

Kulturförderungsgesetz

Botschaft und Entwurf der Regierung vom 20. Dezember 2016

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1 Ausgangslage	3
1.1 Ländlicher Kulturkanton mit grosser kultureller Vielfalt	3
1.2 Bedeutung von Kultur für den Kanton St.Gallen	4
1.2.1 Gesellschaftliche Bedeutung von Kultur	4
1.2.2 Staatliche Kulturförderung und Subsidiaritätsprinzip	5
1.3 Anlass für eine Totalrevision des Kulturförderungsgesetzes	6
1.3.1 Entwicklungen seit Erlass des Kulturförderungsgesetzes im Jahr 1995	6
1.3.2 Regelungsbedarf	9
1.4 Zusammenhang mit anderen Gesetzgebungsvorhaben	10
1.5 Rechtsgrundlagen	11
1.5.1 Bund	12
1.5.2 Kanton	13
2 Vorgehen und Vernehmlassung	16
2.1 Aufgabenteilung und regionale Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden	16
2.2 Kantonale Kulturstandorte	17
2.3 Förderung von Weltkulturerbestätten	18
2.4 Finanzierung	18
3 Konzeption und Grundzüge des neuen Kulturförderungsgesetzes	19
3.1 Regelungsgegenstand und -form	19
3.2 Ziele und Inhalte der Neuregelung	20
3.3 Kulturbegriff	21
3.4 Überblick über wichtigste Regelungsthemen	22
3.4.1 Aufgabenteilung und regionale Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden	22
3.4.2 Ziele der Kulturförderung von Kanton und Gemeinden	25
3.4.3 Kantonale Kulturförderstrategie	25
3.4.4 Kantonale Förderinstrumente einschliesslich Kulturstandorte	26
3.4.5 Kulturelle Teilhabe der Bevölkerung und Weltkulturerbestätten	27
3.4.6 Finanzierung der Kulturförderung des Kantons	29
4 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen	29

4.1	Abschnitt I: Allgemeine Bestimmungen	29
4.2	Abschnitt II: Kulturförderung des Kantons	35
4.3	Abschnitt III: Finanzierung	53
5	Schnittstellen zum neuen Kulturerbegesetz	55
6	Finanzielle Auswirkungen	57
7	Auswirkungen auf die Gemeinden	57
8	Referendum	58
9	Antrag	58
	Entwurf (Kulturförderungsgesetz)	59

Zusammenfassung

Verschiedene Aufträge des Kantonsrates zur Aufgabenentflechtung und Schwerpunktbildung in der Kulturförderung, die neue Kantonsverfassung aus dem Jahr 2003 sowie eine Reihe weiterer Entwicklungen in der st.gallischen Kulturlandschaft und Kulturpolitik machen eine Totalrevision des kantonalen Kulturförderungsgesetzes aus dem Jahr 1995 notwendig. Das geltende Gesetz ist als reines Subventionsgesetz mit acht Artikeln das knappste der Schweiz, entspricht nicht mehr den von Regierung, Kantonsrat und Stimmberechtigten gefällten kulturpolitischen Entscheiden und ist damit nicht mehr zeitgemäss. Es soll deshalb aufgehoben und durch ein neues Kulturförderungsgesetz ersetzt werden, dass auch der Bedeutung der Kultur für die heutige Gesellschaft Rechnung trägt.

Mit dem neuen Kulturförderungsgesetz (KFG) soll zum einen die kulturelle Vielfalt im ganzen Kanton anerkannt, gepflegt und gestärkt werden, zum anderen ein vielfältiges Kulturschaffen und Kulturangebot gefördert werden. Das kulturelle Angebot im Kanton reicht von einem vielseitigen Angebot in den städtischen Zentren Wil, Rapperswil-Jona und Buchs über Kleintheater, Festivals, Museen und Konzertlokale in allen Regionen des Kantons bis hin zum reichhaltigen Angebot in der Kantonshauptstadt mit Theater und Tonhalle, der Lokremise, mehreren Museen, Ausstellungshäusern, Kleintheatern und Konzert- sowie weiteren Kulturlokalen. Ähnlich weit verzweigt ist das Kulturschaffen aller Sparten im Kanton. Aufgrund der Geschichte und der topografischen Gegebenheiten des Kantons St.Gallen liegt der Fokus der Kulturpolitik weiterhin auf starken Kulturregionen. Ziel des neuen KFG ist es, gute Rahmenbedingungen für die kulturelle Entwicklung des Kantons, für ein vielfältiges Kulturschaffen und für die kulturelle Teilhabe der Bevölkerung zu schaffen. Kultureller Stillstand würde ähnlich wie wirtschaftlicher oder technologischer Stillstand die gesellschaftliche Entwicklung beeinträchtigen. Es gilt deshalb, die Kulturförderung als selbstverständliche Staatsaufgabe im Sinn der Kantonsverfassung zu etablieren.

Der Entwurf für ein neues KFG formuliert Ziele für die Kulturförderung und sieht eine periodisch wiederkehrende Gesamtschau bzw. eine stärkere Steuerung der Kulturförderung vor, indem Regierung und Kantonsrat periodisch eine Kulturförderstrategie verabschieden. Der neue Erlass regelt zudem die Aufgabenteilung zwischen Kanton und politischen Gemeinden in der Kulturförderung und stützt die regionalen Kulturförderorganisationen gesetzlich ab. Im Zuge dessen wird die

Förderung lokal bedeutender Kultur für die politischen Gemeinden zur gesetzlich zugewiesenen Aufgabe, die sie im Rahmen der festgelegten Ziele frei ausgestalten können. An der Förderung regional oder kantonale bedeutender Kultur können sich die Gemeinden im Sinn einer Wahlaufgabe beteiligen. Der Kanton fördert regional oder kantonale bedeutende Kultur. Ebenso legt das neue KFG die unterschiedlichen Förderinstrumente des Kantons fest, darunter neu auch die Förderung kantonaler Kulturstandorte, das heisst von Kulturbauten im Eigentum des Kantons wie Lokremise St.Gallen oder Schloss Werdenberg. Schliesslich ist vorgesehen, die Förderung der kulturellen Teilhabe und der Weltkulturerbestätten im Kanton sowie der lebendigen kulturellen Traditionen bzw. immateriellen Kulturgüter zu verankern, dies auch im Zusammenspiel mit den Regelungen im neuen Kulturförderungsgesetz des Bundes. Die Finanzierung der Aufgaben soll dabei grundsätzlich durch den ordentlichen Staatshaushalt erfolgen, ergänzend dazu können Mittel aus dem Lotteriefonds für bestimmte Fördermassnahmen, insbesondere für Projekte und Vorhaben, hinzugezogen werden.

Das neue KFG legt im Wesentlichen die Eckpunkte der heutigen Förderpraxis fest und stärkt die kulturpolitische Steuerung. Es kann sowohl durch die Gemeinden als auch durch den Kanton mit den heute bestehenden Ressourcen umgesetzt werden.

Parallel zum neuen KFG wird der Entwurf eines neuen Kulturerbegesetzes vorgelegt, das die Bewahrung und Überlieferung des Kulturerbes, sowohl des beweglichen und unbeweglichen als auch des immateriellen, durch Schutz, Erhaltung und Pflege sowie deren Unterstützung durch die öffentliche Hand regelt. Das neue Kulturerbegesetz schafft damit auch verbindliche Grundlagen für die Denkmalpflegebeiträge des Kantons und der politischen Gemeinden, die bis anhin über das Kulturförderungsgesetz geregelt waren.

Herr Präsident
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Vorlage Botschaft und Entwurf des Kulturförderungsgesetzes.

1 Ausgangslage

1.1 Ländlicher Kulturkanton mit grosser kultureller Vielfalt

Der Kanton St.Gallen ist durch verschiedenartige Lebensräume sowie vielfältige Siedlungsstrukturen geprägt. Diese Heterogenität ist einerseits durch die geografische Lage und den topografischen Charakter begründet. Andererseits ist sie historisch geprägt: Im Jahr 1803 wurden mit der Mediationsakte lose Gebiete ohne gemeinsame Vergangenheit zum Territorium des Kantons zusammengefügt. Der Kanton grenzt zudem an drei Länder mit eigenen kulturellen Gegebenheiten (Deutschland, Österreich und Fürstentum Liechtenstein) und an sieben Kantone bzw. Halbkantone (Appenzell Ausserrhoden, Appenzell Innerrhoden, Glarus, Graubünden, Schwyz, Thurgau und Zürich) an. Die geografisch und historisch bedingte Verschiedenartigkeit führt dazu, dass der Kanton als Ringkanton zwar einen politischen und organisatorischen Orientierungsrahmen bildet, das kulturelle Leben sich aber weniger an den Grenzen des Kantons als an den regionalen Lebensräumen der Bevölkerung orientiert. Das kulturelle Leben ist daher vorwiegend auf die Regionen ausgerichtet. Diese pflegen unterschiedliche kulturelle Identitäten.

St.Gallen lässt sich als gut ausgestatteter ländlicher Kulturkanton mit vielfältigem Kulturschaffen und Kulturangebot sowie reichem kulturellem Erbe charakterisieren. In den städtischen Zentren – von Rapperswil-Jona über Buchs und St.Gallen bis Wil – und in den verschiedenen Regionen des Kantons finden sich ein reichhaltiges kulturelles Erbe sowie kulturelles Schaffen und Angebot über mehrere Sparten hinweg. Manche Kulturrorte und Kulturangebote ähneln sich, etwa die Kleinkunst-

theater und ihre Programme, das Chorwesen und anderes mehr. Da das kulturelle Leben im Ringkanton stark auf die verschiedenen Regionen ausgerichtet ist, hat dieses Nebeneinander von Gleichartigem seine Berechtigung und ist von kantonalem Interesse. Vielerorts sind einzelne kulturelle Nischen besetzt, wobei dem kulturell Besonderen – Einzigartiges, Herausragendes, Neuartiges, Eigenständiges und Mutiges – noch stärker Geltung verschafft werden könnte.

Die Kantonshauptstadt St.Gallen bietet sowohl ein reichhaltiges kulturelles Erbe als auch ein vielgestaltiges und lebendiges Kulturschaffen und Kulturangebot für die Bevölkerung. Der Stiftsbezirk St.Gallen mit seinen Bauten, archäologischen Funden und Fundstätten, der Stiftsbibliothek und dem Stiftsarchiv gehört wegen seiner aussergewöhnlichen und universellen Bedeutung seit dem Jahr 1983 zum UNESCO-Weltkulturerbe. Mit Konzert und Theater St.Gallen verfügt die Stadt St.Gallen über eine ebenso traditionsreiche wie zeitgemässe Produktionsstätte über vier Sparten (Schauspiel, Musiktheater, Tanz, Sinfonieorchester) hinweg. Mit den städtischen Museen (Kunstmuseum, Historisches und Völkerkundemuseum, Naturmuseum), zahlreichen privaten Museen und Ausstellungshäusern, verschiedenen Konzertlokalen, Kleintheatern und kulturellen Besonderheiten wie dem Textilmuseum, dem Museum im Lagerhaus und dem Sitterwerk verfügt die Kantonshauptstadt über ein urbanes Kulturangebot und -leben. Dank gut aufgestellten Kulturregionen und mit der Kantonshauptstadt verfügt der Kanton insgesamt über ein aktives und vielfältiges Kulturleben, das insbesondere auch im ländlichen Raum von einem beeindruckenden ehrenamtlichen Engagement von Einzelpersonen und Gruppen geprägt ist.

1.2 Bedeutung von Kultur für den Kanton St.Gallen

1.2.1 Gesellschaftliche Bedeutung von Kultur

Die kulturelle Vielfalt zu fördern, wird in einer heterogener werdenden Gesellschaft immer bedeutender, um unterschiedliche Bevölkerungsgruppen am gesellschaftlichen Leben zu beteiligen. Für den Ringkanton St.Gallen gilt dies verstärkt, weil seine Regionen historisch und dadurch auch kulturell sehr unterschiedlich geprägt sind. Es gilt, die kulturellen Stärken der Regionen als ebenso identitätsstiftende wie bindende Kräfte zu fördern. Aktive Kulturpolitik beschränkt sich daher nicht auf die Förderung des künstlerischen Schaffens und auf die Erhaltung des kulturellen Erbes. Sie zielt auf die Beteiligung möglichst vieler Bevölkerungsgruppen am kulturellen Leben und auf kulturelle Orte des Austauschs und der Begegnung. Ein wichtiger Legitimationsgrund für die öffentliche Kulturförderung liegt im «service au public», den Kulturschaffende und ein vielfältiges Kulturleben für die Bildung sowie für Gesellschaft und Demokratie leisten.

Kulturelle Angebote und kulturelle Institutionen beleben Gemeinden und Städte, stärken die Regionen und gestalten Lebensräume mit. Sie können verbindend wirken, soziale Gegensätze reduzieren und die Teilhabe der Bevölkerung an gesellschaftlichen Entwicklungen fördern. Da die Kultur die Gesellschaft als Ganzes betrifft, ist sie von öffentlichem Interesse. Rund 70 Prozent der Bevölkerung besuchen denn auch wenigstens einmal im Jahr Kulturinstitutionen wie Museen, Konzerte, Denkmäler oder Kinos, und knapp die Hälfte geht einmal im Jahr ins Theater (47 Prozent).¹ Knapp zwei Drittel der Bevölkerung sind in irgendeiner Form selbst kreativ tätig (Zeichnen, Malen, Musizieren, Singen, Tanzen, Lientheater usw.). Überdies sind schweizweit 28 Prozent der Bevölkerung in Kulturvereinen der einen oder anderen Art kulturell aktiv. Die Tätigkeit dieser Laienverbände ist von grundlegender Bedeutung für die kulturelle Teilhabe der Bevölkerung. In vielen Städten und Gemeinden des Kantons, von St.Gallen über Wil, Lichtensteig, Rapperswil-Jona und Buchs bis ins Rheintal sind die Kulturorte – von Kleintheatern über Museen bis zu Ausstellungs- und Konzertlokalen bzw. -anlässen – gesellschaftliche Treffpunkte, Brennpunkte zivilen Engagements. Diese Orte können sowohl gesellschaftlich als auch für die individuelle Entwicklung prägend

¹ Vgl. Kulturstatistik des Bundes zum Kulturverhalten der Schweizer Bevölkerung, Bundesamt für Kultur, Taschenstatistik Kultur in der Schweiz 2016, Bern 2016.

sein, weil sie Anregungen und Stoff für Auseinandersetzungen und Diskussionen bieten, Gemeinschaftserlebnisse ermöglichen oder schlicht unterhaltende und genussreiche Stunden in Gesellschaft anderer erlauben. Nicht zu vergessen ist die volkswirtschaftliche Bedeutung der Kultur. Kulturanlässe und -institutionen sind Teil verschiedener Wertschöpfungsketten, etwa in der Gastronomie oder im Tourismus. Die Nähe zu Kulturangeboten ist zudem ein Faktor im Standortwettbewerb. Schnittstellen zwischen Kulturförderung und Wirtschaftsbranchen gibt es schliesslich im weiten Feld der Kultur- und Kreativwirtschaft (z.B. Design-, Film- oder Musikwirtschaft).

