerungszahlen*

Die Besucherzahlen werden nun im Folgenden relativiert in Bezug auf die Bevölkerungszahlen. Bei der Erhebung sind die Menschen aus der Stadt Luzern bezogen auf die Wohnbevölkerung öfter gezählt worden als vom restlichen Gebiet der RKK. Auf 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner gab es gerundet 102 Zählungen. Für die vier grossen, die Stadt umgebenden Gemeinden Emmen, Kriens, Horw und Ebikon waren es im Durchschnitt 79 Zählungen und für die übrigen RKK Gemeinden waren es 31 Zählungen auf 10'000 Einwohnerinnen und Einwohner. Mit steigender Distanz (und damit auch mit zunehmenden Alternativen) sinken diese Werte weiter ab: Für den restlichen Kanton Luzern auf 13, für die restliche Zentralschweiz auf 3 und für den Rest der Schweiz auf einen Bruchteil.

<b>Gebiet</b>	<b>Zählungen pro 10'000 Einwohner/innen</b>
Stadt Luzern	101.67
Emmen, Kriens, Horw, Ebikon	78.57
Übrige RKK Gemeinden	31.4
Rest Kanton Luzern	12.75
Rest Zentralschweiz	3.51
Rest der Schweiz	0.69

**Tabelle 2: Besucherzählungen pro 10'000 Einwohner/innen**

#### *Standortvorteile*

Ein weiteres Korrektiv, das dann aber auch in diese Überlegung einzubeziehen ist, liegt in den Vorteilen des unmittelbaren Standortes. Zum Vergleich: Beim Interkantonalen Kulturlastenausgleich wird ein Standortabzug von 25% vorgenommen. Sodann werden die Kosten im Verhältnis der Zuschauer-Herkunft geteilt (vgl. Regierungsrat Luzern, Planungsbericht, 2014, S. 11). Über die weiteren Vorteile auch des Standortes werden unten

weitere Überlegungen ausgeführt, aber schon hier ist festzuhalten, dass hierzu ganz genaue Zahlen kaum objektiv festzustellen sind.

Die Vergleiche zeigen: In der Gesamtbetrachtung bezahlt die Stadt Luzern mehr an die RKK-Institutionen, es kommen im Verhältnis aber auch mehr Besucherinnen und Besucher aus der Stadt. Es bleibt ein Rest einer Mehrfinanzierung durch die Stadt. Diese liegt in einer Grössenordnung, die mit den unmittelbaren Standortvorteilen gut zu vertreten ist. Die Verhältnisse zwischen Besucherzahlen und Finanzierung liegen also innerhalb von fairen, sachlich gut zu rechtfertigenden Bandbreiten.

#### *Ausstrahlung verschiedener Anlässe*

Die Herkunftsverteilung der Besucher war je nach Anlass sehr unterschiedlich gestreut, was sich in den aggregierten Daten so natürlich nicht widerspiegelt. Aus der Erhebung lässt sich festhalten, dass gewisse Anlässe eher eine regionale Ausstrahlung haben, während andere ein Publikum von weiter her anziehen. Vermutlich lässt sich das in den meisten Fällen auf die Herkunft und/ oder die allgemeine Bekanntheit der Künstler/innen zurückführen.

Um die Ausstrahlung der verschiedenen kulturellen Anlässe, welche durch die RKK unterstützt werden, aufzuzeigen wird in Tabelle 3 dargestellt wie gross die Anteile der ausserkantonalen Besucher je Kanton sind. Wie sich der Tabelle entnehmen lässt, sind nicht nur die umliegenden Zentralschweizer Kantone von Bedeutung, sondern vor allem auch die Kantone Zürich, Basel-Stadt und Bern. Vermutlich lässt sich dies darauf zurückführen, dass die grösseren Städte wie Zürich, Basel und Bern (welche den grössten Anteil der Besucher aus dem jeweiligen Kanton ausmachen), wie verschiedene Orte im Kanton Zug, eine gute Erreichbarkeit geniessen, insbesondere auch mit dem öffentlichen Verkehr. Innerhalb einer Stunde sind alle diese Gebiete, sowohl mit öffentlichen als auch mit privaten Verkehrsmitteln erreichbar.

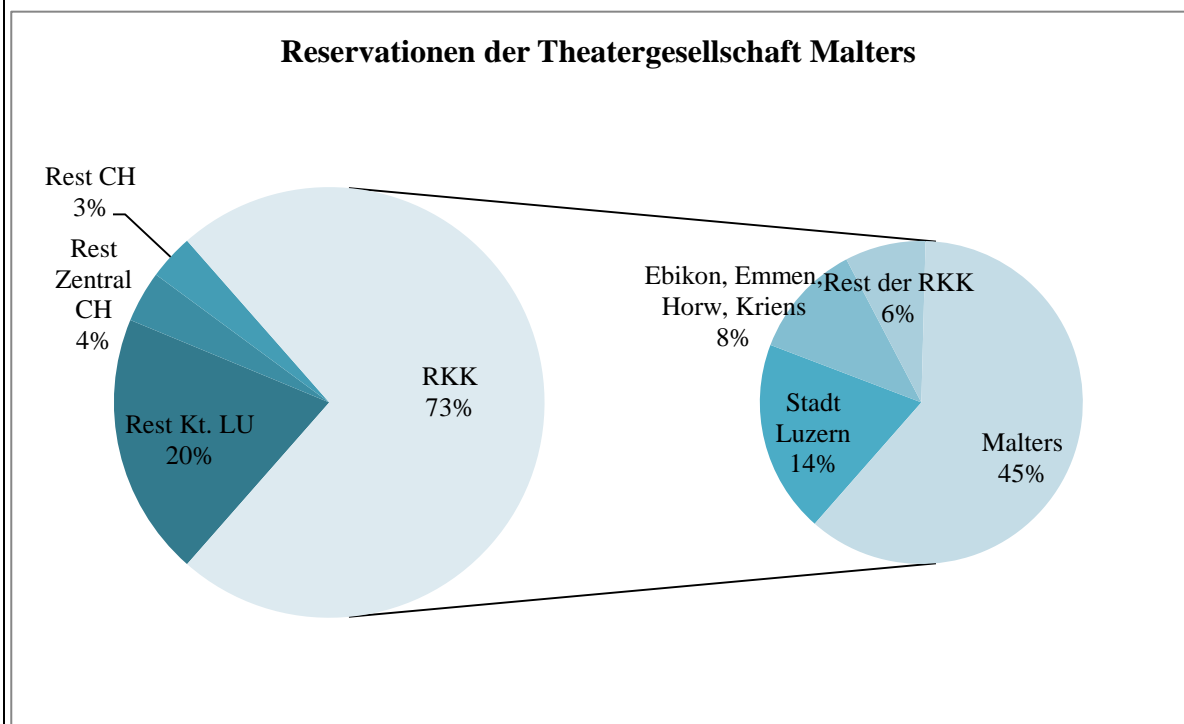
Kanton	Prozentualer Anteil an ausserkantonalen Besucher/innen
ZH	31%
ZG	12%
BS	10%
BE	10%
AG	8%
NW	8%
OW	7%
SZ	6%

**Tabelle 3: Prozentuale Anteile der ausserkantonalen Besucher/innen**

Neben der Betrachtung der einzelnen Anteile ist jedoch vor allem erstaunlich, dass aus nahezu allen Kantonen (20 von 25<sup>9</sup>) Besucher/innen an die erhobenen Veranstaltungen kamen. Die einzigen Kantone welche keine Besucher/innen aufwiesen waren die beiden Appenzell, der Jura, Schaffhausen und das Tessin. Da diese Kantone alle relativ weit vom Kanton Luzern entfernt sind ist dies auch nicht aussergewöhnlich.

#### ***Ergänzendes Beispiel: Erhebung der Reservationen der Theatergesellschaft Malters***

Auch die Erhebung der Reservationen bei der Theatergesellschaft Malters zeigt, dass die Besucher insgesamt weit gestreut sind. Von Total 440 Reservationen stammen der Grossteil zwar aus dem Kanton Luzern, dennoch sind auch aus zehn anderen Kantonen Reservationen gemacht worden, darunter auch aus Graubünden, dem Thurgau und dem Kanton St.Gallen, welche doch eine grössere Distanz zur Zentralschweiz aufweisen. Ebenso zeigte sich auch, dass neben der Bewegung von Kulturkonsumenten in die Stadt es bei entsprechendem Angebot auch eine umgekehrte Bewegung von der Stadt in Richtung Landschaft gibt. Rund 22% der Reservationen der diesjährigen Produktion stammten aus der Stadt Luzern sowie den umliegenden Gemeinden Ebikon, Emmen, Kriens und Horw. Dennoch wird auch klar deutlich, dass der Faktor „Standort“ eine sehr wichtige Rolle einnimmt, rund 44% der Reservationen erfolgten aus der Gemeinde Malters selber.