Die Gemeinden und der Kanton fördern aus diesen unterschiedlichen Gründen seit jeher Kultur. In der Praxis fördern die Gemeinden das lokale Kulturschaffen allein (z.B. Musikgesellschaften, lokale Theatervereine usw.). Das regionale bzw. überregionale Kulturschaffen (z.B. bedeutende Kleintheater, Museen im Bereich der bildenden Kunst usw.) wird von Gemeinden und Kanton gemeinsam gefördert – immer mehr in regionalen Kulturförderplattformen. Kantonal bzw. national bedeutendes Kulturschaffen wird in der Regel primär durch den Kanton und sekundär durch die Gemeinden getragen. Dieses seit dem Jahr 2003 ausdifferenzierte, dem Grundsatz der Subsidiarität folgende System der öffentlichen Kulturförderung mit einer breiten, zum Teil parallelen bzw. gemeinsamen Förderung der kulturellen Vielfalt und einer Schwerpunktsetzung des Kantons bewährt sich. Ziel und hauptsächliche Wirkung der öffentlichen Kulturförderung ist die Förderung bzw. der Erhalt der kulturellen Vielfalt. Ähnliches gilt für die geografische Verteilung: Je weniger öffentliche Fördergelder zur Verfügung stehen, desto eher konzentrieren sich Kulturangebote und -programme auf Zentren bzw. strukturstarke Regionen mit entsprechendem Publikumspotenzial sowie entsprechendem Potenzial an Fundraising- und Sponsoringmitteln.

Der Kanton St.Gallen verfolgt dementsprechend eine Doppelstrategie. Er unterstützt und fördert zum einen starke Kulturregionen, die historisch unterschiedlich geprägt und kulturell unterschiedlich aufgestellt sind, und setzt zum anderen über die Förderung kantonaler Kulturorte klare Schwerpunkte, die dem Kulturkanton St.Gallen ein Gesicht geben und identitätsstiftend wirken können. Diese Doppelstrategie hat er in Zusammenarbeit mit den Gemeinden entwickelt, zum einen im Rahmen des Aufbaus der regionalen Kulturförderplattformen, zum anderen im Rahmen des Aufbaus von kantonalen Kulturstandorten, die stets mit den Standortgemeinden bzw. der Standortregion koordiniert sind bzw. in der Stadt St.Gallen in einer vorgängigen Aufgabenteilung mit der Stadt definiert wurden. So erlaubt die Regionalisierung der Kulturförderung im kulturell heterogenen Kanton St.Gallen eine wirksame Pflege der kulturellen Vielfalt, während mit den Projekten und Vorhaben in der Hauptverantwortung des Kantons, insbesondere den kantonalen Kulturstandorten, die angestrebte Schwerpunktsetzung sowie die Stärkung der Identität nach innen und der Ausstrahlungskraft nach aussen Realität werden. Beides zielt auf die kulturelle Vielfalt und eine für den Ringkanton St.Gallen passende geografische Verteilung. Die Förderung von Kultur ist Staatsaufgabe, weil Kultur und insbesondere die kulturelle Vielfalt als zentraler Faktor des gesellschaftlichen Lebens und als geistiger und kreativer Nährboden der Gesellschaft in einer heterogenen Gesellschaft von öffentlichem Interesse ist und daher nicht allein Privaten überlassen werden kann.

1.2.2 Staatliche Kulturförderung und Subsidiaritätsprinzip

Finanziell beteiligen sich die St.Galler Gemeinden mit geschätzten rund 24 Mio. Franken jährlich an der Förderung der Kultur und der Pflege des kulturellen Erbes, der Kanton beteiligt sich seinerseits mit rund neun Mio. Franken aus dem ordentlichen Haushalt und weiteren rund 25 Mio. Franken je Jahr aus dem Lotteriefonds. Das Engagement Privater und die Eigenwirtschaftlichkeit der Kulturinstitutionen ist stark abhängig von der künstlerischen Sparte und dem Typ der Kulturinstitution (z.B. permanente Produktionsstätte oder Festivalbetrieb) sowie der geografischen Lage. Sehr stark beeinflusst wird der Eigenfinanzierungsgrad beispielsweise davon, ob das kulturelle Angebot «eingekauft» wird (wie von blossen Kulturveranstaltern) oder ob eine Institution das kulturelle Programm selbst erarbeitet, d.h. selbst produziert (wie z.B. Konzert und Theater St.Gallen oder Schloss Werdenberg). Ebenso massgeblich ist der Anteil des ehrenamtlichen Engagements.

Aufgabe von Kanton und Gemeinden im Kulturbereich ist es, für Rahmenbedingungen zu sorgen, die einerseits kulturelle Vielfalt ermöglichen und die es andererseits der Bevölkerung erlauben, sich an der Kultur zu beteiligen, sie zu nutzen und mitzuprägen. Kulturelles Schaffen muss in erster Linie vom Individuum, von Gruppen und Vereinigungen ausgehen. Der Staat handelt primär als Ermöglicher, Vermittler, Unterstützer und Partner von privaten Kulturinitiativen.

In diesem Sinn folgt die Kulturförderung der öffentlichen Hand in der Schweiz dem Grundsatz der doppelten Subsidiarität. Das Gemeinwesen darf demnach erst aktiv werden, wenn die privaten Kräfte (Einzelpersonen, Mäzeninnen und Mäzene, Sponsorinnen und Sponsoren, Käuferinnen und Käufer, Unternehmen) nicht genügen, um kulturelle Vielfalt möglich zu machen. Zuerst steht dabei das «nächstgelegene» Gemeinwesen in der Pflicht, die Gemeinden. Nachher kommen ergänzend die übergeordneten Gemeinwesen hinzu (Kantone und Bund). Mit anderen Worten: Das übergeordnete Gemeinwesen soll dann kulturelle Aufgaben erfüllen, wenn diese nach der Natur der Sache von keinem anderen Gemeinwesen gleich gut oder überhaupt erbracht werden. Der Kanton z.B. wird in erster Linie dort aktiv, wo die Mittel der Gemeinden nicht ausreichen oder wo die inhaltliche Ausrichtung einer Institution oder eines Vorhabens eine kantonale Beteiligung sinnvoll macht.

1.3 Anlass für eine Totalrevision des Kulturförderungsgesetzes

1.3.1 Entwicklungen seit Erlass des Kulturförderungsgesetzes im Jahr 1995

Die aktuelle Kulturförderung des Kantons St.Gallen basiert auf dem Kulturförderungsgesetz vom 9. November 1995 (sGS 275.1; abgekürzt KFG) und der Kulturförderungsverordnung vom 2. Juli 1996 (sGS 275.11; abgekürzt KFV). Die Förderung von Konzert und Theater St.Gallen ist spezifisch im Gesetz über Beiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen vom 27. November 2009 (sGS 273.1) geregelt. St.Gallen erliess im Jahr 1995 als einer der letzten Kantone ein Kulturförderungsgesetz. Dabei handelt es sich um ein Subventionsgesetz, das ausschliesslich die Ausrichtung finanzieller Beiträge des Kantons für kulturelle Zwecke regelt, u.a. an kulturelles Schaffen, Erhaltung und Pflege schützenswerter Kulturgüter sowie Verbreitung und Vermittlung kultureller Werte. Mit lediglich acht Artikeln ist es das kürzeste Kulturförderungsgesetz der Schweiz. Seit dem Jahr 1995 haben sich die st.gallische Kulturlandschaft und Kulturpolitik sowie das gesellschaftliche Umfeld, in dem Kultur stattfindet, allerdings weiterentwickelt. Im Vordergrund stehen dabei folgende Faktoren:

– *Kultur als Staatsziel (2003):*

Die Kantonsverfassung (sGS 111.1; abgekürzt KV) legt seit dem Jahr 2003 in Art. 11 die Schaffung, Entfaltung und Vermittlung von Kultur sowie die Bewahrung und Überlieferung des kulturellen Erbes als Staatsziel von Kanton und Gemeinden fest. Das aus dem Jahr 1995 stammende KFG ist nicht auf diese kulturellen Staatsziele abgestimmt.

– *Aufträge zur Bildung von Schwerpunkten und Aufgabenteilung (2003):*

Mit dem Bericht 40.03.04 «Stand und Perspektiven der st.gallischen Kulturpolitik» vom 2. Dezember 2003 (nachfolgend Kulturbericht 2003) haben sich Regierung und Kantonsrat darauf verständigt, in der kantonalen Kulturförderung vermehrt Schwerpunkte zu bilden und die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden im Bereich Kulturförderung gesetzlich zu klären.

– *Stärkung der Kulturinstitutionen im ganzen Kanton (seit 2006):*

Im Jahr 2006 baute der Kanton entsprechend der im Kulturbericht 2003 angedachten Aufgabenteilung seine laufende Unterstützung von Kulturinstitutionen aus, die für die Bevölkerung in allen Regionen des Kantons ein vielfältiges Kulturangebot bereitstellen. Damit sollte sichergestellt werden, dass die Institutionen über eine solide Finanzierungsbasis verfügen, damit sie sich

entfalten, weiterentwickeln und das Kulturleben bereichern können. Heute unterstützt der Kanton den Betrieb von rund 100 Institutionen und Organisationen in allen Regionen mittels regelmässiger Jahresbeiträge, von denen rund 80 auf Leistungsvereinbarungen abgestützt sind.

– *Förderung von Kulturbauten und kantonalen Kulturstandorten (seit 2008):*

Im Jahr 2008 haben sich Regierung und Kantonsrat mit dem Bericht 40.08.01 «Förderung von Kulturinfrastruktur» darauf verständigt, dem Ziel, in der Kulturförderung vermehrt Schwerpunkte zu bilden, durch die Unterstützung von Kulturbauten verstärkt nachzukommen. Dabei haben sich der Kanton und die Stadt St.Gallen auch auf eine Aufgabenteilung in der Kantonshauptstadt geeinigt, gemäss welcher der Kanton hauptsächlicher Träger von Konzert und Theater St.Gallen ist, währenddessen die Stadt die städtischen Museen weiterführt und ausbaut.

Der Kanton hat im Zuge dieser Infrastruktur-Offensive das im Jahr 2008 eröffnete Kunst(Zeug)-Haus Rapperswil-Jona und das im Jahr 2016 eröffnete Naturmuseum St.Gallen mit massgeblichen Investitionsbeiträgen unterstützt. Besonders gefördert werden seither zudem kantonale Kulturstandorte, die über eine baukulturell herausragende Infrastruktur verfügen oder eine solche benötigen und vielfältige sowie qualitativ herausragende oder wenigstens aussergewöhnliche kulturelle Aktivitäten erbringen, die wiederum in einem engen Bezug zur baulichen Infrastruktur stehen. Der Kanton fördert unter diesem Gesichtspunkt durch Bereitstellung von in seinem Eigentum stehenden Kulturbauten seit dem Jahr 2008 die Lokremise St.Gallen, seit dem Jahr 2009 das Kunst- und Kulturschloss Werdenberg, das seit dem Jahr 2015 mit den neuen Museen Werdenberg verbunden ist, und seit dem Jahr 2010 Konzert und Theater St.Gallen als kantonale Kulturstandorte.

– *Regionale Förderplattformen (seit 2006):*

Beginnend mit dem Jahr 2006 hat sich in den meisten Regionen eine Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden und dem Kanton im Bereich der regionalen Kulturförderung etabliert. Dabei gründeten die Gemeinden einer Region, teilweise mit Beteiligung des Kantons, jeweils eine gemeinsame regionale Förderorganisation und übertrugen dieser ganz oder teilweise ihre Förderaufgaben für regional bedeutende Kultur. Parallel dazu übertrug auch der Kanton den einzelnen Förderorganisationen mit deren Zustimmung einzelne seiner Förderaufgaben für regional bedeutende Kultur. Ziel der Zusammenarbeit in regionalen Förderorganisationen ist es, die verschiedenen Förderaktivitäten zu bündeln und eine wirksamere Kulturförderung sicherzustellen. Im Jahr 2006 wurde für die Region Sarganserland, Werdenberg und Obertoggenburg der Verein Südkultur gegründet, im Jahr 2008 die Rheintaler Kulturstiftung. Im Jahr 2010 folgte der Verein Kultur Toggenburg und im Jahr darauf der Verein Thurkultur, der die Region Wil mitsamt 14 Thurgauer Gemeinden umfasst und dem auch der Kanton Thurgau angehört. Im Jahr 2015 schliesslich wurde für die Region See-Gaster der Verein KulturZürichseeLinth gegründet.

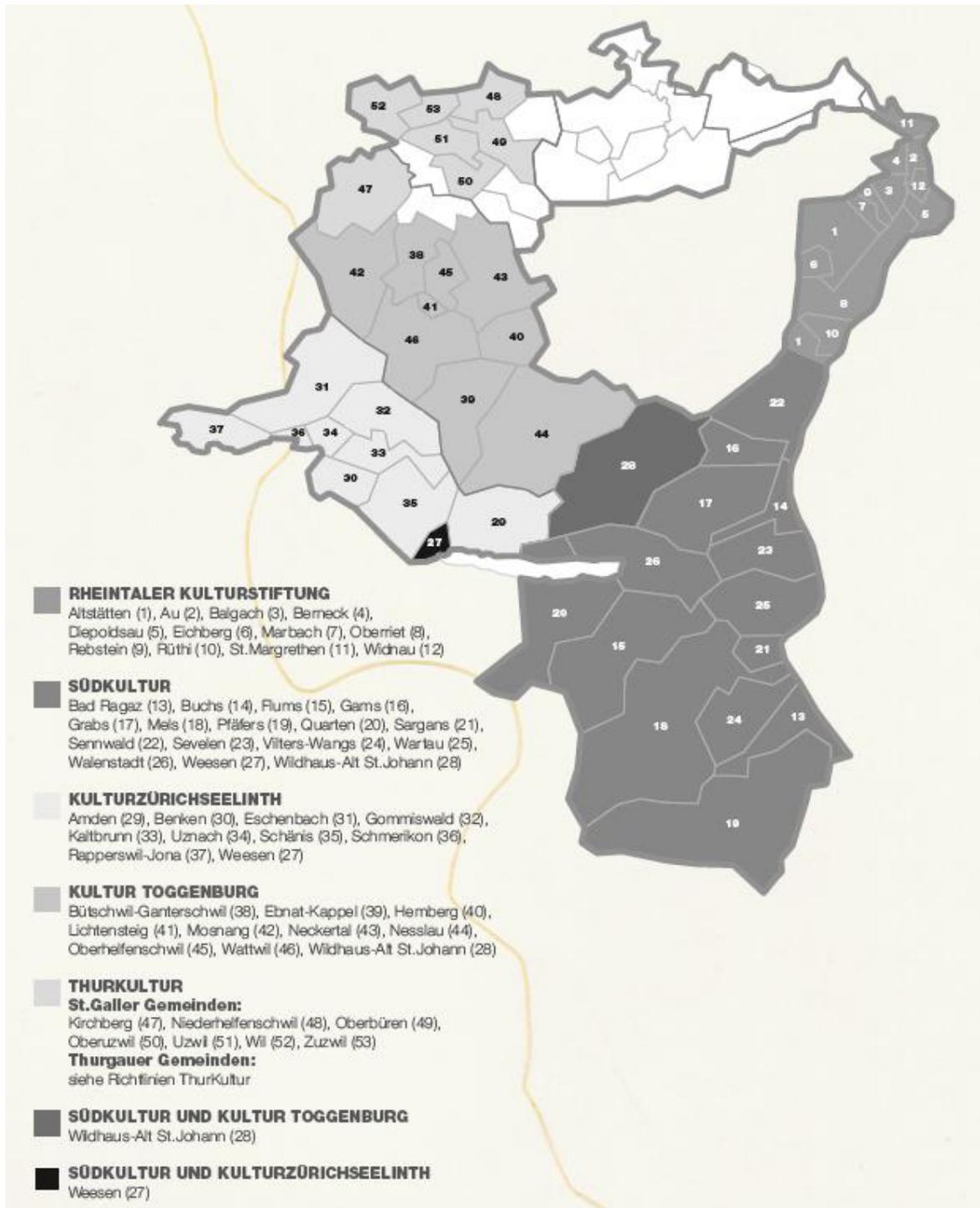


Abbildung 1: Regionale Förderplattformen im Kanton St.Gallen mit beteiligten Gemeinden

- *Neue thematische Schwerpunkte Filmförderung und kulturelle Teilhabe (seit 2013):*
 Seit einigen Jahren werden zudem vermehrt thematische Förderschwerpunkte gebildet, etwa mit der neuen Förderung des professionellen künstlerischen Filmschaffens (seit dem Jahr 2013) und der verstärkten Förderung der kulturellen Teilhabe bzw. Kulturvermittlung (seit dem Jahr 2014).