**Abbildung 4: Verteilung der Reservationen Theatergesellschaft Malters**

<sup>9</sup> Da sich die Betrachtung auf ausserkantonale Besucher/innen beschränkt ist der Kanton Luzern selber nicht mitgezählt.

#### **4.3.4. Zwischenfazit Besuchererhebung**

Im Allgemeinen sind die Ergebnisse der Erhebung wenig überraschend. Veranstaltungen jeglicher Art, unabhängig davon ob diese einen kulturellen Bezug haben oder nicht, sind immer einem gewissen Standortvorteil unterlegen. So ist es nicht erstaunlich, dass der grössere Teil der Besucherinnen und Besucher aus jenen Gemeinden kommt, wo die Untersuchten Veranstaltungen auch stattgefunden haben, nämlich aus der Stadt Luzern und den umliegenden Gemeinden Ebikon, Emmen, Horw und Kriens. Mit zunehmender Distanz nehmen die Besucherzahlen ab, decken aber dennoch auch die ganze Schweiz ab. Weitere Faktoren die eine entscheidende Rolle spielen sind die Erreichbarkeit, sprich die aufzuwendende Reisezeit und Reisekosten; wie es scheint könnte hier die Erreichbarkeit mit dem öffentlichen Verkehr ein besonderer Faktor sein. Schliesslich sind Variationen in Abhängigkeit der Veranstaltungsart zu beobachten gewesen.

Bezüglich der Outcomes bei den Besucherinnen und Besuchern lässt sich festhalten:

1. Verhältnismässig kommen mehr Besucherinnen und Besucher aus der Stadt und den grösseren umliegenden Gemeinden an die von der RKK unterstützten Anlässe.
2. Diese Ungleichheiten werden jedoch durch die kommunale Mitfinanzierung durch die Standortgemeinden im Allgemeinen überkompensiert. Die Überkompensation ist mit Standortvorteilen zu vertreten.
3. Die Ausstrahlung der von der RKK unterstützten Anlässe ist sehr weitläufig, die Besucherinnen und Besucher kamen, neben dem Kanton Luzern, aus zwanzig weiteren Kantonen und, wenn auch nur in kleinem Masse, aus dem Ausland.

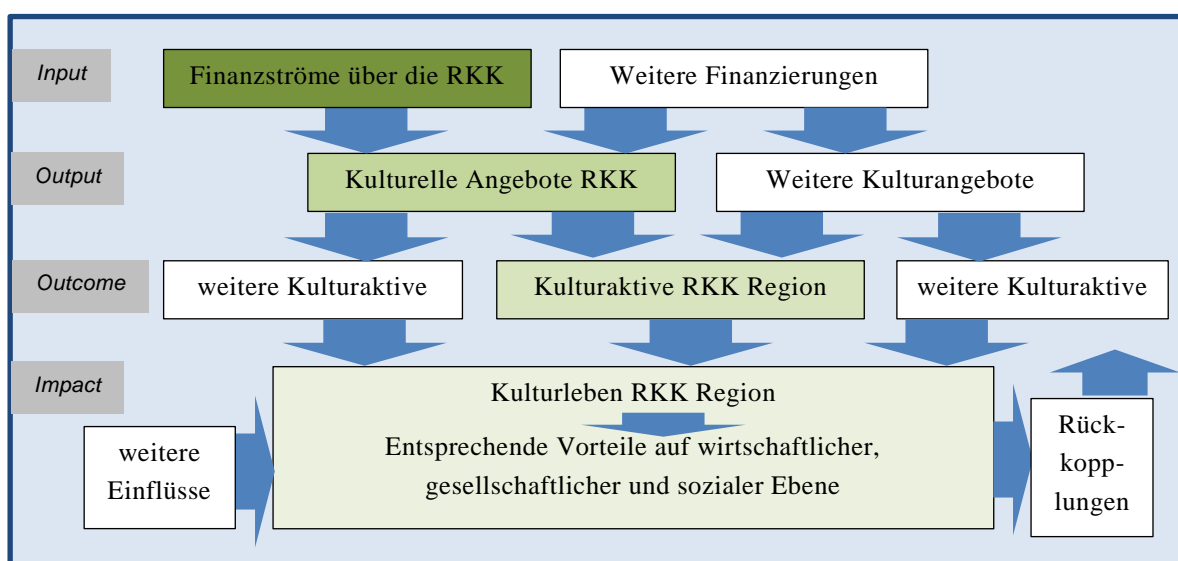
#### **4.4. Impact**

Um die Wirkung der RKK zu betrachten, sind auch die längerfristigen und über den rein kulturellen Bereich hinausgehenden Ergebnisse zu evaluieren. Dazu gehören etwa wirtschaftliche Vorteile auf der Angebots- und auf der Nachfrageseite, wie sie oben bereits im Allgemeinen Teil dargelegt wurden. Aber auch gesellschaftliche und soziale Vorteile werden in der Literatur dargelegt und von vielen Interviewpartnern ins Feld geführt.

##### **4.4.1. Schwierige Bemessung des Impacts**

Um die richtige Höhe des Inputs zu bestimmen, wäre es nun gut den Nutzen dieses Impacts dazu in eine bestimmte Abhängigkeit zu bringen. Die Problematik hierbei ist aber generell die, dass die Kausalitätsketten dazwischen sehr schwer zu fassen sind. In der Abbildung unten – die für sich genommen schon kompliziert genug ist – wird eine grobe Vereinfachung vorgenommen. Auf der ersten Ebene liegen die Finanzströme (Input), die im Falle der RKK schon von weiteren Finanzierungen auch von öffentlicher Hand ergänzt werden. Danach gibt es neben den kulturellen Angeboten, die durch die RKK finanziert werden, auch in der Region

Luzern eine prominente Reihe von weiteren Kulturangeboten, nämlich von international bedeutenden wie dem Lucerne Festival bis zu lokalen Ereignissen im Rahmen von einzelnen Gemeinden. Alle Kulturangebote, auch solche ausserhalb der RKK-Region, werden von Menschen aktiv geschaffen respektive passiv genutzt, die innerhalb oder ausserhalb der RKK-Region ihren Wohnsitz haben können. Alle diese Menschen tragen mehr oder weniger direkt zum Kulturleben in der RKK-Region bei, was schliesslich zu den genannten wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und sozialen Vorteilen führt. Hinzu kommen weitere wichtige Einflüsse ausserhalb der Kultur (wirtschaftliche, politische usw.) sowie Rückkopplungen.



**Abbildung 5: Ein Teil der Kausalitätsketten von Input bis Impact**

Was würde (rein hypothetisch) passieren, wenn in der Abbildung von oben der Teil der „Finanzströme über die RKK“ herausgebrochen würde? Das Element „Kulturelle Angebote RKK“ würde sicher kleiner, aber fast ebenso sicher auch nicht ganz verschwinden. Unter anderem darum, weil es auch noch weitere Finanzierungen für diese Angebote gibt, welche potentiell einen gewissen Teil wieder substituieren würden. Andere Kulturangebote könnten sich tendenziell ausweiten, möglicherweise würden neue entstehen. Akteure, welche die Kultur in der RKK-Region aktiv oder passiv nutzen, würden sich auf das veränderte Angebot einstellen. Dies gilt auch für solche, die ausserhalb der RKK-Region leben und heute an Angeboten teilhaben, welche die RKK unterstützt.

Ein Kulturleben in den 17 RKK Gemeinden wäre sicherlich auch ohne RKK existent, ebenso wie die daraus resultierenden Vorteile auf verschiedenen Ebenen. Ebenso klar ist aber, dass dieses Kulturleben ohne die RKK Einbussen erleiden würde. So würde zum Beispiel das Kleintheater in seiner Existenz bedroht (3 Zitate).

Aufgrund der vielen sich überlagernden und verschobenen Kausalitäten könnte man hier aber auch mit grösserem Aufwand keine objektiv erhärtete, quantifizierbare Aussage mehr machen. Eine *quantitative* Messung all dieser Effekte ist aber ausserordentlich schwierig und kann im Rahmen dieser Studie auch nicht vorgenommen werden. Man kann aber klar sagen, dass es positive Kausalitätsketten gibt, die zum Teil auch „Nachbarn“ zu Gute kommen, während sie von dort auch wieder „zurückkehren“ können: **Gemeindegrenzen werden von Input bis Impact mehrfach überschritten.**

#### 4.4.2. Vorzeigebispiel regionaler Solidarität

Diese häufigen Grenzüberschreitungen in den Kausalitätsketten zeigen: Aus Sicht des Impacts ist damit die Wirkung der RKK auch eine Frage der Politik respektive der Solidarität unter den verschiedenen Kommunen. Dass die RKK hier einen Vorbildcharakter hat, betonen auch mehrere Interviewpartner mit unterschiedlicher Herkunft. Die Beiträge der Gemeinden werden von vielen als ein solidarischer Beitrag in die Region hinein betrachtet, dessen Gegenwert **nicht unmittelbar** vorliegen muss (7 Zitate). Gerade bei der Kultur sei es besonders bedeutsam, dass man die Gemeindegrenzen etwas in den Hintergrund rücken lässt, weil ja hier Brücken geschlagen werden sollen (ein Zitat). Da dies jüngst beim Sport missglückt sei, sei die regionale Solidarität im Bereich Kultur eben noch wichtiger zu haben (ein Zitat).

Etwas in Kontrast zu dieser häufigen Aussage der gut gelebten Solidarität sagen Interviewpartner von verschiedener Seite, dass die Verantwortlichen der Politik, also konkret die Mitglieder der Plenarkonferenz, einen intensiveren Austausch mit den unterstützten Kulturinstitutionen haben könnten oder sollten, damit hier die Identifikation mit der Sache erhöht wird (3 Zitate). Ist diese Identifikation nicht da, droht die RKK zum reinen Budgetposten zu werden, der in Zeiten knapper Budgets leicht gestrichen ist.

Betrachtet man die Interviews mit den Personen, die in der RKK eine Gemeinde repräsentieren, scheint beim direkten Impact die direkte Sichtbarkeit der Kausalität auch nicht zu sehr im Vordergrund zu stehen. Man will einen Beitrag zur Attraktivität der eigenen Gemeinde leisten, wozu auch die unmittelbare Region zählt.

#### 4.4.3. Attraktivitätssteigerung im Ganzen

Viele der Befragten sind der Meinung, dass ein vielfältiges Kulturangebot zu einer attraktiven Gemeinde wesentlich beiträgt. So wird die Kulturförderung auch über die RKK als Teil eines umfassenderen Gemeindemarketings verstanden (ein Zitat).

Spielt hier die Kultur, wie sie von der RKK unterstützt wird, also eine Rolle? Es gibt eine sehr umfangreiche Literatur zu diesem Thema, die diese Frage mit Ja beantworten würde. Diese wurde bereits oben, vor allem in den Abschnitten 2.5 und 2.6 abgehandelt. Dort wurden Kriterien für die „förderwürdige Kunst“ erwähnt. Auch die RKK vergibt ihre Mittel nach klar

definierten Kriterien, welche diesen Ansprüchen gerecht werden. Insbesondere achtet die RKK explizit auf die regionale Ausstrahlung der unterstützten Projekte und Institutionen.

Um es von oben noch einmal aufzunehmen: Ökonomisch fällt ins Gewicht, was im Einzelnen nicht einfach nachzuverfolgen ist: Ein breit diversifiziertes Kulturangebot wirkt direkt und indirekt auf die Attraktivität einer Region und kann die wirtschaftliche Aktivität direkt (nachfrageseitig) und indirekt (angebotsseitig) fördern.

## 4.5. Bedeutung und Wirkung für die Mitgliedsgemeinden

Worin liegt nun also die Bedeutung und Wirkung der RKK für die Mitgliedsgemeinden? Man kann diese Frage aufteilen in eine Reihe von Unterfragen. Die erste lautet dabei:

- *Wollen wir als Gemeinde unseren Bürgerinnen und Bürgern ein breitgefächertes und vielfältiges Kulturangebot in angemessener Reichweite ermöglichen?*

Gemessen an den geführten Interviews wird diese grundsätzliche Frage allgemein klar bejaht. Es ist hier auf die positiven Rückmeldungen auf die Kulturförderung im Allgemeinen aus dem Kapitel 2 und 4.1 bis 4.4 zu verweisen: Kultur fördert gesellschaftlichen Zusammenhalt und Pluralismus, den politischen Diskurs und ist nicht zuletzt ein wichtiges Systemelement eines attraktiven Standorts – insbesondere in innovationsbasierten Volkswirtschaften wie der Schweiz. Sodann stellt sich die Frage:

- *Wann ist ein Kulturangebot für unsere Gemeinde in angemessener Reichweite?*

Mehrere Interviewpartner haben betont, dass es zwischen einem kommunal verfügbaren Kulturangebot und einem Kulturangebot auf Kantonaler Ebene eine Zwischenstufe unbedingt braucht, weil sonst dazwischen eine zu grosse Lücke existieren würde. Im Mikrozensus Verkehr hat der Bund festgestellt, dass der durchschnittliche Freizeitweg in der Schweiz 11,6 Kilometer misst. Dabei nehmen Herr und Frau Schweizer im Schnitt rund 35 Minuten pro Weg in Kauf (BfS und ARE, 2012, S. 62). Natürlich ist das nur ein Mittelwert und das Mobilitätsverhalten ist individuell sehr unterschiedlich, doch besteht hier ein Hinweis darauf, dass Schweizerinnen und Schweizer ihre Freizeit in einem Perimeter verbringen, der bezüglich Grössenverhältnissen dem Radius der RKK recht ähnlich ist. Mit anderen Worten: Bürgerinnen und Bürger einer Gemeinde nehmen das Kulturangebot nicht nur innerhalb der Grenzen ihrer Gemeinde wahr, sondern am ehesten innerhalb ihrer Wohnregion. Auch diese Vermutung wurde in den Interviews mehrfach geäußert.

- *Könnte unsere Gemeinde eigenständig ein breitgefächertes und vielfältiges Kulturangebot anbieten?*

Die Stadt Luzern könnte diese Frage von allen Gemeinden am besten bejahen. Je kleiner eine Gemeinde aber ist, desto eher gilt, dass sie finanziell selbst gar nicht in der Lage wäre, den *verschiedenen Interessen* ihrer Bürgerinnen und Bürger in Sachen Kultur *gerecht* zu werden. Die Regionalisierung der Kulturförderung erlaubt es damit gerade auch den kleineren

Gemeinden, ein vielfältiges Kulturangebot bieten zu können. Die einzelne Gemeinde wird durch die RKK beim „eigenen“ Kulturangebot entlastet.

Dazu kommt der Aspekt, dass es fachlich sehr anspruchsvoll ist zu entscheiden, welche Kultur förderungswürdig ist und welche weniger. Mit einem Verbund wie der RKK wird diese schwierige Aufgabe effizient aufgeteilt und die einzelne Gemeinde kann sich entsprechend administrativ entlasten.

- *Muss unsere Gemeinde sich dafür tatsächlich an einem Verbund wie der RKK anschliessen?*

In Kapitel zwei wurde eine Reihe von positiven Wirkungen von der Kultur genannt, welche dort auch als Begründung für die Kulturförderung verstanden wurden. Diese positiven Wirkungen wie sozialer Zusammenhalt usw. sind eben gerade darum eine Legitimation für die Kulturförderung generell, weil sie *nicht nur* einer bestimmten (zahlenden) Personengruppe zu Gute kommen, sondern einer ganzen *Gemeinschaft*. Das bedeutet aber auch, dass Trittbrettfahren möglich ist: Die Vorteile können auch solchen zu Gute kommen, die nicht für die Finanzierung aufkommen (Kirsch, 2004, S. 169ff.). Dies gilt nicht nur für Individuen, sondern auch für verschiedene Gemeinden. Wenn nun aber in einer solchen Ausgangslage alle zu Trittbrettfahrern würden, käme das Gemeinschaftswerk nicht zu Stande. Das heisst: Eine Gemeinde darf nicht nur die Rechnung machen, was sie direkt weniger hätte, wenn sie auf ihren Beitrag an einen Verbund wie die RKK verzichtet. Der Beitrag einer Gemeinde ist auch ein Beitrag an das Ganze, also auch ein Solidaritätsbeitrag der Solidaritätsbeiträge von anderen ermöglicht, und somit letztlich die ganze RKK ermöglicht. Konsequenterweise sollte damit auch aus Gemeindesicht die Frage nicht lauten, „wollen wir Mitglied der RKK sein oder nicht?“, sondern sie sollte lauten:

- *Wollen wir, dass es in der Region unserer Gemeinde die RKK gibt oder nicht?*

Diese Frage führt nun eigentlich wieder zum Anfang dieses Abschnittes. Es geht also tatsächlich um die Frage, worin Bedeutung und Wirkung von Kultur mit regionaler Ausstrahlung für eine Gemeinde liegt. Die RKK ist gedacht und entsprechend wichtig für die Kultur mit regionaler Ausstrahlung. Das Kleintheater, um dieses wichtige Beispiel nochmals zu erwähnen, wäre zum Beispiel ohne RKK in seiner Existenz bedroht. Erkennt man die gesellschaftliche, soziale und wirtschaftliche Bedeutung der Kultur, dann hat die RKK als institutionelle Lösung für die regionale Koordination dieser regionalen Aufgabe eine hohe Bedeutung und Wirkung auch aus Sicht der einzelnen Gemeinden. Es werden also wertvolle öffentlichen Güter im Rahmen der RKK solidarisch finanziert, was letztlich auch wieder jeder einzelnen Gemeinde zu Gute kommt. Jede Gemeinde hat auch ein Interesse an einer hohen Standortattraktivität sowohl als Wirtschafts- wie auch als Wohnstandort. Beides wird durch ein gutes Kulturangebot positiv beeinflusst.