1.3.2 Regelungsbedarf

Das Kulturförderungsgesetz wurde trotz dieser Entwicklungen in den letzten 20 Jahren unverändert belassen. Das Vorhandensein gesetzlicher Grundlagen ist jedoch – ebenso wie das öffentliche Interesse und die Verhältnismässigkeit – Voraussetzung jeglichen staatlichen Handelns. Verwaltungshandeln muss sich auf das Gesetz stützen.² Gemäss dem Legalitätsprinzip müssen die wesentlichen Wertungen eines Aufgabenbereichs im Interesse einer demokratischen Grundlegung staatlichen Handelns ausreichend bestimmt im formellen Gesetz Ausdruck finden.³ Dieses Prinzip gilt auch für die Leistungsverwaltung (zu der die Kulturförderung gehört).

Das bestehende KFG entspricht den aus dem Legalitätsprinzip folgenden Anforderungen nicht mehr. Folgende wesentliche Elemente der Kulturförderung des Kantons – teilweise auch der politischen Gemeinden – sind heute nicht formell gesetzlich geregelt und damit nur ungenügend demokratisch legitimiert und rechtsstaatlich abgestützt:

- *Ziele der Kulturförderung:* Das geltende KFG enthält keine Ziele für die Kulturförderung der öffentlichen Hand und ist nicht auf die kulturellen Staatsziele der Kantonsverfassung abgestimmt.
- *Aufgabenteilung und regionale Zusammenarbeit:* Es fehlt eine gesetzliche Klärung und Abstützung der Aufgabenteilung von Kanton und politischen Gemeinden. Die von den meisten politischen Gemeinden schon heute erbrachten Kulturförderleistungen sind nicht gesetzlich verankert bzw. die wichtige Rolle der politischen Gemeinden in der Kulturförderung ist auf Gesetzesebene nicht angemessen abgebildet. Die regionalen Förderplattformen sind als Zusammenschluss der Gemeinden zur gemeinsamen Förderung kultureller Aktivitäten und als Zusammenarbeitsgefäss mit dem Kanton nicht gesetzlich abgestützt und damit nur ungenügend demokratisch legitimiert und rechtsstaatlich verankert.
- *Kantonale Kulturförderstrategie:* Die Steuerung der Kulturpolitik des Kantons durch Regierung und Kantonsrat und die Planung der Schwerpunkte seiner Kulturförderung erfolgen heute nicht auf Basis einer Gesamtschau und sind nicht als regelmässiges Verfahren im politischen Prozess verankert.
- *Eckpunkte der kantonalen Kulturförderung:* Es fehlt eine aussagekräftige und gleichzeitig für neue Entwicklungen offene Verankerung der Förderbereiche des Kantons. Das geltende KFG nennt weder die etablierten noch neue kulturelle Ausdrucksformen und auch die wichtigsten Voraussetzungen und Kriterien kantonalen Fördermassnahmen (regionale oder kantonale Bedeutung, Qualität) nicht. Die zentrale Praxis der kantonalen Kulturförderung, die eigenen Unterstützungsbeiträge im Sinn des Subsidiaritätsprinzips mit Eigenleistungen der Gesuchstellenden, Beiträgen der öffentlichen Hand (insbesondere der politischen Gemeinden) und weiterer Dritter zu verbinden, ist zu wenig abgestützt. Nur ungenügend abgestützt ist zudem das für die kulturelle Teilhabe der Bevölkerung wesentliche Erfordernis, dass geförderte Angebote, Leistungen sowie Projekte und Vorhaben öffentlich zugänglich sein bzw. der Öffentlichkeit zugutekommen müssen. Nicht abgestützt ist auch die Zusicherung von Kantonsbeiträgen mittels Leistungsvereinbarung als wichtiges Instrument zur Schaffung von Planungssicherheit für kulturelle Institutionen und Organisationen.
- *Förderung der kulturellen Teilhabe und der Weltkulturerbestätten im Kanton:* Im KFG sind weder die Förderung der kulturellen Teilhabe der Bevölkerung noch die Förderung der st.gallischen Weltkulturerbestätten (Stiftsbezirk St.Gallen, prähistorische Pfahlbauten Rapperswil-Jona) verankert.

² Vgl. Art. 5 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101) und Art. 8 Abs. 1 KV.

³ Vgl. Tschannen / Zimmerli, Allgemeines Verwaltungsrecht, Bern 2005, S. 120 f.

- *Förderinstrumente des Kantons:* Die Unterstützung kultureller Aktivitäten durch Immobilien im Eigentum des Kantons als kantonale Kulturstandorte (Schloss Werdenberg, Lokremise St.Gallen usw.) ist als wesentlicher Bestandteil der Kulturpolitik nicht gesetzlich geregelt. Die heute angewendeten nicht-monetären Förderinstrumente (Massnahmen im Bereich Beratung, Vernetzung sowie Vermittlung und Präsentation, kulturelle Auszeichnungen) sind als wesentliche Elemente eines wirksamen «Förderinstrumentariums» nicht gesetzlich verankert. Dasselbe gilt für die etablierten zentralen Beitragsarten.
- *Zuständigkeiten für die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen:* Es fehlt an einer gesetzlichen Grundlage für die Zuständigkeit des Kantonsrates betreffend Zusicherung und Ausrichtung von aus dem Lotteriefonds finanzierten Beiträgen an kulturelle Projekte und Vorhaben Dritter.
- *Finanzierung der kantonalen Kulturförderung:* Das bestehende KFG regelt als Subventionsgesetz einzig die Finanzierung von Kantonsbeiträgen, nicht aber die Finanzierung der nicht-monetären Förderleistungen des Kantons bzw. die diesbezüglichen Voraussetzungen für den Einsatz von allfälligen Lotteriefondsmitteln.

Vor diesem Hintergrund und in Zusammenhang mit der Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden erteilte die Regierung im Jahr 2013 den Auftrag zur Totalrevision des KFG. Dieses soll sich nicht nur zu finanziellen Beiträgen des Kantons äussern, sondern auch zu den Zielen der Kulturförderung, den kulturpolitischen Steuerungsprozessen, der Aufgabenteilung und der regionalen Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden, den nicht finanziellen Förderinstrumenten des Kantons, einschliesslich der Unterstützung kantonalen Kulturstandorte.

1.4 Zusammenhang mit anderen Gesetzgebungsvorhaben

Parallel zur Totalrevision des Kulturförderungsgesetzes wird ein neues Kulturerbe-gesetz (abgekürzt KEG) erarbeitet. Gegenwärtig fehlt im Kanton St.Gallen eine tragfähige gesetzliche Regelung, die den Schutz und die Pflege des Kulturerbes in seiner Gesamtheit sicherstellt. Dies ist angesichts der bedeutenden Kulturgüter, die sich auf dem Gebiet des Kantons befinden, unbefriedigend und stellt eine kulturpolitische und rechtsstaatliche Lücke dar. Die Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung über den Umgang mit Kulturgütern folgt insbesondere auch den Vorgaben des internationalen und nationalen Rechts zu Schutz und Pflege des UNESCO-Weltkulturerbes Stiftsbezirk St.Gallen und seiner Kulturgüter, für dessen Schutz und Pflege gesetzliche Schutzmassnahmen von grundlegender Bedeutung sind.

Das neue Planungs- und Baugesetz (Referendumsvorlage: ABI 2016, 1481; abgekürzt PBG) enthält im Abschnitt über den Natur- und Heimatschutz Bestimmungen über die Baudenkmäler und die archäologischen Denkmäler. Das künftige Kulturerbe-gesetz soll diese Bestimmungen ergänzen: Mit der Abstimmung des Kulturerbe-gesetzes auf das neue Planungs- und Baugesetz soll eine auf Schutz, Erhaltung und Pflege von Kulturgütern ausgerichtete einheitliche und geschlossene Regelung herbeigeführt werden.

Während beim neuen Kulturförderungsgesetz die Unterstützung von Institutionen, Organisationen, Projekten und Vorhaben im Vordergrund steht, die Kulturgüter sammeln, erschliessen, dokumentieren, erhalten, pflegen, erforschen und insbesondere vermitteln, befasst sich das Kulturerbe-gesetz mit überlieferten und aufgrund ihrer Bedeutung und ihres Bezugs zum Kanton als Erbe zu betrachtenden Kulturgütern. Im Kulturerbe-gesetz steht die Bewahrung des Kulturerbes durch Schutz, Erhaltung und Pflege sowie dessen Überlieferung im Vordergrund. Neben der Schliessung von Regelungslücken soll ein System der partnerschaftlichen Zusammenarbeit unter den Beteiligten erwirkt werden. Bei den beweglichen Kulturgütern, die Kulturerbe sind, soll dem Schutz der Substanz und dem Schutz vor Abwanderung des Kulturguts ein besonderer Stellenwert zukommen.

Die Schnittstellen beider Erlasse sind aufeinander abgestimmt (vgl. Abschnitt 5). Die beiden Erlasse werden dem Kantonsrat in zwei Vorlagen, jedoch gemeinsam zugeleitet. Bei der Beschlussfassung über beide Vorlagen sind folgende Abhängigkeiten zu beachten:

- Der Erlass des neuen Kulturförderungsgesetzes bedingt, dass gleichzeitig auch das neue Kulturerbe-gesetz erlassen wird. Dies darum, weil die vom Kantonsrat im Rahmen des Entlastungs-pakets 2013 (ABI 2013, 2285) verlangte Aufgabenteilung und -entflechtung zwischen Kanton und Gemeinden betreffend Unterstützung der Erhaltung und Pflege von Baudenkmalern (Denk-malpflege) neu im Kulturerbe-gesetz geregelt wird und die Regeln des neuen Kulturförderungsgesetzes zur Aufgabenteilung und Beteiligung Dritter an der Finanzierung unterstützter Vorhaben (weil diese ja nicht für die Denkmalpflege konzipiert sind) nicht den entsprechenden Vorgaben des Kantonsrates und der Praxis der Denkmalpflege entsprechen. Insbesondere sieht das neue Kulturförderungsgesetz die Kategorie «regionale Bedeutung» vor, die es gemäss kan-tonsrätlichem Entflechtungsauftrag bei Baudenkmalern ab Beginn des Jahres 2016 nicht mehr gibt. Sollte das neue Kulturerbe-gesetz bei gleichzeitigem Erlass des neuen Kulturförderungsgesetzes nicht erlassen werden, fehlt es an einer gesetzlichen Grundlage für die vom Kantonsrat verlangte Aufgabenteilung bzw. gibt es im neuen KFG zwar Regeln, die für die Unterstüt-zung von Baudenkmalern anwendbar wären, aber gleichzeitig der verlangten Aufgabenteilung widersprechen würden.
- Das neue Kulturerbe-gesetz kann im Grundsatz unabhängig vom neuen Kulturförderungsgesetz beschlossen werden. Im Fall einer Ablehnung des neuen Kulturförderungsgesetzes sind aller-dings sowohl im geltenden KFG als auch im vorgelegten Entwurf des Kulturerbe-gesetzes An-passungen nötig. Das geltende KFG muss um einen Vorbehalt zugunsten des neuen Kulturer-be-gesetzes ergänzt werden. Im Entwurf des Kulturerbe-gesetzes sind die Verweise auf das Kul-turförderungsgesetz anzupassen.

1.5 Rechtsgrundlagen

Die Kulturförderung der öffentlichen Hand folgt in der Schweiz dem Grundsatz der doppelten Subsidiarität. Das Gemeinwesen darf demnach erst aktiv werden, wenn die Privaten (Einzelper-sonen, Mäzeninnen und Mäzene, Sponsorinnen und Sponsoren, Käuferinnen und Käufer, Unter-nehmen) nicht genügen, um die Produktion bzw. die erwünschte Vielfalt von Kunst und Kultur möglich zu machen (siehe auch Abschnitt 1.2.2). Die nachfolgende Abbildung gibt einen Über-blick über die aktuellen Rechtsgrundlagen zu den kulturellen Aufgaben des Staates im Kanton St.Gallen. Die für den Bereich der Kulturförderung relevanten Inhalte der Erlasse, Vereinbarun-gen und Beschlüsse werden in den folgenden Unterabschnitten zusammengefasst.