- *Hat die RKK also auch eine Bedeutung, die über den Kulturbereich hinausgeht?*

Nebst den positiven Wirkungen des Kulturschaffens in praktisch alle gesellschaftlichen Sphären hinein ist schliesslich auch festzustellen, dass die erfolgreiche Zusammenarbeit in einem Bereich wie der Kultur eine vorbildliche Signalwirkung auch für andere Bereiche haben kann und somit die regionale Zusammenarbeit insgesamt stärken kann. Ein Interviewpartner sagte dazu sinngemäss: „Wenn in der Kultur die Zusammenarbeit nicht funktioniert, wo denn sonst?“

## 5. Optionen und Empfehlungen für die RKK

Viele der befragten Interviewpartner sind mit der RKK und ihrer Funktion in sehr vielen Hinsichten mindestens zufrieden und äusserten erst auf Nachfragen hin mögliche Reformpunkte. Politische Entscheidungsträger betonten verschiedentlich auch, dass die RKK und ihre Existenz in ihrer Gemeinde unumstritten sei (ein Zitat). Dennoch sind in der Summe der Gespräche und aus weiteren Überlegungen heraus einige Möglichkeiten entstanden, die diskutiert werden können. Einige dieser Optionen könnten ohne weiteres auf operativer Ebene umgesetzt werden, für andere müsste der Gemeindevertrag zur RKK geändert werden oder weitere Gremien müssten zuerst ihr Einverständnis geben.

In diesem Abschnitt werden zuerst in den Abschnitten 5.1 bis 5.3 verschiedene grundsätzliche **Optionen** in den Bereichen Finanzen, Kommunikation und Perimeter erläutert. In Abschnitt 5.4 wird sodann ausgeführt, welche dieser Optionen aus Sicht der Studienverfasser auch tatsächlich zu **empfehlen** sind.

### 5.1. Optionen im Bereich Finanzen

Die Finanzierung der RKK ist im Gemeindevertrag von 2007 klar geregelt. Anpassungen bei der Finanzierung würden daher eine entsprechende Änderung oder allenfalls eine Ergänzung dieses Vertrages bedingen.

#### ***OF1: Ergänzende Finanzierung***

Die RKK wird heute ausschliesslich über Gemeindebeiträge finanziert. Grundsätzlich sind weitere Quellen denkbar. Private Geldgeber sind dabei für die RKK jedoch unrealistisch.

Zu erwarten sind hingegen neue Mittel von Seiten des Kantons. Der Planungsbericht über die Kulturförderung des Kantons Luzern stellt zusätzliche Mittel für regionale Förderfonds in Aussicht:

„In enger Zusammenarbeit mit den regionalen Entwicklungsträgern (RET) sowie der Regionalkonferenz Kultur Luzern (RKK) sollen in den bereits bestehenden Regionen Luzern West, Seetal, Sursee-Mittelland und in der Agglomeration Luzern (Luzern Plus, RKK) regionale Fonds zur Förderung von regional bedeutenden Kulturveranstaltungen und -produktionen aufgebaut und geäufnet werden. Der Kanton will dafür mit den regionalen Entwicklungsträgern und der RKK Leistungsvereinbarungen ausarbeiten und abschliessen. Für die Schaffung der Fonds stellt der Kanton jährlich insgesamt 250 000 Franken zur Verfügung.“ (Planungsbericht, 2014, S. 60).

Dabei gilt die Bedingung, dass die Gemeinden ebenfalls einen Fondsbeitrag leisten sollen, was im Falle der RKK bereits erfüllt ist.

Die Höhe des Kantonsbeitrages für die RKK ist noch nicht bestimmt. Für die RKK könnten diese Kantonsbeiträge einen wichtigen Schritt bedeuten, da sie seit dem Bestehen des Gemeindevertrages jährlich die gleichen Mittel zur Verfügung hat, sich aber mit wachsenden

Ansprüchen konfrontiert sieht. Es wäre dann noch festzulegen, wie der Förderfonds in die RKK zu integrieren ist. Er ist in jedem Fall eine Chance für Kulturschaffende von Gemeinden ausserhalb der Stadt Luzern, wo die kommunale Kulturförderung oftmals schwächer ausgebaut ist als in der Stadt. Da der Gemeindevertrag von 2007 bezüglich den verschiedenen Beträgen recht starr ist, müsste er eventuell ergänzt werden, was hier unproblematisch ist, da dieser Fonds einen zusätzlichen, positiven Anreiz für die Mitgliedschaft in der RKK setzt.

### ***OF2: Flexibilisierung der Mittel***

Die Mittel der RKK sind auf feste, nur teuerungsbereinigte Beträge fixiert. Soweit die Wirtschaft, die Bevölkerung oder die Kulturausgaben in Zukunft anwachsen, wird der Anteil der RKK im Verhältnis zu anderem abnehmen. Dazu gäbe es verschiedene Alternativen:

- Übergang zu pro Kopf Beiträgen. Heute liegen die Beiträge schon recht nahe bei CHF 5 pro Kopf und dieser runde Betrag würde sich anbieten. Somit würde das Budget der RKK mit der Bevölkerungszahl mitwachsen. Wenn allerdings die Mitgliederbeiträge nicht harmonisiert würden (vgl. OF4), dann bräuchte es eine Sonderregelung für die Stadt Luzern.
- Regelmässige Neufestsetzung der Struktur- und Projektbeiträge durch die Plenarkonferenz, zum Beispiel im Abstand von vier Jahren. Dafür müsste aber wohl immer wieder ein Konsens gefunden werden, was schwierig sein kann.
- Neufestsetzung der Strukturbeiträge, wenn der RKK eine wesentliche neue Aufgabe zukommt (zum Beispiel wenn eine Kultureinrichtung mit regionaler Ausstrahlung neu entsteht).
- Alternative Indexierung zum Teuerungsindex, zum Beispiel Indexierung am BIP der Schweiz oder des Kantons Luzern.

Für eine Erhöhung der Mittel zur jetzigen Zeit gibt es allerdings klare Vorbehalte, weil dies die finanzielle Lage einzelner Gemeinden nicht zulasse (ein Zitat).

### ***OF3: Mehrjährige Strukturbeiträge***

Verantwortliche von Kulturinstitutionen betonen wie wichtig es für sie ist, dass sie regelmässig mit den Beiträgen der RKK rechnen und eine entsprechend vorausschauende Planung machen könnten. Trotzdem bleibt bei jährlichen Gesuchen eine gewisse Unsicherheit. Diese könnte vermindert werden, wenn Strukturbeiträge für eine Dauer von zum Beispiel vier Jahren zugesprochen werden könnten. Damit müssten sich die Leistungsempfänger nicht jedes Jahr neu bewerben und damit eben auch etwas „in Frage stellen lassen“ (ein Zitat). Eine andere Person, die das ebenfalls vorschlägt, spricht sich für klare Schwerpunktsetzungen aus, damit sich die ausgewählten Institutionen mit einer langfristigen Perspektive zu „Perlen“ entwickeln können (ein Zitat). Die Ausweitung der Beitragsdauer von einem auf (zum Beispiel) vier Jahre würde nicht zuletzt den unterstützten Institutionen einige Transaktionskosten ersparen. Die längere Befristung der Strukturbeiträge bietet sich vor allem in jenen Fällen an, wo der Beitrag substanziell und unumstritten ist.

#### ***OF4: Kostenneutrale Harmonisierung der Mitgliederbeiträge***

Die Stadt Luzern hat in der RKK eine Sonderstellung. Ihre Beiträge in die RKK pro Kopf sind deutlich geringer als jene der übrigen Gemeinden, weil die Stadt viele der von der RKK unterstützten Institutionen über ihr eigenes Budget in noch höherer Grössenordnung unterstützt (vgl. oben unter „Input“). Es gab auch Interviewpartner, die dies gewissermassen als „Systemfehler an der Oberfläche“ bezeichneten – eben wenn man die Gründe dafür nicht kennen würde (ein Zitat).

Die Beitragsregeln für alle Mitgliedsgemeinden inklusive der Stadt Luzern könnte man kostenneutral angleichen, wenn folgende Bedingungen erfüllt werden:

- Die Strukturbeiträge der RKK werden von CHF 570'000 um rund CHF 300'000 auf CHF 870'000 erhöht.
- Die Stadt Luzern erhöht ihre Beiträge an die RKK insgesamt um diese CHF 300'000.
- Im Gegenzug senkt die Stadt Luzern Beiträge an Institutionen, welche auch von der RKK unterstützt werden, um CHF 300'000. Dies sind rund 18% der gesamten Beiträge an diese Institutionen.
- Dafür erhöht die RKK ihre Strukturbeiträge für diese Institutionen, also wiederum um CHF 300'000.
- Alle Beiträge aller Gemeinden werden im Verhältnis der Wohnbevölkerung errechnet. Der separate Beitrag der Stadt Luzern für Projekte von CHF 80'000 entfällt. Der Anteil der Stadt käme über die Bevölkerungsverhältnisse gerechnet auf noch rund CHF 55'000.

Somit würden alle Gemeinden der RKK pro Kopf den Betrag von rund CHF 5 leisten. Für die Gemeinden neben der Stadt würde sich eine geringfügige, sich gegenseitig aufhebende Verschiebung zwischen Struktur- und Projektbeiträgen ergeben. Für die Stadt sowie für einige grössere Beitragsempfänger gäbe es eine im Endeffekt neutrale „Umleitung“ von Mitteln. Die Stadt hätte auf diese Mittel weniger direkten Einfluss, dafür müsste sie ihren Sonderstatus in der RKK nicht erklären.

Stadt Luzern, Budget 2014 für Institution, die RKK Beiträge erhalten: CHF 1'666'800

Mittel, die neu über die RKK laufen müssten: CHF 300'000

Rest, der weiterhin über das Budget der Stadt Luzern laufen könnte: CHF 1'366'800

Derart konkret wurde dieser Vorschlag innerhalb der Interviews nicht vorgebracht, mehrmals wurde aber darauf hingewiesen, dass die heutige Regelung für die Kommunikation manchmal schwierig sei. Hier ist deshalb die Feststellung wichtig, dass eine solche Umlagerung im Prinzip möglich wäre.

## 5.2. Optionen im Bereich Kommunikation

Eine Reihe von Anregungen sind im Bereich Kommunikation formuliert worden. Die unten aufgeführten Optionen fliessen teilweise ineinander hinein und wären auch entsprechend zu kombinieren.

### ***OK1: Besondere Einführung für neue Mitglieder der Plenarkonferenz***

Die Geschichte der RKK zeigt, dass sie aus guten Gründen entstanden ist. Interviewpartner mit einer längeren Erfahrung mit der RKK vermuten, dass inzwischen viele involvierte Personen nicht mehr genau wissen, wie die RKK entstanden sei (ein Zitat). Das heisst, dass zum Beispiel neue Mitglieder der Plenarkonferenz zu Beginn speziell in die RKK eingeführt werden sollten. Auch sollte versucht werden, sämtliche Gemeinderäte „abzuholen“, gerade auch jene aus kleineren und eher peripher gelegenen Gemeinden (ein Zitat). Dazu würden sich Besuche bei bestimmten Kulturanbietern eignen. Diese hätten selbst auch gern mehr direkten Kontakt mit den Entscheidungsträgern (2 Zitate). Insbesondere bei neuen Mitgliedern der Plenarkonferenz soll rasch auch ein persönlicher Kontakt etabliert werden. Es muss vermieden werden, dass die RKK bei den zuständigen Gemeinderäten als reiner „Rechnungsaussteller“ oder nur als „Subventionstopf“ empfunden wird (2 Zitate).

Weil das Engagement der Gemeinderätinnen und -räte „nahe“ an der Kultur wichtig ist, wäre es daher ein Verlust, wenn man in der Plenarkonferenz der RKK nur noch über strategische Entscheide diskutieren würde. Auch wenn es fachlich anspruchsvoll sein mag, bleibt es wichtig, dass in der Plenarkonferenz auch operativ, also konkret über die kulturellen Leistungen der RKK geredet wird.

### ***OK2: Stärkere Kommunikation nach Aussen***

Selbst bei kulturell und politisch interessierten Personen aus der Region Luzern ist der Name RKK nicht ohne Weiteres ein Begriff. Generell wünschen sich einige Interviewpartner eine stärkere Kommunikation über die Medien nach aussen (3 Zitate).

Der Wunsch nach mehr medialer Aufmerksamkeit haben viele Institutionen, und er ist nicht einfach einzulösen – gerade wenn es eigentlich gut läuft. Die RKK sollte – idealerweise – als mehr wahrgenommen werden als nur als Institution die Geld verteilt. Sie sollte auch vermitteln, dass es einen institutionalisierten Kulturraum in der Region Luzern gibt (ein Zitat).

### ***OK3: Kommunikation der Mitgliedsgemeinden an Anlässen***

Einige Interviewpartner glauben, dass das Label „RKK“ in seiner Abstraktheit grundsätzlich schwierig nachhaltig wahrzunehmen sei. Sie meinen, man müsste versuchen vermehrt auch auf Ebene der einzelnen Gemeinden zu kommunizieren (2 Zitate). Jemand bringt dies so auf den Punkt: „Da müsste man vielleicht auch mal an einem Ort all die Gemeinden aufführen, nicht nur die RKK. RKK ist so ein Begriff, das kennen viele Leute nicht“ (ein Zitat).

Es gibt umgekehrt auch Kulturanbieter die sich von einer direkteren Kommunikation über die Gemeindenamen erhoffen, dass dies vielleicht auch Leute aus diesen Gemeinden dorthin locken könnte (ein Zitat; vgl. auch oben Abschnitt 2.5 und das Thema des „Signaling“: Kultur die von der RKK gefördert wird, trägt das entsprechende „Qualitätssiegel“). Ein Beispiel: Mitgliedsgemeinden der RKK könnten auf ihrer Website von der RKK unterstützte Veranstaltungen im eigenen Veranstaltungskalender aufführen. Damit wäre für diese Veranstaltungen Werbung gemacht, und die Gemeinde zeigt gleichzeitig wofür sie sich engagiert.

#### ***OK4: Verbindung der RKK mit kommunalen Kulturkreisen***

In den Interviews wurde in verschiedenen Hinsichten deutlich, dass die RKK vor allem in kleineren Gemeinden vor Ort kaum eine Verankerung hat (2 Zitate). Dies wurde auch schon in vergangenen Jahren von der ehemaligen Präsidentin der RKK festgestellt, und man wollte mit besonderen Aktionen die Präsenz der Idee der RKK in den Mitgliedsgemeinden verstärken. Das hat sich allerdings als schwierig herausgestellt. Es besteht hier offenbar auch ein gewisses Huhn-Ei-Problem: Wo kaum Identifikation besteht, ist es auch schwierig, die Leute abzuholen (ein Zitat).

Es wäre aber wichtig, dass die RKK in allen Gemeinden ihre „Lobby“ hat. Vielleicht könnte diese in Kulturvereinen gefunden werden, die in verschiedenen Gemeinden existieren. Die Verbindung zu diesen Vereinen sollte weniger über finanzielle Beiträge hergestellt werden, sondern eher über einen inhaltlichen Austausch. So könnte man zum Beispiel lokalen Kulturvereinen Freikarten für Veranstaltungen der RKK zur Verfügung stellen, oder man könnte in den Räumen einer von der RKK unterstützten Institution einen Vernetzungsevent für diese Kulturvereine organisieren. Hier ist sicher Phantasie gefragt. Und es bleibt die Frage offen, ob in allen Gemeinden derartige Kulturvereine existieren, ob diese jeweils vergleichbar sind, und wie sehr diese an gewissen Zusammenarbeiten mit der RKK interessiert sind.

#### ***OK5: Miteinbezug von Infrastruktur in den Aufgabenbereich der RKK***

Das Kulturangebot einer Gemeinde respektive einer Region profitiert nicht nur von der öffentlichen Unterstützung in Form von Geld, sondern es wird in ganz wesentlichem Mass auch durch das räumliche Infrastrukturangebot gefördert. Wenn eine Gemeinde zum Beispiel ein Gebäude einer kulturellen Nutzung zum Nulltarif überlässt und dafür auf die Mieterträge verzichtet, die sie mit diesem Gebäude auf dem Markt erzielen könnte, erscheint dieser Beitrag nicht in der Gemeinderechnung. Diese Art der Kulturförderung ist sehr wesentlich und geht oft vergessen (ein Zitat). Damit kann auch in dieser Hinsicht ein räumliches Trittbrettfahren entstehen (ein Zitat).

Dieser Umstand kann zunächst allgemein zur Kenntnis genommen werden, oder man könnte eine Analyse machen, welche Gemeinde auf diesem Weg wie viel beiträgt. Allerdings würde dies kaum einen zusätzlichen Mehrwert bieten.

Überlegenswert wäre jedoch, wenn die Mitgliedsgemeinden der RKK sich über freie ungenutzte Kapazitäten bezüglich für Kultur geeignete Infrastrukturen vermehrt austauschen könnten. Hierbei könnten sich zentrale und periphere Gemeinden möglicherweise gut ergänzen. Im Vollausbau könnte diese Idee dazu führen, dass die RKK neben der direkten Finanzierung von Kultur auch eine Triage-Funktion für Kulturräume einnehmen könnte. Wie dies konkret funktionieren könnte wäre allerdings noch genauer zu eruieren.