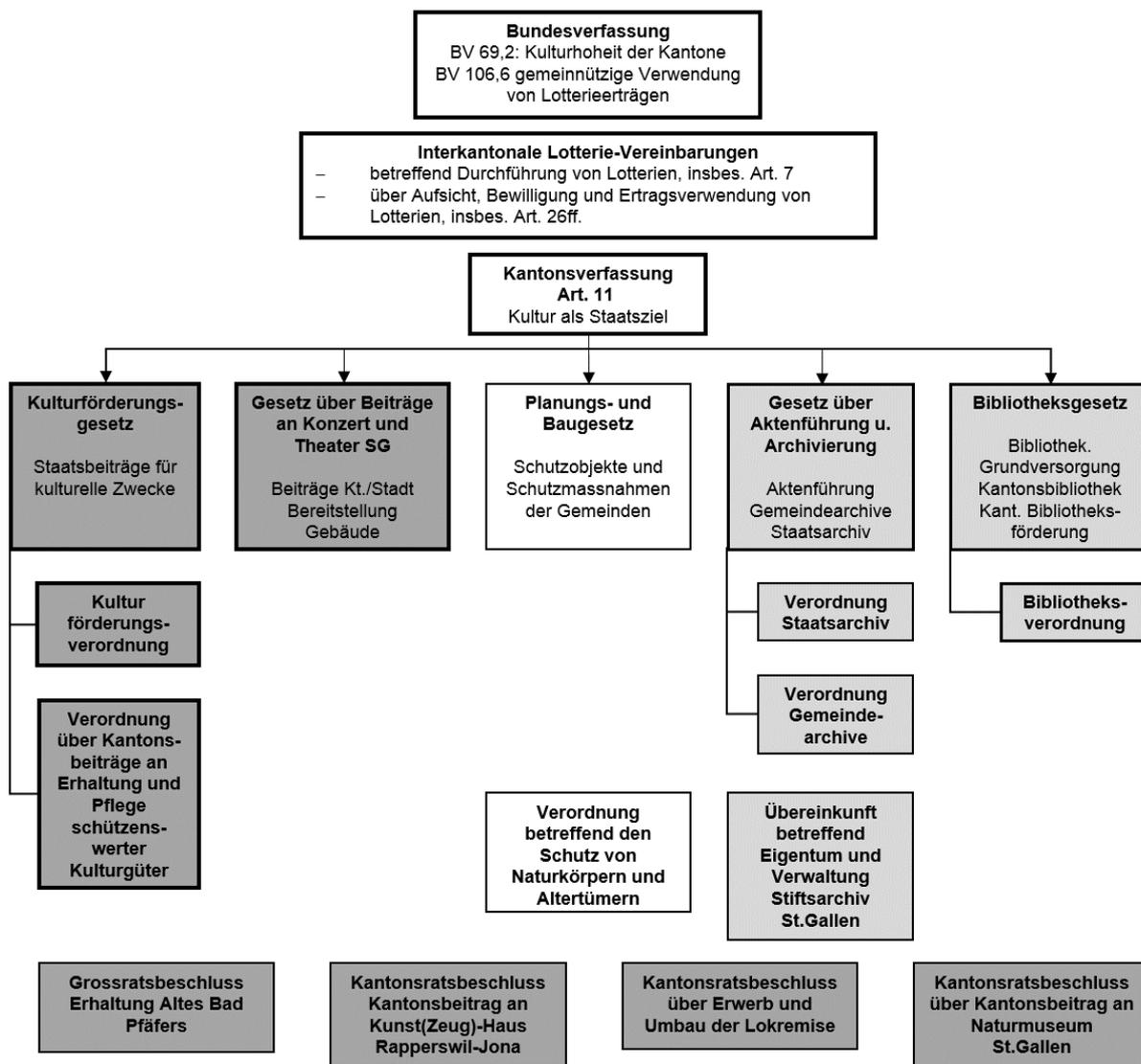


Abbildung 2: Übersicht über die aktuellen Rechtsgrundlagen zu den kulturellen Aufgaben des Staates im Kanton St.Gallen⁴

1.5.1 Bund

In der Schweiz liegt die Kulturhoheit nach Art. 69 Abs. 1 der Bundesverfassung (SR 101; abgekürzt BV) bei den Kantonen. Dies gründet insbesondere auf dem Subsidiaritätsprinzip. Der Bund übernimmt jene Aufgaben im Kulturbereich, welche die Kantone und die Gemeinden nicht selber bewerkstelligen können. Dabei geht es vorwiegend um Massnahmen, welche die sprachlichen und kulturellen innerstaatlichen und internationalen Grenzen überschreiten und von gesamtschweizerischem Interesse sind bzw. die Förderung von Kunst und Musik, insbesondere im Bereich Ausbildung, bezwecken (vgl. Art. 69 Abs. 2 BV). Seit dem Jahr 2009 besitzt der Bund ein Kulturförderungsgesetz (SR 442.1). Dieses regelt primär die Kulturförderung des Bundes. Neben der generellen, auf kulturelle Bestrebungen von gesamtschweizerischem Interesse eingegrenzten Kulturförderungskompetenz (Art. 69 Abs. 2 BV) hat der Bund noch weitere, sektorielle Kulturkompetenzen, etwa im Bereich der Filmförderung oder im Bereich der musikalischen Bildung, insbesondere von Kindern und Jugendlichen. Die Kompetenz des Bundes schliesst private oder kantonale Aktivitäten aber nicht aus.

⁴ Erlasse und Beschlüsse, die ausschliesslich Kulturförderungsthemen zum Inhalt haben, sind dunkelgrau, Erlasse mit Bestimmungen zur Kulturförderung hellgrau hinterlegt.

Da die Kulturförderung der Kantone zu einem wesentlichen Teil über Lotteriegelder finanziert wird, stellen die lotterierechtlichen Regeln im Bundesrecht (und in den interkantonalen Konkordaten) wichtige Rechtsgrundlagen für den Kulturbereich dar. Der am 11. März 2012 von Volk und Ständen angenommene neue Art. 106 BV beauftragt die Kantone sicherzustellen, dass Reinerträge aus den Lotterien und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke, namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport, verwendet werden (Abs. 6). Weitere Bestimmungen finden sich im Bundesgesetz betreffend die Lotterien und die gewerbsmässigen Wetten vom 8. Juni 1923 (SR 935.51; abgekürzt BLG). Dieses soll durch ein neues Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, E-BGS) ersetzt werden, dessen Entwurf der Bundesrat am 21. Oktober 2015 dem Parlament zugeleitet hat (BBl 2015, 8387) und das vom Ständerat als Erstrat im Juni 2016 beraten wurde.⁵

1.5.2 Kanton

1.5.2.a Interkantonales Recht

Bestimmungen zur Verwendung der Lotterie- und Wetterträge, u.a. für Vorhaben im Bereich der Kultur, finden sich in zwei interkantonalen Konkordaten, denen auch der Kanton St.Gallen beigetreten ist. Dies ist einerseits die Interkantonale Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien vom 26. Mai 1937 (sGS 455.15; Beitritt des Kantons St.Gallen am 30. April 1938), andererseits die Interkantonale Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonal und gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten (sGS 455.31; abgekürzt IVLW; Beitritt des Kantons St.Gallen am 3. Mai 2005).⁶

1.5.2.b Verfassungsrecht

Die Stimmberechtigten und Behörden von Kanton und Gemeinden sind nach Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001 (sGS 111.1; abgekürzt KV) gehalten, die Erfüllung der Staatsziele im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und der verfügbaren Mittel anzustreben (Art. 9 Abs. 1 KV). Im Bereich der Kultur legt Art. 11 KV fest:

Art. 11 Kultur

¹ Der Staat setzt sich zum Ziel, dass:

- a) kulturelle Werte geschaffen und entfaltet werden;
- b) kulturelles Erbe bewahrt und überliefert wird;
- c) zeitgenössisches Kulturschaffen vermittelt wird.

Art. 2 Bst. o KV stellt zudem klar, dass das Grundrecht der Kunstfreiheit nach Massgabe der Bundesverfassung gewährleistet ist.

1.5.2.c Gesetzes- und Ordnungsrecht

Die Aufgaben des Staates in Bezug auf die Kultur im Allgemeinen und die Kulturförderung im Besonderen sind in verschiedenen Erlassen geregelt (vgl. zum Überblick Abb. 2 auf S. 15).

Kulturförderungsgesetz und Kulturförderungsverordnung

Haupterlass ist das geltende Kulturförderungsgesetz vom 9. November 1995 (sGS 275.1; abgekürzt KFG) mit nur acht Artikeln. Art. 1 legt die Förderung des kulturellen Lebens in seiner Vielfalt und die Achtung der Freiheit der Kulturschaffenden als wegleitende Grundsätze der staatlichen Kulturförderung fest. Art. 2 Abs. 2 KFG legt die Bereiche der kantonalen Kulturförderung fest: Der

⁵ Auf die für den Kulturbereich relevanten Bestimmungen dieser Erlasse wird in den Erläuterungen zu Art. 30 E-KFG in Abschnitt 4.3 näher eingegangen.

⁶ Auf die für den Kulturbereich relevanten Bestimmungen beider Vereinbarungen wird in den Erläuterungen zu Art. 30 E-KFG in Abschnitt 4.3 näher eingegangen.

Staat – gemeint sind die Behörden des Kantons⁷ – wird ermächtigt, im Rahmen der für kulturelle Zwecke zur Verfügung stehenden Mittel Beiträge zu leisten an kulturelles Schaffen (Bst. a), an Erhaltung und Pflege schützenswerter Kulturgüter (Bst. b), an Verbreitung und Vermittlung kultureller Werte (Bst. c), an Erforschung von Geschichte und Kultur (Bst. d) und an den grenzüberschreitenden kulturellen Austausch (Bst. e). Ein Rechtsanspruch auf einen Staatsbeitrag besteht nicht (Art. 2 Abs. 2). Staatsbeiträge werden aus Mitteln des Lotteriefonds und des allgemeinen Staatshaushalts finanziert (Art. 2 Abs. 3). Art. 3 legt fest, dass die Gewährung von Staatsbeiträgen eine Beziehung zum Kanton voraussetzt (Abs. 1), und definiert die entsprechenden Voraussetzungen für Kulturschaffende, Werke und Kulturstätten. Für die Kulturförderung ausserhalb des Kantons gelten bestimmte Voraussetzungen (Art. 4). Art. 5 regelt die Beitragsvoraussetzungen: Staatsbeiträge können im Sinn des Subsidiaritätsprinzips von Eigenleistungen der Gesuchstellenden, Leistungen beteiligter Gemeinden und Leistungen interessierter Dritter (Private usw.) abhängig gemacht werden. Art. 6 KFG legt fest, dass keine Staatsbeiträge ausgerichtet werden, wenn Kultur vom Staat auf andere Weise gefördert werden kann (Bst. a), kulturelles Schaffen und Verbreitung und Vermittlung kultureller Werte vorwiegend auf das Gebiet einzelner Gemeinden bezogen ist (Bst. b) oder wenn Kulturstätten oder Veranstaltungen hauptsächlich gewinnorientiert sind (Bst. c). Die Höhe der Staatsbeiträge wird nach der Finanzkraft des Gesuchstellers, der Bedeutung und Ausstrahlung des Werks oder der Kulturstätte und der Höhe der Gesamtkosten berechnet (Art. 7).

Der Regelungsgegenstand der Kulturförderungsverordnung vom 2. Juli 1996 (sGS 275.11; abgekürzt KFV) umfasst die Bezeichnung des Amtes für Kultur als grundsätzlich zuständige Dienststelle für die Kulturförderung (Art. 1 KFV), die Nennung von beitragsberechtigten kulturellen Tätigkeiten und Vorhaben (Art. 2 KFV) sowie das Gesuchs- und Beitragsverfahren (Art. 3 bis 8 KFV).

Gesetz über Beiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen

Ein wichtiger Kulturfördererlass ist das Gesetz über Beiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen vom 27. September 2009 (sGS 273.1; abgekürzt GKTSG). Das Gesetz regelt den Auftrag von Konzert und Theater St.Gallen und deren Unterstützung durch den Kanton und die Stadt St.Gallen. Es verpflichtet Kanton und Stadt zur Ausrichtung von jährlichen Beiträgen in einer bestimmten Höhe und verpflichtet den Kanton, der Genossenschaft die Spielstätten Tonhalle und Theatergebäude unentgeltlich zur Verfügung zu stellen und die Aufwendungen für deren grossen baulichen Unterhalt zu tragen. Schliesslich regelt der Erlass die Finanzierung des kantonalen Beitrags aus allgemeinem Staatshaushalt (60 Prozent) und Lotteriefonds (40 Prozent).

Verordnung über Kantonsbeiträge an Erhaltung und Pflege schützenswerter Kulturgüter

Die Verordnung über Kantonsbeiträge an Erhaltung und Pflege schützenswerter Kulturgüter vom 15. Dezember 2015 (sGS 275.12; abgekürzt VKG) wird seit 1. Januar 2016 angewendet. Sie ist ein weiterer Ausführungserlass zum Kulturförderungsgesetz und wurde erlassen, um den vom Kantonsrat im Rahmen des Entlastungsprogramms 2013 gefassten Beschluss umzusetzen, keine Denkmalpflegebeiträge mehr an lokale Objekte auszurichten, und die Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden dahingehend zu entflechten, dass jede Staatsebene nur noch für die jeweils eigenen Objekte zuständig ist. Die VKG hat die bisherige Verordnung über Staatsbeiträge an Massnahmen der Denkmalpflege vom 2. Mai 2001 (nGS 36-52) ersetzt.

Die VKG regelt die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an (a) die Erhaltung und Instandstellung von Baudenkmalern von kantonalen oder nationaler Bedeutung, (b) die Durchführung von Architekturwettbewerben und Planungen von Neubau-, Erneuerungs- und Umnutzungsprojekten, die Baudenkmalern von kantonalen oder nationaler Bedeutung betreffen, (c) den Erwerb schützenswerter Kulturgüter von kantonalen oder nationaler Bedeutung und (d) die Inventarisierung schützenswerter Kulturgüter (Art. 7). Im Weiteren regelt die Verordnung insbesondere das Verfahren

⁷ Das KFG verwendet noch nicht den Staatsbegriff der Kantonsverfassung von 2001, gemäss welcher der Begriff sowohl den Kanton als auch die Gemeinden umfasst.

der Einstufung der schützenswerten Kulturgüter hinsichtlich ihrer nationalen und kantonalen Bedeutung (Art. 3–5) sowie die massgebenden Bestimmungen über die Ausrichtung der Kantonsbeiträge, indem sie die Beitragszwecke, die Voraussetzungen für Beitragsleistungen, den Kreis der Beitragsempfängerinnen und -empfänger sowie die Beitragssätze unter Berücksichtigung der anrechenbaren Kosten regelt (Art. 8–19).

Bibliotheksgesetz und Bibliotheksverordnung

Weitere kulturrelevante Erlasse mit Schnittstellen zur Kulturförderung sind das Bibliotheksgesetz vom 30. April 2013 (sGS 276.1; abgekürzt BibIG) und die Bibliotheksverordnung vom 16. Dezember 2014 (sGS 276.11; abgekürzt BibIV).

Das Bibliotheksgesetz regelt die bibliothekarische Grundversorgung (Art. 3–5), die Förderung des Bibliothekswesens durch den Kanton (Art. 6, 15–21) sowie Führung und Aufgaben der Kantonsbibliothek einschliesslich des Auftrags, Medienerzeugnisse mit Bezug zum Kanton St.Gallen und Bestände, die von besonderer Bedeutung für das kulturelle Erbe des Kantons sind, zu sammeln, zu erschliessen, bewahren und zu vermitteln (Art. 7–14). Die Bibliotheksförderung des Kantons erstreckt sich nach Art. 6 Abs. 1 darauf, die Zusammenarbeit von Bibliotheken, die Qualität der bibliothekarischen Angebote und Dienstleistungen und den Ausbildungsstand des Bibliothekspersonals sowie die Lese-, Medien- und Informationskompetenz der Bevölkerung zu fördern. Sie umfasst auch unterstützende Aufgaben der Kantonsbibliothek zugunsten anderer Bibliotheken (Fachstelle Bibliotheken), die Bibliotheksstrategie und die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen (Art. 6 Abs. 2). Art. 3 Abs. 2 BibIV hält in Bezug auf die finanzielle Unterstützung fest, dass sich die Ausrichtung von Beiträgen an Bewahrung, Erschliessung und Vermittlung von Beständen, die zum kulturellen Erbe des Kantons gehören, nach den Bestimmungen der Gesetzgebung über die Kulturförderung richtet. Schnittstellen zur Kulturförderung weist neben der Bibliotheksförderung insbesondere die Aufgabe der Kantonsbibliothek auf, ihre Bestände zu vermitteln, insbesondere diejenigen, die von besonderer Bedeutung für das kulturelle Erbe sind oder einen Bezug zum Kanton St.Gallen haben.