### **5.3. Optionen im Bereich Perimeter**

#### ***OP1: Ausweitung des Perimeters auf LuzernPlus***

Der kantonale Planungsbericht über die Kulturförderung des Kantons Luzern schlägt eine verstärkte Regionalisierung der Kulturförderung in allen Teilen des Kantons vor. Die RKK spielt hierbei eine Vorreiterrolle. Gleichzeitig bringt der Gedanke der Regionalisierung die bestehenden Regionalentwicklungsträger (RET) ins Spiel. Im Falle der Agglomeration Luzern wäre dies LuzernPlus, welcher 25 Mitgliedsgemeinden zählt, gegenüber den heute 17 Gemeinden der RKK.

Von den Interviewpartnern wird eine solche Ausweitung unterschiedlich beurteilt. Eher die Mehrheit könnte sich dies wenigstens im Grundsatz vorstellen. Die Frage, was ein sachbezogen richtiger Perimeter wäre, hat für viele keine definitive Antwort (3 Zitate). Der Perimeter von LuzernPlus wird von einigen aber doch als zu weit erachtet um tragfähig zu sein (3 Zitate). Andere sähen im grösseren Umkreis ein Potential (3 Zitate). Einige finden auch, dass der „fixe“ Perimeter von LuzernPlus ein Vorteil wäre, weil dann die Mitgliedschaftsgrenzen klar definiert wären (ein Zitat). Als Vorteil wird auch genannt, dass bereits existierende Strukturen optimal genutzt werden könnten (2 Zitate). Dem kann allerdings auch wiederum gegenüber gestellt werden, dass die Abläufe der heutigen RKK von allen Interviewpartnern als gut bis sehr gut beurteilt werden, und hier somit kein eigentlicher Handlungsbedarf besteht. Teilweise wird bei Veränderungen mehr Bürokratie befürchtet (ein Zitat).

Die Idee der Angliederung an LuzernPlus hat auch eine politische Komponente. So könnte einerseits der Vorwurf an LuzernPlus entstehen, sich in zu vielen Feldern breit zu machen (ein Zitat). Andere unterstützen es, wenn mit LuzernPlus eine starke Organisation sich verschiedener Aufgaben annimmt (ein Zitat). Hier spielt am Ende auch die Einstellung gegenüber Gemeindeverbänden im Allgemeinen eine wesentliche Rolle.

#### ***OP2: Verkleinerung des Perimeters auf den Perimeter K5***

Verschiedene Interviewpartner stellen die Überlegung an, ob der heutige Perimeter der RKK vielleicht auch zu weit gesteckt ist. Wie die beschlossenen Austritte von Greppen und Udligenswil zeigen, kann das Commitment von Gemeinden am Rand des Perimeters zurückgehen. Ein enger Perimeter mit wenigen, grösseren Gemeinden könnte nach dieser Überlegung der RKK mehr Beweglichkeit, Verlässlichkeit und „Schlagkraft“ bringen (2 Zitate). Die sogenannte „K5“ mit den Gemeinden Emmen, Ebikon, Horw, Kriens und der Stadt

Luzern wäre ein solcher Perimeter. Diese fünf Kommunen stellen immer noch  $\frac{3}{4}$  der Wohnbevölkerung aller 17 RKK-Gemeinden dar.

Es gibt aber auch hier reserviertere Stimmen, die kaum Vorteile in einer Veränderung sehen, ausser dass man Gemeinden verliert, die heute ihren Beitrag leisten und bei einem kleineren Perimeter zum Trittbrettfahrer werden könnten (ein Zitat). Auch Gemeinden ausserhalb der K5 finden es richtig, dass sie einen angemessenen Beitrag an die regionale Kultur leisten können (ein Zitat).

### ***OP3: Neuorganisation von Projekt- und Strukturbeiträgen***

Eine Möglichkeit mit tiefergreifenden Änderungen für die heutige RKK wäre es, den Perimeter für die beiden Fördermodelle je unterschiedlich zu definieren, also die Struktur- und Projektbeiträge neu an verschiedenen Orten zu verankern. So könnten zum Beispiel die Strukturbeiträge über die K5-Gemeinden laufen, während die Projektbeiträge in einem weiter gesteckten Rayon vergeben würden, zum Beispiel im Rahmen von LuzernPlus (ein Zitat). In diesem Falle könnte die Projektförderung aber noch weitergehender reformiert werden. So existieren heute gerade in der Stadt Luzern andere Fördertöpfe wie der FUKA-Fonds oder der K&S-Fonds. Wer heute an die RKK einen Projektantrag stellt, wird oft auch bei solchen anderen Fonds vorstellig. Damit entstehen Parallelitäten, die bei einer Neuordnung dieser Töpfe entschärft oder sogar eliminiert werden könnten. Die Gesuche könnten beispielsweise von einer Agentur bewertet werden, welche für die Kulturveranstalter als „One Stop Shop“ funktionieren könnte (2 Zitate).

## 5.4. Empfehlungen

In diesem Abschnitt wird zusammengefasst, welche Optionen aus den Abschnitten 5.1 bis 5.3 aus Sicht der Studienverfasser auch Empfehlungen sind. (Dieser Abschnitt 5.4 bedingt daher unbedingt auch die Lektüre der drei vorhergehenden Abschnitte.)

Wir empfehlen im Grundsatz mit Reformen eher behutsam vorzugehen. Der Grund dafür wird durch ein Zitat von Steve de Shazer schön umschrieben:

**„Repariere nicht, was nicht kaputt ist.“**

Der Grund, dass zwei Gemeinden den Austritt aus der RKK beschlossen haben, ist nicht in einem Fehler an der RKK selbst zu suchen, sondern wird mit der finanziellen Lage dieser beiden Gemeinden begründet (2 Zitate).

Es werden drei Bündel von Massnahmen in drei Prioritäten vorgeschlagen:

***Priorität/ Empfehlung 1: Die guten Strukturen laufen lassen, vom Guten sprechen***

Diese Empfehlung enthält alle Optionen zur Kommunikation, vgl. 5.2 oben sowie die zusätzliche Finanzierung durch den Kanton (OF1).

Diese Optionen sollten in jedem Fall umgesetzt werden, soweit dies mit den vorhandenen Ressourcen machbar ist.

***Priorität/ Empfehlung 2: Die RKK stärker in den Legislatur-Rhythmus einbinden***

Diese Empfehlung enthält zusätzlich zu Empfehlung 1 zwei Optionen aus dem Bereich Finanzen (OF2 und OF3).

Die Studienverfasser empfehlen auch diese Optionen zur Umsetzung. Sie bedingen aber eine Änderung des Gemeindevertrages für die RKK und damit einen Konsens der Mitgliedsgemeinden.

***Priorität/ Empfehlung 3: Neuordnung von Projekt- und Strukturbeiträgen***

Diese Empfehlung enthält zusätzlich zu Empfehlung 1 und 2 zwei weitere Optionen aus den Bereichen Finanzen und Perimeter (OF1 und OP3).

Diese Optionen würden zu einem grösseren Umbau der RKK führen. Dies enthält neben Chancen auch Risiken. Deshalb empfehlen die Studienverfasser diese Optionen nur sehr bedingt: Nämlich wenn ein solcher Umbau aus der RKK übergeordneten Gründen notwendig werden sollte.

### 5.4.1. Empfehlung 1: Die guten Strukturen laufen lassen, vom Guten sprechen

Ein Interviewpartner betont, dass die RKK in ihrer Form eigentlich noch eine junge Institution sei, die man nun noch einige Zeit nicht gross umbauen sollte (ein Zitat). Auch in anderen Gesprächen kam beim Thema Veränderung der Perimeter mehr oder weniger der Vorbehalt auf, dass die RKK an sich doch eine „zarte Pflanze“ sei, mit der man auch nicht zu viele Experimente machen sollte. Es gehe auch darum, bei der allfälligen Umsetzung der kantonalen Kulturplanung die Stellung der RKK als eine wichtige kulturelle Organisation im Kanton Luzern zu halten (ein Zitat). Unsere erste Empfehlung entspricht dem.

Es gibt Argumente, die sowohl für einen noch weiteren Perimeter der RKK sprechen würden, wie auch solche für einen kleineren Perimeter. Daher lautet die erste Empfehlung, dass man grundsätzlich bei den heutigen Strukturen bleiben und diese nicht mit zu vielen Reformvorschlägen gefährden sollte (Daher **OP1 - OP3** nicht umsetzen).

Im Bereich der Kommunikation ist eine gewisse Intensivierung empfohlen, insbesondere Option **OK1** (*Besondere Einführung für neue Mitglieder der Plenarkonferenz*) sollte sehr bewusst und explizit umgesetzt werden. **OK2** (*Stärkere Kommunikation nach aussen*) und **OK3** (*Kommunikation der Mitgliedsgemeinden an Anlässen*) sind „schneller gesagt als getan“, grundsätzlich aufgrund vieler Interviewaussagen aber auch empfohlen. Die Machbarkeit von **OK4** (*Verbindung der RKK mit kommunalen Kulturkreisen*) und **OK5** (*Miteinbezug von Infrastruktur in den Aufgabenbereich der RKK*) steht noch aus, hier empfehlen wir eine Vertiefung der Idee zum Beispiel über eine studentische Arbeit oder über eine Diskussion in der Plenarkonferenz. Wir sehen in diesen beiden Ansätzen grundsätzliches Potential.