Gesetz über Aktenführung und Archivierung

Ein weiterer kulturrelevanter Erlass mit Schnittstellen zur Kulturförderung ist das Gesetz über Aktenführung und Archivierung vom 19. April 2011 (sGS 147.1; abgekürzt GAA). Dieses regelt die Aktenführung und Archivierung staatlicher Organe, die neben der Rechtssicherheit und der Nachvollziehbarkeit des Handelns öffentlicher Organe insbesondere auch der dauerhaften, zuverlässigen und authentischen Überlieferung von Unterlagen und der historischen Forschung dienen (vgl. Art. 2 GAA). Schnittstellen zur Kulturförderung weisen insbesondere die Aufgaben des Staatsarchivs und der Gemeindearchive auf, Auskunft und Einsicht in ihr Archivgut zu gewähren, an der Auswertung ihrer Bestände mitzuwirken (Art. 9 Bst. e und f) sowie die fachgerechte Erschliessung und dauernde Aufbewahrung sowie dauernde Erhaltung und Vermittlung von Archivgut (Art. 15) zu besorgen.

Weitere Erlasse mit Bezug zur Kultur

Ergänzend dazu gibt es weitere Erlasse mit Bezug zur Kultur, die den Schutz und die Erhaltung von Kulturgütern regeln:

- das neue Planungs- und Baugesetz (Vollzugsbeginn: 1. Oktober 2017) regelt im Natur- und Heimatschutzteil die aus Bauherrensicht relevanten Bestimmungen zum Schutz von Baudenkmalern und ortsfesten archäologischen Denkmälern;
- die Verordnung über den Schutz von Naturkörpern und Altertümern vom 21. März 1933 (sGS 271.51; abgekürzt NASV) regelt den Schutz und die Erhaltung herrenloser Naturkörper oder Altertümer von wissenschaftlichem Wert bzw. von beweglichen archäologischen Funden (kantonales Eigentumsrecht, Meldepflichten, Veränderungsverbot usw.).

Wichtige Kulturförderbeschlüsse

Nicht mittels Gesetzes- und Verordnungsrecht, aber durch Kantonsratsbeschlüsse abgestützt sind der Erwerb und der Umbau der Lokremise St.Gallen (sGS 275.911) und die Erhaltung des Alten Bad Pfäfers (sGS 271.43). Ebenfalls auf Kantonsratsbeschlüsse stützen sich die Kantonsbeiträge an den Erwerb und Umbau des Kunst(Zeug)Hauses Rapperswil-Jona (sGS 273.04) und an den Neubau des Naturmuseums St.Gallen (sGS 273.05).

2 Vorgehen und Vernehmlassung

In den Prozess zur Totalrevision des Kulturförderungsgesetzes sind verschiedene Anspruchsgruppen sowie Meinungsträgerinnen und Meinungsträger einbezogen worden. Seit Ende 2013 wurden die Ausrichtung und die Regelungen in diversen Interviews und Workshops sowie zwei kantonalen Kulturkonferenzen mit Fokus auf die Kulturpolitik (Mai 2014 und Juni 2015) mit Kulturschaffenden, Vertreterinnen und Vertretern von kulturellen Institutionen und Organisationen, Kulturfördernden, Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinden und regionalen Kulturförderplattformen sowie Politikerinnen und Politikern abgestimmt. Kultur entsteht und entwickelt sich in der Regel durch das Engagement von Privaten und durch ein subsidiäres Fördersystem, das in den Gemeinden beginnt. Deshalb gilt es, ein von den wesentlichen Akteuren und Betroffenen mitgetragenes System zu entwickeln.

Die Vernehmlassung zum neuen KFG fand gemeinsam mit jener zum neuen KEG von Mitte Mai bis Mitte August 2016 statt. Zur Stellungnahme eingeladen wurden alle im Kantonsrat vertretenen Parteien, die politischen Gemeinden, die Vereinigung St.Galler Gemeindepräsidentinnen und Gemeindepräsidenten, die Ortsgemeinden und deren Verband, die Landeskirchen und das Bistum, die regionalen Kulturförderplattformen, kulturelle Institutionen, Organisationen sowie Verbände aus dem Kanton sowie verschiedene schweizweit tätige kulturelle Dach- und Fachverbände, verschiedene Stellen der Bundesverwaltung sowie die Staatsverwaltung. Es gingen insgesamt 54 Stellungnahmen ein, von diesen äusserten sich 38 Stellungnahmen zu beiden Entwürfen, zehn Stellungnahmen nur zum KFG und sechs Stellungnahmen nur zum KEG.

In der klar überwiegenden Zahl der Vernehmlassungsantworten wurde der Entwurf begrüsst und unterstützt sowie als notwendig, zeitgemäss und sinnvoll beurteilt. In anderen Antworten wurde der Revisionsbedarf in Frage gestellt oder verneint und es wurden grundsätzliche Anpassungen verlangt. Daneben wurden in verschiedenen Einzelpunkten Änderungen gefordert. Die Aufteilung der beiden Bereiche Kulturförderung und Kulturerbe auf zwei Erlasse wurde durchgehend begrüsst.

2.1 Aufgabenteilung und regionale Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden

In Bezug auf die Aufgabenteilung und regionale Zusammenarbeit von Kanton und politischen Gemeinden gingen die Rückmeldungen weit auseinander. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende begrüssen die vorgeschlagene Verankerung der Aufgabenteilung. Einzelne begrüssen ausdrücklich, dass der Entwurf die Gemeindeautonomie respektiert und die von den Gemeinden erbrachten Leistungen neu gesetzlich verankert. Andere verlangen eine klarere Umschreibung der Kantons- und Gemeindeaufgaben bzw. die Beibehaltung der heutigen Praxis der Aufgabenteilung. Teils wird verlangt, dass sich das Gesetz auf die Aufgaben des Kantons beschränkt, besonders könne die regionale Förderung nicht Pflichtaufgabe einer Gemeinde sein, die lokal tätig und zuständig ist. Einzelne Stellungnahmen betonen, dass der Entwurf die gesetzliche Verpflichtung der Gemeinden zur Kulturförderung angesichts des Verfassungsauftrags zu stark abschwächt bzw. die Gemeinden in die Pflicht zu nehmen seien. Im angepassten Gesetzesentwurf wird die Förderung kultureller Aktivitäten von regionaler Bedeutung nicht wie im Vernehmlassungsentwurf

als gesetzlich zugewiesene Aufgabe, sondern wie bis anhin als Wahlaufgabe der Gemeinden geregelt (vgl. Abschnitt 3.4.1). Die in der Praxis bestehende enge Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden in der Förderung regional bedeutender Kultur soll dafür mit einer verbindlichen Regelung des Subsidiaritätsprinzips für Beitragsleistungen des Kantons sichergestellt werden (vgl. Abschnitt 4.2, Erläuterungen zu Art. 20 E-KFG). Festgehalten wird hingegen daran, dass die Förderung lokal bedeutender Kultur gesetzlich zugewiesene Aufgabe der Gemeinden ist, sowie an der Absicht, mit dem neuen KFG Kulturförderung als Aufgabe des Kantons und der politischen Gemeinden zu verankern (vgl. Abschnitt 3.4.1). Dies auch, weil die regionale Zusammenarbeit der politischen Gemeinden und die Beteiligung des Kantons daran nicht gesetzlich abgestützt werden kann, wenn das Gesetz keine Aussage zu den Aufgaben der Gemeinden macht.

In Sachen regionale Zusammenarbeit wird von verschiedenen Teilnehmenden betont, dass das Gesetz die Rechtsgrundlagen für die regionalen Kulturförderplattformen als interkommunale Organisationen schaffen soll und eine Mitwirkung des Kantons in den Plattformen, abgesehen von finanzieller Unterstützung, nicht erforderlich ist. Andere Stellungnahmen begrüßen hingegen die vorgeschlagene gesetzliche Abstützung der Förderplattformen als Verbundorganisationen von Kanton und Gemeinden. Einzelne Stellungnahmen betonen weiter, dass auf Vorgaben zur rechtlichen Organisationsform der Förderplattformen verzichtet werden soll. Im angepassten Gesetzesentwurf werden die regionalen Förderorganisationen neu vorrangig als Einrichtungen der Gemeinden (interkommunale Organisationen) normiert, in denen diese zur gemeinsamen Förderung kultureller Aktivitäten zusammenarbeiten. Für den Kanton soll die Möglichkeit bestehen, sich an Förderorganisationen zu beteiligen und ihnen kantonale Förderaufgaben mitsamt den dafür notwendigen finanziellen Mitteln zu delegieren, vorausgesetzt die beteiligten Gemeinden geben ihre Zustimmung (Beispiele Vereine Südkultur, Kultur Toggenburg und KulturZürichseeLinth). Daneben kann der Kanton den Förderorganisationen auch ohne eigene Beteiligung mit deren Zustimmung Förderaufgaben delegieren (Beispiele Rheintaler Kulturstiftung und Verein Thurkultur). Neu verzichtet der Entwurf zudem auf Vorgaben zur Organisationsform, da solche nicht als wesentlich erachtet werden und sich der Verein wie auch die privatrechtliche Stiftung in der Praxis etabliert haben.

2.2 Kantonale Kulturstandorte

Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmende begrüßen die Unterstützung kantonaler Kulturstandorte ausdrücklich. Kritisch spricht sich einzig ein Vernehmlassungsteilnehmer aus, da kantonale Kulturstandorte gegenüber den übrigen vom Kanton unterstützten Kulturinstitutionen bevorzugt behandelt würden. Kritisiert wird vereinzelt die protektionistische Stellung der Kulturstandorte, da keine periodische Überprüfung vorgesehen sei oder durch Festlegung in einer Verordnung Zustände zementiert würden. Zudem wird von zwei Teilnehmenden gefordert, dass die kantonalen Kulturstandorte vom Kantonsrat bzw. auf Gesetzesstufe festgelegt werden. Verschiedene Stellungnahmen fordern die Festlegung neuer, anderer Kulturorte als kantonale Kulturstandorte, z.B. des Stiftsbezirks St.Gallen oder der Stiftsbibliothek, des Hofs zu Wil und der Tonhalle Wil. Der Grundsatz, dass kantonale Kulturstandorte über eine privatrechtlich organisierte Trägerschaft verfügen müssen, wird von Einzelnen aus verschiedenen Gründen abgelehnt. Im angepassten Gesetzesentwurf wird das Förderinstrumente-Bündel «kantonale Kulturstandorte» präzisiert. Ziel ist, die Unterstützung von kulturellen Aktivitäten durch Immobilien im Eigentum des Kantons als wesentlicher Bestandteil der kantonalen Kulturförderung gesetzlich zu regeln. Dies umso mehr als gerade diese Fördermassnahme, verbunden mit wiederkehrenden Beiträgen an den Betrieb, auf Langfristigkeit ausgerichtet ist. Kantonale Kulturstandorte sind demnach kulturelle Aktivitäten, die der Kanton durch Bereitstellung, Instandsetzung und Erneuerung sowie Veränderung von in seinem Eigentum stehenden Bauten unterstützt und die einen wesentlichen und nachhaltigen Beitrag zur Erfüllung mehrerer Kulturförderziele leisten. Die Bauten des Kantons sollen zudem baukulturell herausragend sein, die in ihnen stattfindenden kulturellen Aktivitäten vielfältig sowie qualitativ

herausragend oder wenigstens aussergewöhnlich und in einem engen Bezug zur baulichen Infrastruktur stehend. Kantonale Kulturstandorte in diesem Sinn sind heute das Schloss Werdenberg, die Lokremise St.Gallen und Konzert und Theater St.Gallen. Zu prüfen ist zudem, ob das Alte Bad Pfäfers wieder ins Eigentum des Kantons übernommen und in Zukunft als kantonaler Kulturstandort geführt werden soll. Das Alte Bad Pfäfers befand sich einst im Eigentum des Kantons, ging im Jahr 1985 an die gleichnamige Stiftung über, an welcher der Kanton beteiligt ist, und wird seither in Bezug auf Instandsetzungen, Erneuerungen und Veränderungen infrastrukturell massgeblich durch den Kanton unterstützt. Neu ist zudem vorgesehen, dass die Regierung dem Kantonsrat im Rahmen der Kulturförderstrategie im Sinne eines Controllings regelmässig darüber Bericht erstattet, wie die Kulturstandorte unterstützt werden und ihre Verpflichtungen gemäss Vereinbarung mit dem zuständigen Departement erfüllen. Andere wichtige Kulturbauten in den Regionen, die nicht im Eigentum des Kantons stehen, können weiterhin über die anderen Förderinstrumente des Kantons unterstützt werden, insbesondere über Beiträge an den Betrieb und an Investitionen.

2.3 Förderung von Weltkulturerbestätten

Vereinzelt wird vom Kanton ein klares Bekenntnis erwartet, dass er sich weiterhin wenigstens im bisherigen Mass für das Weltkulturerbe Stiftsbezirk St.Gallen engagiert. Der Kanton ist aufgrund der bundesstaatlichen Kompetenzordnung mitverantwortlich für die Vermittlung des Weltkulturerbes. Dies müsse auf Gesetzesebene sichtbar werden, die Vermittlung des Weltkulturerbes sei als Bestandteil des kantonalen Förderauftrags zu verankern. Gleichzeitig soll der Stiftsbezirk bzw. die Stiftsbibliothek im Gesetz als kantonaler Kulturstandort festgelegt und das Weltkulturerbe Stiftsbezirk in den Katalog der Förderadressaten aufgenommen werden. Im nun vorgelegten Gesetzesentwurf wird der Mitverantwortung des Kantons für die Vermittlung des Weltkulturerbes mit einem eigenen Weltkulturerbe-Artikel Rechnung getragen. Dabei wird neben dem Weltkulturerbe Stiftsbezirk St.Gallen auch die zweite Weltkulturerbestätte auf st.gallischem Boden, die prähistorischen Pfahlbauten rund um den Seedamm bei Rapperswil-Jona, berücksichtigt. Die Unterstützung des Weltkulturerbes Stiftsbezirk St.Gallen und/oder der Stiftsbibliothek als kantonale Kulturstandorte wird als nicht zweckmässig erachtet bzw. ist angesichts des präzisierten Kriteriums, dass die Bauten kantonaler Kulturstandorte im Eigentum des Kantons stehen, nicht passend. Der Kanton wird jedoch seiner Verantwortung, die kulturellen Aktivitäten im Stiftsbezirk zu fördern, auf der Grundlage anderer im Kulturförderungsgesetz und Kulturerbe-gesetz verankerter Förderinstrumente bzw. -aufträge gerecht.

2.4 Finanzierung

Der vorgesehene Finanzierungsartikel wurde im Rahmen der Vernehmlassung kontrovers diskutiert: Verschiedene Stellungnahmen fordern, dass der Kanton seine Aufgaben im Kulturbereich analog zu den Gemeinden aus staatlichen Mitteln und nicht aus Lotteriefondsmitteln finanzieren soll. Von weiteren Belastungen des Lotteriefonds sei abzusehen. Andere Vernehmlassungsteilnehmende fordern, dass der Verwendungszweck von Lotteriefondsmitteln eingeschränkt wird. Über den Verwendungsbereich (nur Projekte oder zweckgebundene Beiträge an Institutionen) herrscht allerdings Uneinigkeit. Mehrere Stellungnahmen verlangen, dass das Gesetz einen Gesamtbeitrag definieren soll, den der Kanton für die Kultur auszugeben hat, sei es als fixen Prozentsatz der kantonalen Gesamtausgaben (z.B. drei Prozent des allgemeinen Staatshaushalts) oder als Orientierung an den durchschnittlichen Ausgaben anderer Kantone. Einzelne Stellungnahmen fordern, dass die regionalen Förderplattformen einen fixen Beitrag aus dem Lotteriefonds erhalten. Die Gemeinden sollen den Beitrag dann aufstocken. Einzelne Teilnehmende erachten die Bestimmungen zur Finanzierung als unausgereift vor dem Hintergrund, dass die regelmässige Subventionierung gesetzlicher Aufgaben aus dem Lotteriefonds ein Verstoß gegen Bundesrecht darstelle.