Es gibt also gute Gründe, beim Gemeindevertrag von 2007 zu bleiben. Eine wichtige Ausnahme ist die Möglichkeit, die vom Kanton Luzern im Planungsbericht zur Kulturförderung angekündigte regionale Kulturfinanzierung im Falle der Region Luzern über die gut etablierte RKK laufen zu lassen (**OF1**). Der Gemeindevertrag von 2007 könnte dazu mit einer entsprechenden **Ergänzung** angepasst werden.

Die weiteren Optionen aus dem Bereich Finanzen würden dann grössere Vertragsänderungen bedingen. Nichtsdestotrotz sind die Optionen **OF2 bis OF4** (*Flexibilisierung der Mittel, Mehrjährige Strukturbeiträge, Möglichkeit der kostenneutralen Harmonisierung der Mitgliederbeiträge*) **kommunikativ** im Bewusstsein zu halten.

### 5.4.2. Empfehlung 2: Die RKK stärker in den Legislatur-Rhythmus einbinden

Die RKK funktioniert heute hauptsächlich in einem Ein-Jahres-Rhythmus, der durch die jährliche Verfügbarkeit von Mitteln vorgezeichnet ist. In mehreren Optionen ist aber auch der vierjährige Legislatur-Rhythmus von Interesse:

**OK1:** Besondere Einführung für neue Mitglieder der Plenarkonferenz

**OF2:** Flexibilisierung der Mittel

**OF3:** Mehrjährige Strukturbeiträge

Die erste Plenarkonferenz mit den teilweise neuen Gemeindevertreterinnen und -vertretern sollte eine konstituierende Funktion einnehmen. Es ist wichtig, dass in der Plenarkonferenz ein gutes „Zusammengehörigkeitsgefühl“ (ein Zitat) besteht. Nach dieser Einführungsphase, die durchaus auch ein Jahr in Anspruch nehmen darf, könnten die beiden grösseren Entscheide diskutiert werden: Ist man gewillt, an den zur Verfügung stehenden Finanzen eine Änderung vorzunehmen (**OF2 Flexibilisierung der Mittel**)? Welche Institutionen sollen in den Genuss einer vierjährig gesicherten Finanzierung kommen (**OF3 Mehrjährige Strukturbeiträge**)? Die verbleibende Zeit der Legislatur könnte sodann für die verstärkte Kommunikation nach aussen verwendet werden.

Diese zweite Empfehlung bedingt eine Änderung des Gemeindevertrages von 2007 (**OF2 und OF3**). Es müsste also unter den Mitgliedsgemeinden einen breiten Konsens dafür geben. Falls diese Bedingung erreicht werden kann, dann geben wir dies als Empfehlung ab. Wir empfehlen mit anderen Worten, diese Punkte in der Plenarkonferenz zu diskutieren.

### **5.4.3. Empfehlung 3: Neuordnung von Projekt- und Strukturbeiträgen**

Wie schon erwähnt empfehlen wir grundsätzlich keine Änderungen, was den Perimeter der RKK betrifft. Aus der RKK *selbst* heraus gibt es hierzu keine starken Gründe. Nicht auszuschliessen ist aber, dass sich heute oder in Zukunft die Kulturförderung in der Region und im Kanton so verändert, dass die Frage eher „von aussen“ an die RKK herangetragen würde. Dann wären auch **OF4 (Kostenneutrale Harmonisierung der Mitgliederbeiträge)** und **OP3 (Neuorganisation von Projekt- und Strukturbeiträgen)**, also eine grössere strukturelle Reform der Kulturförderung um die und in der Stadt Luzern prüfenswert. Diese komplexe Option kann im Rahmen dieser Studie aber nicht in Einzelheiten aufgezeigt werden.

### **5.4.4. Nicht empfohlene Optionen**

**OP1:** Ausweitung des Perimeters auf LuzernPlus

**OP2:** Verkleinerung des Perimeters auf den Perimeter K5

Diese beiden Optionen schliessen sich gegenseitig aus. In den Interviews wurde für beide Optionen eine Reihe von nachvollziehbaren Vor- und Nachteilen für beide Optionen vorgebracht. Daraus leitet sich eine gewisse Pattsituation ab, aus der wir den Schluss ziehen werden kann, dass bezüglich Perimeter der Status Quo am Ende die beste Lösung ist.

Selbstverständlich soll die RKK die Tür für Beitritte neuer Gemeinden offen halten. Dabei kommen natürlich vor allem jene Luzerner Gemeinden in Frage, welche zu LuzernPlus gehören

aber nicht zur RKK<sup>10</sup>. Der in Aussicht stehende kantonale Förderfonds (siehe **OFI**) könnte dazu einen wichtigen Anreiz setzen.

Eine stärkere organisatorische Einbindung der RKK in LuzernPlus müsste nicht heissen, dass der Perimeter automatisch auf alle 25 LuzernPlus-Gemeinden ausgeweitet werden müsste. LuzernPlus kennt auch bezüglich anderen Aufgaben variable Geometrien. Eine stärkere Eingliederung in LuzernPlus nur auf der organisatorischen Ebene wäre voraussichtlich umstritten und erscheint nicht als Notwendigkeit.

Eine Verkleinerung des Perimeters der RKK würde dazu führen, dass Gemeinden nicht mehr dabei sein könnten, die ihren Beitrag zur regionalen Kultur durchaus gerne leisten. Das wäre ein unnötiger Verlust gerade im Hinblick auf die gelebte Solidarität, für die die RKK steht. Die Studienverfasser empfehlen daher die derzeitige Grösse der RKK beizubehalten.

---

<sup>10</sup> Dies sind Gisikon, Hildisrieden, Honau, Inwil, Meierskappel, Rain und Vitznau. Küssnacht ist auch Mitglied von LuzernPlus und nicht in der RKK, liegt aber bekanntlich nicht im Kanton Luzern.

## 6. Schlusswort

Die positiven Auswirkungen des kulturellen Schaffens machen vor Gemeindegrenzen kaum halt. Gleichzeitig ist Vielfalt für die Kultur ein wichtiges Prinzip. Die regionale Zusammenarbeit der Gemeinden im Rahmen der RKK ist auch in Anbetracht der erhobenen Besucherzahlen sinnvoll und fair. Sie ermöglicht effiziente und fachlich gut abgestützte Förderentscheide und führt zu einem breiteren Kulturangebot innerhalb des typischen Freizeitraumes der Region Luzern. Dies kommt aber nur zustande, wenn die beteiligten Gemeinden den gegenseitigen Nutzen anerkennen und solidarisch dazustehen, da ein Trittbrettfahrerverhalten prinzipiell möglich bleibt.

Mehrere regional bedeutende kulturelle Einrichtungen sind auf die RKK und ihre Leistungen angewiesen. Die RKK, wie sie heute existiert, ist eine sehr gut funktionierende Lösung für das gemeinsam geteilte, regionale Interesse, die Kultur gezielt auch auf regionaler Ebene zu fördern. Es gibt daher – aus der RKK an sich heraus betrachtet – keinen zwingenden Anlass für tiefgreifende Veränderungen an der RKK als Organisation.

# Literatur

- Akerlof, G. A. (1970). The market for "lemons": Quality uncertainty and the market mechanism. *The quarterly journal of economics*, 488-500.
- Batabyal, A. A., & Nijkamp, P. (2013). The creative class, its preferences, and unbalanced growth in an urban economy. *Journal of Evolutionary Economics*, 23(1), 189-209.
- Balcombe, R. J. et al. (1990). Shared Taxi Schemes in Britain: Lessons Learned in Ipswich. Research Report 292. Transport and Road Research Laboratory. Department of Transport. Transport Planning Division. Safety and Transportation Group. Transport and Road Research Laboratory. Crowthorne, Berkshire.
- Bielfeldt, F. (2008). Kultursponsoring ein kurzer Überblick. BoD–Books on Demand.
- Blankart, C. B. (2012). Öffentliche Finanzen in der Demokratie: eine Einführung in die Finanzwissenschaft. Vahlen.
- Bundesamt für Statistik und Bundesamt für Raumentwicklung (2012). Mobilität in der Schweiz, Ergebnisse des Mikrozensus Mobilität und Verkehr 2010. Neuchâtel: Office fédéral de la statistique.
- Camagni, R., Capello, R. (2013). Regional Competitiveness and Territorial Capital: A Conceptual Approach and Empirical Evidence from the European Union, *Regional Studies*, 47:9, 1383-1402, DOI: 10.1080/00343404.2012.681640
- Clausen, S. (1997) Regionalwirtschaftliche Implikationen öffentlicher Kulturförderung. Europäische Hochschulschriften. Peter Lang GmbH, Europäischer Verlag der Wissenschaften, Frankfurt am Main.
- Ebert, R., Kunzmann, K. R., & Lange, B. (2012). Kreativwirtschaftspolitik in Metropolen. Rohn.
- Kirsch, G. (2004). Neue Politische Ökonomie (Vol. 8272). Utb.
- Musgrave, R.A. (1959). The theory of public finance. McGraw-Hill. New York.
- Niskanen, W. A. (1974). Bureaucracy and representative government. Transaction Publishers.
- Olson M. (1968). The Logic of Collective Action, Public Goods and the Theory of Groups. J.C.B. Mohr, Paul Siebeck Tübingen.