Die vorgesehene Gesetzesregelung wird unverändert belassen, da sie den Vorgaben des Bundesrechts und interkantonalen Rechts entspricht und schon heute im Einklang mit dem übergeordneten Recht ein wesentlicher Teil der Kulturförderbeiträge des Kantons aus dem Lotteriefonds finanziert wird. Die vorgesehene Regelung hat nicht zur Folge, dass in Zukunft der Lotteriefonds stärker zu belasten wäre. Die Regelung statuiert im Gegenteil erstmals den Grundsatz, dass die Aufwendungen des Kantons für die Kulturförderung grundsätzlich aus dem allgemeinen Staatshaushalt zu finanzieren sind und nur ergänzend für bestimmte Fördermassnahmen (unter klar definierten Voraussetzungen) Lotteriefondsmittel verwendet werden dürfen. Ein Teil der Forderungen zielt zudem eher auf die finanzpolitische Praxis und die konkrete Verwendung der Gelder ab, die im Rahmen der Kulturförderstrategie, des Aufgaben- und Finanzplans und des Budgets festzulegen ist.

3 Konzeption und Grundzüge des neuen Kulturförderungsgesetzes

3.1 Regelungsgegenstand und -form

Gegenstand des neuen Kulturförderungsgesetzes bildet – wie es der Erlasstitel zum Ausdruck bringt – die Kulturförderung, namentlich diejenige von Kanton und politischen Gemeinden. Die Förderung von Kultur ist für den Kanton St.Gallen Staatsaufgabe, weil Kultur als zentraler Faktor des gesellschaftlichen Lebens von öffentlichem Interesse ist und daher nicht allein Privaten überlassen werden kann. Kulturförderung umfasst folgende Bereiche:

- die Förderung von *kulturellem Schaffen* (insbesondere die Herstellung, Darbietung, Verbreitung und Vermittlung kultureller und künstlerischer Werke und Angebote);
- die Förderung *der Pflege von Kultur* (insbesondere Sammeln, Erschliessen, Dokumentieren, Erhalten, Pflegen, Untersuchen und Erforschen sowie Vermitteln von materiellen [beweglichen und unbeweglichen] Kulturgütern wie auch von immateriellen Kulturgütern im Sinn von lebendigen kulturellen Traditionen);
- die Förderung *der kulturellen Teilhabe der Bevölkerung* (Zugang zu und Auseinandersetzung mit bzw. Vermittlung von kulturellem Erbe und kulturellem Schaffen, aktive Mitgestaltung des kulturellen Lebens).

Die Fördermassnahmen des Kantons sind auf Kulturschaffende, kulturelle Vorhaben und Projekte, kulturelle Institutionen und Organisationen sowie auf kantonale Kulturstandorte ausgerichtet.

Nicht Gegenstand des neuen KFG, sondern des neuen KEG sind die Bewahrung und die Überlieferung des kulturellen Erbes des Kantons durch Schutz, Erhaltung und Pflege bzw. Untersuchung, Erschliessung, Erforschung und Dokumentation. Das KEG regelt auch die Unterstützungsleistungen von Kanton und politischen Gemeinden für Schutz, Erhaltung und Pflege sowie Untersuchung und Erforschung von Kulturerbe, namentlich die Ausrichtung von finanziellen Beiträgen. In Zukunft bildet damit nicht mehr das KFG die gesetzliche Grundlage für Denkmalpflegebeiträge, sondern neu das KEG.⁸

Ebenfalls nicht Gegenstand des neuen KFG ist die Unterstützung von Konzert und Theater St.Gallen mittels Beiträgen von Kanton und Stadt St.Gallen sowie die Bereitstellung der Spielstätten durch den Kanton; dies hat ihre Grundlage weiterhin im Gesetz über Beiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (sGS 273.1).

⁸ Insbesondere aufgrund der zur Hauptsache unterschiedlichen Adressatenkreise der Regelungen zur Kulturförderung und zum kulturellen Erbe werden beide Bereiche auf zwei Erlasse aufgeteilt.

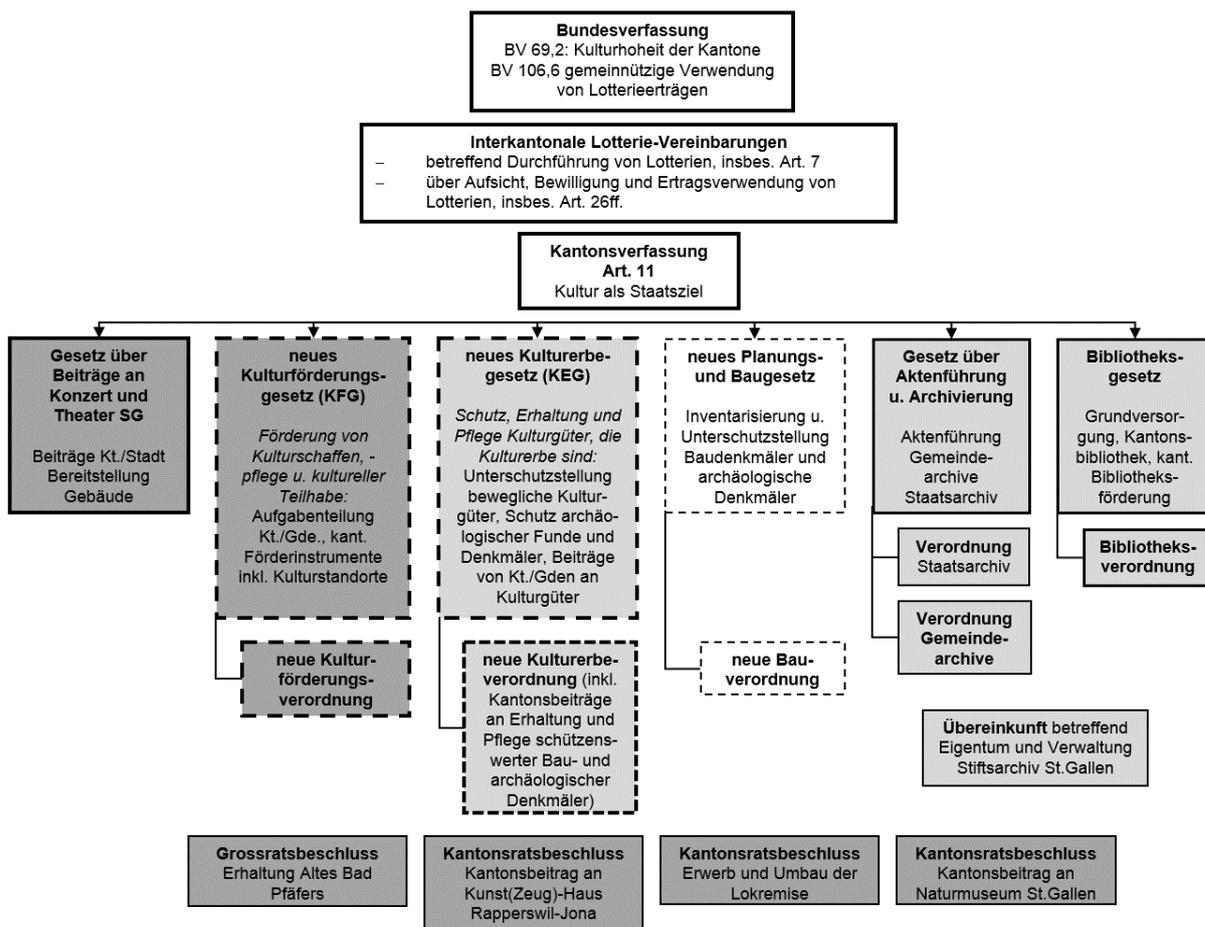


Abbildung 3: Übersicht über die Rechtsgrundlagen zu den kulturellen Aufgaben des Staates im Kanton St.Gallen mit neuem KFG und KEG⁹

3.2 Ziele und Inhalte der Neuregelung

Das geltende KFG wird der Praxis der Kulturförderung im Kanton ebenso wenig gerecht wie dem politischen Willen, Schwerpunkte zu bilden und die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden zu klären (vgl. zum Regelungsbedarf Abschnitt 1.3.2).

Ziel des neuen KFG ist es, im Kanton St.Gallen gute Rahmenbedingungen für die Kultur zu schaffen, insbesondere für kulturelles Schaffen, für die Pflege von Kultur und für die kulturelle Teilhabe der Bevölkerung. Entsprechende Rahmenbedingungen sind wesentlich für die kulturelle Entwicklung im Kanton. Kultureller Stillstand würde ähnlich wie technologischer oder wirtschaftlicher Stillstand auch gesellschaftlichen Stillstand bedeuten. Das neue KFG soll deshalb die übergeordneten Ziele der Kulturförderung von Kanton und politischen Gemeinden festlegen. Es soll die Grundlagen für eine aus einer Gesamtschau heraus erfolgende Steuerung der kantonalen Kulturpolitik durch Regierung und Kantonsrat schaffen. Die aktuelle, bewährte kantonale Kulturförderpraxis und -politik sollen gesetzlich abgebildet, die Grundsätze für die Aufgabenteilung und Zusammenarbeit mit den politischen Gemeinden festgelegt und die wichtigen Aufgaben, welche die politischen Gemeinden erfüllen, gesetzlich abgebildet und abgestützt werden. Es sind differenzierte, auch nicht-monetäre Förderinstrumente zu verankern und insbesondere das Förderformat der kantonalen Kulturstandorte festzulegen. Zudem gilt es, die Förderung der kulturellen Teilhabe im Zusammenspiel mit den neueren Fördermassnahmen des Bundes zu verankern. Schliesslich soll

⁹ Erlasse und Beschlüsse, die ausschliesslich Kulturförderungsthemen zum Inhalt haben, sind dunkelgrau, Erlasse mit Bestimmungen zur Kulturförderung hellgrau hinterlegt.

das neue KFG aufgrund der aus der bundesstaatlichen Kompetenzordnung folgenden Verantwortlichkeit des Kantons für die im Kanton befindlichen Weltkulturerbestätten, ergänzend zur Regelung im neuen KEG auch die Förderung der Vermittlung des st.gallischen Weltkulturerbes festlegen. Da das neue KFG nicht mehr bloss ein reines Subventionsgesetz sein soll, sondern neu auch nicht-monetäre Förderleistungen regelt, muss es neben der Finanzierung von Kantonsbeiträgen auch die Finanzierung der nicht-monetären Fördermassnahmen aus dem allgemeinen Staatshaushalt und dem Lotteriefonds regeln.

Mit dem neuen KFG sollen:

- die kulturelle Vielfalt im ganzen Kanton gestärkt,
- ein vielfältiges Kulturschaffen und Kulturangebot im Kanton und seinen Regionen gefördert,
- die Bewahrung und Überlieferung des kulturellen Erbes unterstützt,
- der Bevölkerung die Teilhabe an einem vielfältigen Kulturangebot und -leben ermöglicht,
- der (grenzüberschreitende) kulturelle Austausch innerhalb des Kantons und nach aussen begünstigt¹⁰,
- die kulturelle Entwicklung im und die Attraktivität des Kantons gefördert und
- gute Rahmenbedingungen für kulturelle Aktivitäten geschaffen werden.

Es sollen Grundlagen dafür geschaffen werden, dass die Förderinstrumente flexibler auf die Kulturschaffenden abgestimmt und so kulturelle Entwicklungen auch in Zukunft wirksam unterstützt werden können. Diesem Ziel dienen auch eine klare Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den politischen Gemeinden und die gesetzliche Verankerung der regionalen Förderplattformen. Zudem gewinnen die Tätigkeiten von Kulturinstitutionen, -schaffenden, -veranstaltenden und -vermittelnden und die kulturelle Teilhabe der Bevölkerung ideell an Gewicht, wenn Kulturförderung in ihrer ganzen Breite als selbstverständliche Staatsaufgabe verankert wird. Die Förderung kultureller Entwicklungen soll es der Bevölkerung im Kanton St.Gallen ermöglichen, an unterschiedlichen Kulturangeboten zu partizipieren, Kulturorte als Austausch- und Begegnungsplattformen zu nutzen und selber Kultur zu schaffen.

3.3 Kulturbegriff

Der Kulturbegriff ist stetem Wandel unterworfen. Gleichzeitig wird immer von neuem versucht, Kultur im Spannungsfeld ihrer gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen zu definieren. Der Kulturbegriff im Bereich der Kulturförderung war lange auf das Etablierte ausgerichtet. Inzwischen hat sich der Blick für die Vielfalt des kulturellen Schaffens geöffnet. Eine zeitgemässe Kulturförderung versteht Kultur, angelehnt an den umfassenden Kulturbegriff der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO)¹¹, als Welt- und Selbstgestaltung, welche die Gesamtheit der Erscheinungen der Lebensweisen einer Gesellschaft umfasst.¹² Kultur ist so verstanden ein komplexes Ganzes, das vom Menschen in einem permanenten Aushandlungsprozess erworben und weiterentwickelt wird.

Ein solcher Kulturbegriff geht über ein enges Verständnis, das sich auf die Kunst beschränkt, hinaus. So verstanden ist Kultur ein zentraler Faktor des politischen und gesellschaftlichen Lebens, ein wirkungsvolles Instrument zur Wahrung der sozialen Integration und des gesellschaftlichen

¹⁰ Gemeint sind gesellschaftliche, kulturelle und geografische Grenzen, im Kanton und über diesen hinaus.

¹¹ Der Kulturbegriff der UNESCO ist eine der am häufigsten verwendeten Definitionen. Er hält fest: «Die Kultur kann in ihrem weitesten Sinn als die Gesamtheit der einzigartigen geistigen, materiellen, intellektuellen und emotionalen Aspekte angesehen werden, die eine Gesellschaft oder eine soziale Gruppe kennzeichnen. Dies schliesst nicht nur Kunst und Literatur ein, sondern auch Lebensformen, die Grundrechte des Menschen, Wertesysteme, Traditionen und Glaubensrichtungen.» Vgl. UNESCO, Konferenzbericht Nr. 5, Weltkonferenz über Kulturpolitik, Mexiko 1982, UNESCO-Kommissionen der Bundesrepublik Deutschland, Österreich und der Schweiz (Hrsg.), München 1983.

¹² Am Kulturbegriff der UNESCO orientiert sich z.B. auch der Bund. Vgl. die Kulturbotschaft des Bundes 2012–2015 (BBI 2011, 2980).

Zusammenhalts. Kultur lässt sich allerdings nicht als eigener Politikbereich fassen, wenn jedes menschliche Handeln als kulturell verstanden wird. In der politischen Praxis wird daher zwischen einem weiteren und einem engeren Kulturbegriff unterschieden. Letzterer umfasst bei aller Offenheit gegenüber künftigen Herausforderungen primär traditionelles und zeitgenössisches Kunst- und Kulturschaffen, die kulturelle Teilhabe der Bevölkerung sowie die Bewahrung und Überlieferung des materiellen und immateriellen kulturellen Erbes. Kunstschaffen wiederum umfasst alle klassischen oder modernen Künste oder Kunstsparten (z.B. bildende Kunst, Musik, Theater, Tanz, Literatur und ihre Mischformen).¹³ Eine zeitgemässe Kulturförderung behandelt die verschiedenen kulturellen Bereiche gleichberechtigt und fördert Kultur in all ihren Ausdrucksformen. Schnittstellen zur Kultur bestehen zudem in der archivalischen und bibliothekarischen Tätigkeit der Informations- und Wissensgesellschaft.

Das neue KFG verzichtet aus den genannten Gründen ebenso wie Art. 11 KV auf eine gesetzliche Definition des Begriffs «Kultur». Es stellt damit auf den gesellschaftlich verwendeten Kulturbegriff ab.¹⁴

3.4 Überblick über wichtigste Regelungsthemen

3.4.1 Aufgabenteilung und regionale Zusammenarbeit von Kanton und Gemeinden

3.4.1.a Aktuelle Praxis

Im Kanton St.Gallen teilen sich Private (z.B. Mäzeninnen und Mäzene, Sponsorinnen und Sponsoren oder private Stiftungen), Gemeinden (politische Gemeinden und Ortsbürgergemeinden) und der Kanton die Aufgabe, Kultur zu fördern. Seitens der öffentlichen Hand wird Kultur wie folgt gefördert:

- Lokal bedeutende Kultur wird von den meisten politischen Gemeinden sowie von Ortsbürgergemeinden gefördert.
- Kultur von regionaler Bedeutung wird von den meisten politischen Gemeinden und vom Kanton gefördert, insbesondere Projekte und Vorhaben in gemeinsamen Förderorganisationen, den regionalen Kulturförderplattformen. Die Förderplattformen haben sich bewährt, sind gut in den Regionen verankert und fördern das Profil der jeweiligen Kulturregionen. Daneben leisten sowohl die Gemeinden als auch der Kanton an eine Vielzahl von kulturellen Institutionen, Organisationen und Projekten Beiträge.
- Kultur von kantonaler Bedeutung (z.B. Lokremise St.Gallen, Schloss Werdenberg) wird zur Hauptsache durch den Kanton und ergänzend durch die Gemeinden gefördert. Davon ausgenommen sind die städtischen Museen in der Stadt St.Gallen, für die seit dem Jahr 2008 eine besondere Aufgabenteilung gilt (vgl. Abschnitt 3.4.1.b).

Der Kanton macht seine Unterstützung im Sinn des Subsidiaritätsprinzips in der Regel von Beiträgen der Standortgemeinde oder -region abhängig. Faktisch teilen sich Kanton und Gemeinden damit die Verantwortung. Einzig Kultur von lokaler Bedeutung ist ausschliesslich Sache der Gemeinden.

¹³ Der vorliegende Bericht und der Entwurf des neuen Kulturförderungsgesetzes verwenden die Begriffe «Kunst» oder «Kunstschaffen» bzw. «künstlerisch» dort, wo in Abgrenzung zum Kulturschaffen (bzw. zum Begriff «kulturell») ausdrücklich nur das Kunstschaffen im engeren Sinn gemeint ist bzw. ergänzend zum breiteren Kulturbegriff besonders darauf hingewiesen werden soll, dass insbesondere auch das Kunstschaffen bzw. künstlerische Angebote und Leistungen erfasst werden.

¹⁴ In der Botschaft zur Kantonsverfassung (ABI 2000, 219) heisst es dazu: «Das Recht sollte den Kulturbegriff nicht festschreiben, das würde der Eigenheit der Kultur, die einem steten Wandel unterworfen ist, zuwiderlaufen. Der Staat hat das Selbstverständnis der Kulturträger als Massstab dafür zu nehmen, was er unter Kultur versteht.»

3.4.1.b Besondere Aufgabenteilung in der Stadt St.Gallen

Eine besondere Aufgabenteilung, auf die sich Regierung und Stadtrat im Jahr 2008 einigten, gilt für die Kantonshauptstadt St.Gallen: Damals wurde beschlossen, dass der Kanton das spartenübergreifende Kulturzentrum Lokremise fördert, sein Engagement für Konzert und Theater St.Gallen massgeblich ausbaut und zur Neupositionierung des Textilmuseums beiträgt. Die Stadt ihrerseits sollte im Gegenzug ihr Engagement für die städtischen Museen, das Kunstmuseum, das Historische- und Völkerkundemuseum sowie das Naturmuseum verstärken. Die drei Museen blieben damit in der Hauptverantwortung der Stadt St.Gallen. Der Kanton stellte dabei neben seinen wiederkehrenden jährlichen Beiträgen an den Betrieb der drei städtischen Museen in Aussicht, Investitionen in das Kunstmuseum und das Naturmuseum mit einmaligen Beiträgen zu unterstützen, analog zu anderen überregional bedeutenden Kulturinstitutionen im Kanton. Daneben einigte man sich darauf, dass sowohl der Kanton als auch die Stadt zahlreiche weitere Kulturbetriebe unterstützen, die für das vielfältige kulturelle Angebot in der Kantonshauptstadt zentral sind.

Die Lokremise St.Gallen ist seit Jahren erfolgreich in Betrieb, mit dem neuen Gesetz zu Konzert und Theater St.Gallen hat der Kanton ab dem Jahr 2010 sein entsprechendes Engagement massgeblich ausgebaut. Zudem hat der Kantonsrat im Jahr 2012 einen Beitrag von sieben Mio. Franken an den Neubau des Naturmuseums gesprochen. Einzig beim Textilmuseum St.Gallen engagierte sich der Kanton aufgrund der veränderten finanzpolitischen Rahmenbedingungen nicht im geplanten Mass. Anfang 2012 gelang jedoch die vorläufige Sicherung des Textilmuseums. Aufgrund der herausragenden Funde in der St.Galler Altstadt hat der Kanton zudem die Neuausrichtung der Archäologie im Historischen und Völkerkundemuseum St.Gallen vorgezogen. Damit sind einzig noch die Investitionen ins Kunstmuseum sowie die längerfristige Sicherung und Entwicklung des Textilmuseums ausstehend. Die Stadt ihrerseits hat inzwischen das Historische und Völkerkundemuseum saniert, den Neubau des Naturmuseums eingeweiht und arbeitet aktuell an der Planung der Erneuerung des Kunstmuseums.

3.4.1.c Zuständigkeiten nach geltendem Recht

Für die politischen Gemeinden ist Kulturförderung heute eine selbst gewählte Aufgabe im Sinn von Art. 90 KV (Wahlaufgabe, fakultative Gemeindeaufgabe). Es fehlt eine gesetzliche Verankerung der schon heute von den Gemeinden erbrachten Kulturförderleistungen.

Das geltende KFG definiert lediglich die Aufgaben des Kantons und beschränkt diese in zwei Förderbereichen (kulturelles Schaffen, Verbreitung und Vermittlung kultureller Werte) auf die Unterstützung von Aktivitäten von wenigstens regionaler Ausstrahlung (Art. 6 Bst. b KFG). In den übrigen Förderbereichen kann der Kanton sowohl bei lokalem als auch bei darüber hinausgehendem Bezug tätig sein.

Kanton und politische Gemeinden haben damit parallele Kompetenzen, ausgenommen die beiden oben erwähnten Bereiche von lokalem Bezug, deren Unterstützung Wahlaufgabe der Gemeinden ist.

Räumlicher Bezug	Förderbereiche	Zuständigkeit	
		<i>Gemeinde erfüllt Wahlaufgabe</i>	<i>Gemeinde erfüllt Wahlaufgabe nicht</i>
Lokal	Kulturelles Schaffen Verbreitung und Vermittlung kultureller Werte	Gemeinde(n)	Keine
	Erforschung von Geschichte und Kultur Erhaltung und Pflege der Kulturgüter Kultureller Austausch	Kanton und Gemeinden	Kanton
Regional bis international	Alle Förderbereiche	Kanton und Gemeinden	Kanton

Abbildung 4: Aufgabenteilung nach geltendem KFG und Art. 90 KV

Die regionalen Förderplattformen sind bis anhin nicht explizit gesetzlich legitimiert und nicht genügend rechtsstaatlich verankert. Letzteres wirft insbesondere im Zusammenhang mit der Gutheissung und Ablehnung von Beitragsgesuchen Kulturschaffender rechtsstaatliche Fragen (Anfechtbarkeit von Beitragsentscheiden bzw. Rechtsweggarantie) auf.

3.4.1.d Regelung im neuen Kulturförderungsgesetz

Mit dem Entwurf des neuen KFG soll Kulturförderung basierend auf den Prinzipien der Kantonsverfassung für die Zuteilung von Staatsaufgaben (Art. 26 KV) als Aufgabe des Kantons und der politischen Gemeinden verankert werden, mit ausschliesslichen und primären Zuständigkeiten sowie grundsätzlichen Ermächtigungen je nach Bedeutung der kulturellen Aktivität (lokal, regional, kantonale). Die Zuständigkeiten von Kanton und politischen Gemeinden sollen wie folgt aufgeteilt werden:

- Für die Förderung von *lokal bedeutenden* kulturellen Aktivitäten ist analog der bewährten Förderpraxis ausschliesslich die politische Standortgemeinde zuständig, neu in Form einer gesetzlich zugewiesenen Aufgabe.
- Für die Förderung *kultureller Aktivitäten von regionaler Bedeutung* ist entsprechend der bisherigen gesetzlichen Regelung in jedem Fall der Kanton zuständig. Für die Gemeinden bleibt die Förderung regional bedeutender Kultur wie bisher eine Wahlaufgabe. Neu ist der Kanton jedoch gesetzlich verpflichtet, seine Unterstützungsbeiträge in der Regel von angemessenen Beiträgen der politischen Gemeinden (Standortgemeinde oder -region) abhängig zu machen. Dies im Sinn des Subsidiaritätsprinzips, entsprechend der heutigen Praxis und zwecks Sicherstellung der Verbundfinanzierung.
- Für die Förderung von *Kultur von kantonaler Bedeutung* ist wie heute schon in jedem Fall der Kanton zuständig. Für die Gemeinden bleibt die Förderung kantonale bedeutender Kultur eine Wahlaufgabe.

Die Gemeinden sollen frei über Art und Weise der Erfüllung ihrer Aufgaben bzw. insbesondere der ihnen zugewiesenen Aufgaben entscheiden können. Das neue KFG soll lediglich in allgemeiner Form die Leistungserwartung des Gesetzgebers definieren (das «Was»). Das «Wie», d.h. die Art und Weise der Leistungserfüllung, wird nach dem in der Kantonsverfassung verankerten Grundsatz der Kongruenz oder Äquivalenz (Art. 26 Abs. 2 KV) nicht definiert.¹⁵ Damit wird sichergestellt, dass die Gemeinden bezüglich der Erfüllung der ihnen gesetzlich zugewiesenen und von ihnen selbstgewählten Kulturförderaufgaben einen grossen Entscheidungsspielraum haben.

Mit einer Bestimmung, welche die politischen Gemeinden ermächtigt, zur gemeinsamen Förderung von Kultur regionale Förderorganisationen zu gründen, an denen sich der Kanton, ausserkantonale Gemeinwesen und Ortsgemeinden mit Einverständnis der teilnehmenden Gemeinden beteiligen können, sollen die bestehenden regionalen Förderplattformen gesetzlich abgestützt und rechtsstaatlich besser verankert werden. Da lediglich die Möglichkeit zur Zusammenarbeit vorgesehen ist, liegt keine Verbundaufgabe vor und müssen keine Hauptverantwortlichkeiten im Sinn von Art. 26 Abs. 3 KV festgelegt werden.

¹⁵ Der Grundsatz der Kongruenz oder Äquivalenz (Art. 26 Abs. 2 KV) besagt, dass Gemeinden, die allein oder zusammen Staatsaufgaben erfüllen, auch über die Art und Weise der Erfüllung entscheiden und für die Finanzierung verantwortlich sind. Der Kanton soll neben der im Gesetz definierten Leistungserwartung keine weiteren Vorgaben machen. Der Grundsatz dient der Aufgabentrennung und stärkt die Gemeindeautonomie.

Bedeutung der kulturellen Aktivität	Zuständigkeit
lokal	politische Gemeinde (gesetzlich zugewiesene Aufgabe)
regional	Kanton (gesetzlich zugewiesene Aufgabe) und politische Gemeinden (Wahlaufgabe)
kantonal	Kanton (gesetzlich zugewiesene Aufgabe) und Wahlaufgabe der politischen Gemeinden

Abbildung 5: Aufgabenteilung nach neuem KFG

3.4.2 Ziele der Kulturförderung von Kanton und Gemeinden

Um Kulturförderung als ordentliche Staatsaufgabe zu verankern, sind vom Gesetzgeber legitimierte, gesellschaftlich relevante Ziele wesentlich. Im geltenden KFG ist lediglich allgemein die Förderung eines vielfältigen kulturellen Lebens als Grundsatz für die Kulturförderung des Kantons verankert. Die Struktur des Kantons St.Gallen, die kulturellen Staatsziele der Kantonsverfassung (Art. 11 KV) und die gesellschaftlichen Herausforderungen für die Kulturpolitik bedingen einen geschärften Zielekatalog.

Die allgemeinen Ziele der Kulturförderung der öffentlichen Hand werden daher mit dem neuen KFG in Form eines einleitenden Zielekatalogs im Sinn einer glaubwürdigen und nachhaltigen Politik gesetzlich abgestützt. Die Ziele sind auf die Gegebenheiten der st.gallischen Kulturlandschaft, die gesellschaftlichen Herausforderungen, die kulturellen Bedürfnisse der Bevölkerung, die vielfältigen gesellschaftlichen Funktionen der Kultur und die Bereiche der Kulturförderung abgestimmt. Die Ziele sind so formuliert, dass sie sowohl für den Kanton als auch für die politischen Gemeinden gelten bzw. sich an beide Staatsebenen richten.

3.4.3 Kantonale Kulturförderstrategie

Die politische Steuerung und Planung der Kulturförderung des Kantons erfolgt heute zum einen über die sporadische Vorlage von kulturpolitischen Berichten der Regierung, die der Kantonsrat zur Kenntnis nimmt.¹⁶ Zum anderen läuft die politische Steuerung über den Aufgaben- und Finanzplan, das Budget, einzelne Bauvorlagen sowie die Ausrichtung von Projektbeiträgen aus dem Lotteriefonds. Mit Ausnahme des Aufgaben- und Finanzplans sind diese Steuerungsinstrumente jedoch kurzfristig, auf das Folgejahr oder auf Einzelmassnahmen ausgerichtet. Damit fehlt es heute an einer alle Kulturförderbereiche einschliessenden, ganzheitlichen sowie mittel- bis langfristig ausgerichteten kulturförderpolitischen Gesamtschau durch Regierung und Kantonsrat.