- Porter, M. E. (2000). Location, competition, and economic development: Local clusters in a global economy. *Economic development quarterly*, 14(1), 15-34.
- Regierungsrat des Kantons Luzern (2014). Planungsbericht Kanton Luzern über die Kulturförderung des Kantons Luzern. Planungsbericht Kanton Luzern.
- Riess, B. (2011). Corporate Citizenship planen und messen mit der iooi-Methode.
- Sacco, P., Ferilli, G., & Blessi, G. T. (2013). Understanding culture-led local development: A critique of alternative theoretical explanations. *Urban Studies*, 0042098013512876.
- Strachwitz, R. G. (1993) Wer fördert Kunst und warum? In: Strachwitz, R. G., & Toepler, S., Kulturförderung. Mehr als Sponsoring, Wiesbaden: Gabler, S. 15-24.
- Storper Michael, Scott Allen H. (2009). Rethinking human capital, creativity and urban growth
- Toepler, S. (1993) Kultur, Staat und Gesellschaft. In: Strachwitz, R. G., & Toepler, S., Kulturförderung. Mehr als Sponsoring, Wiesbaden: Gabler, S. 25-34.
- Weckerle, C.; Söndermann, M.; Gehrig, M. (2008). Kreativ Wirtschaft Schweiz. Daten. Modelle. Szene. Birkhäuser Verlag AG. Basel.
- Wolff, S. (1995). Handbuch Qualitative Sozialforschung-Grundlagen, Konzepte, Methoden und Anwendungen. Beltz, Wiesbaden.

## 7. Anhang

### 7.1. Verzeichnis der geführten Interviews

Person	Funktion	Datum
<i>Vertreter der aus der RKK austretenden Gemeinden</i>		
Claudia Bernasconi	Gemeindepräsidentin Greppen	24.04.2014
Marco Zraggen	Gemeindeammann Udligenswil	27.06.2014
<i>Vertreter aus den Mitgliedsgemeinden der RKK</i>		
Käthi Ruckli	Gemeindepräsidentin Buchrain	13.05.2014
Paul Winiker	Gemeindevizpräsident Kriens	15.05.2014
Susanne Truttmann	Gemeinderätin Emmen	22.05.2014
Markus Hool	Gemeindepräsident Horw	10.06.2014
<i>Vertreter der von der RKK geförderten Institutionen</i>		
Pia Fassbind	Co-Leiterin Kleintheater	24.04.2014
Karl Bühlmann	Geschäftsführer Kulturstiftung Akku	13.05.2014
Paul Huber	Vorstandsmitglied IG Kultur Luzern	27.05.2014
<i>Vertreter der Verwaltung im Kulturbereich</i>		
Natalie Unternährer	Leiterin Kulturförderung Kanton Luzern	22.04.2014

Ergänzend zu den Interviews wurde den Mitgliedern der Plenarkonferenz eine Feedbackmöglichkeit angeboten.

## 7.2. Interviewleitfaden

*[Nur bei ausgetretenen Gemeinden zuerst: Was hat den Gemeinderat dazu bewogen, aus der RKK auszutreten? Können Sie die Pro und Contras nennen?]*

### KULTURFÖRDERUNG, KOSTEN NUTZEN ABWÄGUNGEN

1. **„Beschreiben bitte einmal ganz generell: Wie weit macht es aus Ihrer Sicht Sinn, Kultur zu fördern? Was sind dabei die aus Ihrer Sicht wichtigen Punkte?“**

Nachfragen, wenn Aspekte nicht kommen:

- Art des Nutzens von Kultur
  - Wem kommt dieser Nutzen zu Gute
  - Kosten – Einschätzung der Höhe
  - Wer soll für die Kosten aufkommen
2. **„Was würden Sie sagen, ist bei der Frage, ob es vom Staat zu fördern sei, auch noch ähnlich gelagert wie die Kultur? Kommt Ihnen da ein anderer Bereich in den Sinn der vielleicht vergleichbar wäre?“**
- Wenn gar nichts als Antwort kommt, Bsp. „Sport oder Gesundheit“ nennen.

### RKK UND WAHRNEHMUNG DER RKK

3. **„Erzählen Sie, wie Sie die Wirkung der RKK beurteilen. Vielleicht haben Sie dabei auch konkrete Beispiele, von denen Sie erzählen können.“**

Nachfragen, wenn Aspekte nicht kommen:

- Ist der Output da?
  - Was ist der Outcome?
  - Was ist der Impact?
  - Stärken?
  - Schwächen?
4. **„Was würde in der Region fehlen, wenn es die RKK nicht geben würde. Wie würde nach Ihrer Meinung die Zweit-Beste-Alternative aussehen?“**
  5. **„Wenn Sie es politisch aus Sicht einer (ihrer) Gemeinde betrachten, worin besteht der Nutzen der RKK? Wie würden Sie das gegenüber den Kosten [nennen] aufwiegen?“**
  6. **„Ist die RKK institutionell richtig aufgestellt? Effizient, gerecht? Was würden Sie an der RKK organisatorisch ändern?“**

7. „Können Sie beurteilen, ob die RKK die richtigen Projekte und Institutionen fördert? Sehen Sie hier eine Stärke der RKK oder ein Diskussionspunkt?“

-auch: in Bezug auf die räumliche Dimension?

8. „Es gibt bei diesen Fragen natürlich auch darum: WO finden die kulturellen Veranstaltungen statt, WOHER kommen die Künstlerinnen und Künstler, WOHER kommt das Publikum, WOHIN strahlt das alles aus. Welches sind hier – bezogen auf die RKK – in Ihren Augen wichtige Überlegungen dazu?“

Nachfragen: Bei der Regionalen Kulturförderung geht es auch darum, dass Kultur und deren Nutzen an Gemeindegrenzen nicht halt macht. Erachten Sie diese Vermutung als richtig und wichtig?

*Als Impuls verwendete Bilder zu dieser Frage:*

WO finden Veranstaltungen statt?



WOHER kommen Künstlerinnen und Künstler?



WOHER kommt das Publikum?



WOHIN strahlt die Kultur aus?



#### RKK IM KULTURPOLITISCHEN KONTEXT

9. „Der Kanton Luzern hat Mitte März einen Planungsbericht zur Kantonalen Kulturförderung vorgestellt. Kennen Sie den Bericht? Was sind Ihre Reaktionen darauf? (Oder: Welche Reaktionen darauf nehmen Sie wahr)?“
10. „Der Bericht schlägt unter anderem vor, dass der Kanton regionale Kulturförderung unterstützen möchte. Dies zum Beispiel für die Regionalentwicklungsträger (RET). Um Luzern wäre das LuzernPlus. Was halten Sie von diesem Ansatz?“

- Wäre es für Sie denkbar, die RKK in LuzernPlus zu überführen?

**11. „Was wäre für Sie eine gute, realistische Vision für die Zukunft für die RKK?  
(Gehen Sie dabei davon aus, es würde keine politischen Hindernisse für Ihre  
Idee geben.)**

- ...und wenn man nun doch auch noch die politischen Chancen dafür anschaut?

#### ABSCHLUSS

**12. „Haben wir etwas nicht gefragt, was für Sie zum besprochenen Thema dazu  
gehören würde?“**

**„Gibt es etwas, was Sie nochmals unterstreichen möchten?“**

### 7.3. Übersicht der Erhebungsorte und Daten

<b>Datum</b>	<b>Veranstalter</b>	<b>Ort</b>	<b>Veranstaltungstyp</b>
06.04.2014	Jazz Club Luzern	Grand Casino	Konzert
08.04.2014	Forum Neue Musik	Kleintheater	Experimentelle Musik/Klangkunst
11.04.2014	Südpol	Südpol	Tanz
12.04.2014	Kleintheater	Kleintheater	Kabarett
12.04.2014	Schüür	Schüür	Musik
17.04.2014	Südpol	Südpol	Konzert
18.04.2014	Kleintheater	Kleintheater	Theater
27.04.2014	Jazz Club Luzern	Grand Casino	Konzert
17.05.2014	Kunstkeramik	Ebikon	Musik
16.04-06.07	Museum Bellpark	Kriens	Museum
22.06.2014	Bach Ensemble	Luzern	Konzert
04.04-15.05	Mullbau	Luzern	Konzert