Ein neues, fest verankertes politisches Steuerungsinstrument soll eine stärker auf die gesellschaftliche Bedeutung von Kultur ausgerichtete Kulturpolitik begünstigen. Im Rahmen einer solchen Schwerpunktplanung können auch departementsübergreifende Themen strategisch verankert und angestossen werden (z.B. Entwicklung und Umsetzung einer Strategie zur touristischen und wirtschaftlichen Inwertsetzung kultureller Themen wie beispielsweise das Weltkulturerbe Stiftsbezirk St.Gallen oder das Thema Textil mit dem Textilmuseum St.Gallen).

Mit dem neuen KFG wird daher das Ziel verfolgt, die strategische Ausrichtung und Abstützung der Kulturförderungspolitik des Kantons zu verbessern. Zu diesem Zweck wird das Instrument eines wenigstens jede zweite Amtsperiode von der Regierung vorzulegenden und vom Kantonsrat zu genehmigenden Berichts zur Strategie der Kulturförderung des Kantons eingeführt. Die

¹⁶ Die Regierung hat bisher die folgenden drei Berichte vorgelegt: «Kulturpolitische Standortbestimmung» (1989), «Stand und Perspektiven der st.gallischen Kulturpolitik» (2003) und «Förderung von Kulturinfrastruktur» (2008). Die Berichte wurden vom Kantonsrat jeweils zur Kenntnis genommen.

Strategie soll alle Bereiche der kantonalen Kulturförderung umfassen¹⁷ und eine stärkere, übergreifende kulturpolitische Steuerung und Planung durch Regierung und Kantonsrat sowie ein besseres Controlling ermöglichen. Eine stärkere Abstimmung von Steuerung und Planung ist auch wegen der verschiedenen Kulturfördererlasse unabdingbar.

3.4.4 Kantonale Förderinstrumente einschliesslich Kulturstandorte

Mit dem neuen KFG werden die für eine wirksame Unterstützung des Kulturschaffens, der Kulturpflege und der kulturellen Teilhabe nötigen Förderinstrumente gesetzlich abgestützt. Finanzielle Beiträge sind weiterhin das wichtigste Instrument der kantonalen Kulturförderung, gleichzeitig aber nur ein Teil einer wirksamen Kulturförderung. Im neuen KFG werden daher auch die nicht-monetären Förderinstrumente im Sinn eines wirksamen, flexibel auf die Bedürfnisse der Kulturschaffenden, kulturellen Institutionen und Organisationen anwendbaren «Förderwerkzeugkastens» gesetzlich verankert werden. Ebenso werden die wichtigsten und bewährtesten Beitragsarten mit den gängigen Begrifflichkeiten verankert. Die Förderinstrumente werden angesichts der gesellschaftlichen Veränderungen so abgestützt, dass Änderungen möglich bleiben. Die Bereitstellung von räumlicher Infrastruktur für kantonale Kulturstandorte wird mit besonderen Bestimmungen geregelt.

Seit dem Jahr 1956, als der Kanton das Schloss Werdenberg samt Ausstattung geschenkt bekam, und in den Folgejahren dessen Erhaltung und Betrieb als öffentliches Museum massgeblich förderte, hat der Kanton Kulturbauten in seinem Eigentum. Durch die Bereitstellung dieser Immobilien für kulturelle Aktivitäten setzt er in der Kulturförderung seit jeher Schwerpunkte. Seit dem Jahr 1985 gilt das auch für das Alte Bad Pfäfers, das sich zwar nicht in seinem Eigentum befindet, dessen infrastrukturelle Bereitstellung er jedoch seither finanziert. Nachdem der Kantonsrat die Regierung in den Jahren 2003 bzw. 2008 im Rahmen der Berichte 40.03.04 «Stand und Perspektiven der st.gallischen Kulturpolitik» und 40.08.01 «Förderung von Kulturinfrastruktur» (nachfolgend Kulturbericht 2008) beauftragt hatte, in der Kulturförderung vermehrt Schwerpunkte zu setzen, baute der Kanton sein diesbezügliches Engagement aus. Er erwarb die Lokremise St.Gallen und baute sie für den kulturellen Betrieb um (2008), er baute die kulturelle Nutzung des Kunst- und Kulturschloss Werdenberg aus (2009 und seit 2015 verbunden mit den neuen Museen Werdenberg) und übernahm die finanzielle Hauptverantwortung für Konzert und Theater St.Gallen (2009) und damit die Liegenschaften Theater und Tonhalle. Das geplante Klanghaus Toggenburg erreichte in der Februarsession 2016 in der Schlussabstimmung des Kantonsrates das erforderliche qualifizierte Mehr nicht.

Im Kulturbericht 2008 wurden die Grundsätze für die Bildung von kulturellen Schwerpunkten skizziert. Mit dem neuen KFG soll das Engagement in der Bereitstellung von kantonseigenen Immobilien für kulturelle Aktivitäten nun gesetzlich abgestützt werden. Da die Unterstützung kantonaler Kulturstandorte ein wesentlicher und wichtiger Bestandteil der Kulturpolitik des Kantons darstellt, ist sie im neuen KFG als zentrales Förderinstrumente-Bündel «kantonale Kulturstandorte» entsprechend abzubilden. Damit wird das langfristige Engagement, das der Kanton bei den einzelnen Kulturstandorten eingeht, und deren Kulturbetrieb verbindlich abgestützt. Die Finanzierung konkreter Unterstützungsleistungen wird wie bisher über die ordentlichen Verfahren (Aufgaben-

¹⁷ D.h. sowohl die Bereiche, die auf Grundlage des neuen KFG unterstützt werden, als auch jene Bereiche, die nach der besonderen Gesetzgebung gefördert werden. Zu Letzteren gehören insbesondere folgende Bereiche: (1.) die Unterstützung von Konzert und Theater St.Gallen; (2.) die über das neue Kulturerbegesetz laufende Unterstützung der Bewahrung und Überlieferung von zum Kulturerbe des Kantons gehörenden beweglichen und unbeweglichen Kulturgütern durch Beratung und Beiträge (insbesondere Denkmalpflegebeiträge); (3.) die Aufgaben des Kantons für die Überlieferung (Untersuchung, Erforschung, Dokumentation und Vermittlung usw.) des Kulturerbes nach neuem Kulturerbegesetz und weiteren relevanten Erlassen, insbesondere (a) die Vermittlungsaufgaben der Kantonsbibliothek in Bezug auf ihre zum kulturellen Erbe des Kantons gehörenden Bestände; (b) Beratungs- und Unterstützungsleistungen sowie Vermittlungsaufgaben des Staatsarchivs sowie (c) die entsprechenden Aufgaben von kantonalen Denkmalpflege, Kantonsarchäologie und Stiftsarchiv. Vgl. zur besonderen Gesetzgebung über die Kulturförderung Abschnitt 1.5.2.

und Finanzplan, Budget, Lotteriefonds) beschlossen. In der Kulturförderstrategie wird über die Leistungserfüllung Bericht erstattet. Der Kanton geht bei den kantonalen Kulturstandorten mit seiner Unterstützung ein langfristiges Engagement ein. Das neue KFG soll diesem Aspekt Rechnung tragen.

3.4.5 Kulturelle Teilhabe der Bevölkerung und Weltkulturerbestätten

Im neuen KFG sollen sowohl die Förderung der kulturellen Teilhabe der Bevölkerung als auch die Förderung der st.gallischen Weltkulturerbestätten (Stiftsbezirk St.Gallen, prähistorische Pfahlbauten bei Rapperswil-Jona,) als eigene Förderbereiche und damit als wichtige Aufgaben der Kulturförderung des Kantons verankert werden.

3.4.5.a Förderbereich kulturelle Teilhabe

Die *Stärkung kultureller Teilhabe der Bevölkerung* hat zum Ziel, den Zugang zu Kultur für möglichst viele Menschen – unabhängig von Bildung, Einkommen und Herkunft – zu verbessern und ihnen die Möglichkeit zu geben, sich individuell und kollektiv mit Kultur auseinanderzusetzen, Kultur selber auszuüben und das kulturelle Leben aktiv mitzugestalten. Im Zentrum steht die Partizipation oder das Miteinander von Kulturschaffenden/-institutionen und Publikum. Kulturelle Teilhabe akzentuiert die aktive Seite des Zugangs zu Kultur. Sie fokussiert auf Kulturkompetenz und Mitgestaltung und zielt auf eigene und selbständige kulturelle Tätigkeit möglichst vieler. Die Förderung der Teilhabe umfasst gemäss Praxis insbesondere die Erleichterung des Zugangs zu Kultur, die Vermittlung von Kulturschaffen sowie die Unterstützung der kulturellen Betätigung von Laien, also nicht berufsmässig tätigen bzw. ehrenamtlichen Kulturschaffenden. Die Massnahmen zur Stärkung der kulturellen Teilhabe sind nicht neu. Neu ist die ausdrückliche und systematische Ausrichtung bestimmter Massnahmen auf das Ziel der kulturellen Teilhabe von möglichst vielen.

Der Bund hat die Stärkung der kulturellen Teilhabe im Rahmen der Kulturbotschaft 2016–2020 (BBI 2015, 497) zu einer zentralen Handlungsachse seiner Kulturpolitik gemacht und eine neue Förderbestimmung in sein Kulturförderungsgesetz aufgenommen. Damit will er der gesellschaftspolitischen Bedeutung der kulturellen Teilhabe gerecht werden und Grundlagen dafür schaffen, um die Teilhabe durch neue Massnahmen zu stärken. Verschiedene neuere kantonale Kultur- bzw. Kulturfördergesetze enthalten ebenfalls eigene Förderbestimmungen zur kulturellen Teilhabe (vgl. z.B. die Kantone Aargau, Bern und Basel-Stadt).¹⁸ Die st.gallische Kulturförderung setzte in den letzten Jahren erste Schwerpunkte bei der Kulturvermittlung. Seit dem Jahr 2011 werden Kulturvermittlungsinstitutionen und Kulturschaffenden gefördert, im Jahr 2014 wurde zusammen mit den Nachbarkantonen Thurgau und Appenzell Ausserrhoden die Plattform «kklick – Kulturvermittlung Ostschweiz»¹⁹ lanciert, deren Betrieb der Kanton heute mitfinanziert. Auch in Zukunft soll die kulturelle Teilhabe gezielt und mit hoher Priorität gefördert werden. Insbesondere Kinder und Jugendliche sollen in der Entdeckung und Entfaltung ihres kreativen Potentials unterstützt werden und einen guten Zugang zu kulturellen Projekten und Kulturinstitutionen finden. Um der gesellschaftspolitischen Bedeutung der kulturellen Teilhabe in Zukunft gerecht zu werden und diese durch neue Massnahmen zu stärken, soll eine grundsätzliche Förderbestimmung in das neue KFG aufgenommen werden.

¹⁸ Vgl. Art. 11 Kultugesetz Kanton Aargau; Art. 6 Kulturfördergesetz Kanton Basel-Stadt; Art. 6 Kulturförderungsgesetz Kanton Bern.

¹⁹ Auf der Internetplattform www.kklick.ch können sich Lehrerinnen und Lehrer sowie andere Kulturinteressierte über aktuelle Kulturvermittlungsprojekte von Kulturschaffenden und Institutionen aus der ganzen Ostschweiz informieren und direkt buchen. Mit kklick wird Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen ein einfacher Zugang zu künstlerischen Aktivitäten und zu der sie umgebenden und prägenden Kulturlandschaft ermöglicht.

Mögliche Förderbereiche	Beispiele für mögliche Massnahmen ²⁰
– Zugang zu Kultur erleichtern	
Beseitigung infrastruktureller und anderer physischer oder kognitiver Hindernisse	Rollstuhlgängigkeit sicherstellen, Finanzierung von Untertiteln für Gehörbeeinträchtigte, kindergerechte Infrastruktur, haptische Erfahrungen für Sehbeeinträchtigte fördern
Beseitigung finanzieller Hindernisse	Vergünstigte Eintritte und Vermittlungsangebote
Beseitigung zeitlicher Einschränkungen	Aufführungen und Konzerte auch am Vor- und Nachmittag
Abbau sprachlicher Hindernisse	Angebote für Fremdsprachige, mehrsprachige Informationen, Vermittlungsangebote in unterschiedlichen Sprachen und mit besonderem Fokus auf Besuchende mit anderen Erstsprachen als einer Landessprache
Verbesserung von Informationen	Öffentliche Informationsportale, Vorschauen, elektronische Agenten
– Kulturschaffen und Kulturerbe vermitteln (Kulturgut, Kunstwerke und künstlerische Darbietungen dem Publikum näher bringen)	Einführungen in Filme, Konzerte, Opern oder Theaterstücke, Lesungen, Einführungen in Ausstellungen und Museen, Sensibilisierung für Baukultur Vermittlungsangebote, die das Kulturschaffen unterschiedlichen Publika näherbringen
– Laienkultur und eigene kulturelle Betätigung von Laien unterstützen	Musikschulen, Chöre, Laienorchester, Laientheatergruppen u.a. unterstützen, Sensibilisierung für lebendige Traditionen (Volkskultur, Handwerk), Förderung der Jugendkultur und der kulturellen Aktivitäten von Menschen mit Migrationshintergrund
– Kulturelle Bildung fördern (Befähigung zur Auseinandersetzung mit Kultur und zur Ausübung von Kultur)	Erwachsenenbildung, Leseförderung, Kulturjournalismus stärken
– Einsatz digitaler Medien fördern	Digitalen Zugang zu kulturellen Werken und Inhalten ermöglichen, Kompetenzen im Bereich der Online-Medien, besonders der sozialen Medien fördern, interaktive Lernumgebungen zur Verfügung stellen, Open Source und Creative Commons unterstützen
– Wissenschaftliche Reflexion über kulturelle Teilhabe fördern	Unterstützung von Forschung

Abbildung 6: Mögliche Förderbereiche kultureller Teilhabe mit Beispielen für Massnahmen²¹

3.4.5.b Förderbereich Weltkulturerbestätten

Der Kanton St.Gallen verfügt heute über zwei *UNESCO-Weltkulturerbestätten*:

- Der Stiftsbezirk St.Gallen gehört wegen seiner aussergewöhnlichen und universellen Bedeutung seit dem Jahr 1983 zum UNESCO-Weltkulturerbe. In der öffentlichen Wahrnehmung stehen die Kathedrale mit der Doppelturmfassade, der Barock-Saal sowie die Stiftsbibliothek im Vordergrund. Das Weltkulturerbe umfasst aber weit mehr als das: Neben den Bauten gehören die archäologischen Funde und Fundstätten, der St.Galler Klosterplan und die Handschriften aus der Stiftsbibliothek sowie die Urkunden aus dem Stiftsarchiv zu den beweglichen Kulturgütern, derentwegen St.Gallen überhaupt in die UNESCO-Liste aufgenommen wurde.
- Im Jahr 2011 hat die UNESCO zudem die «Prähistorischen Pfahlbauten um die Alpen» zum Weltkulturerbe erklärt. Von den 56 schweizerischen Pfahlbaustationen in 15 Kantonen befinden sich zwei im Kanton St.Gallen rund um den Seedamm. Es sind dies die Stätten «Technikum» und «Feldbach» in Rapperswil-Jona. Bereits seit dem 17. Jahrhundert vor Christus führten Holzstege, die von nahen Siedlungen kontrolliert wurden, über die See-Enge. Seit rund 3'600

²⁰ Geeignete Massnahmen zur Erleichterung des Zugangs sind auf den Einzelfall abzustimmen und sollten nur in Teilbereichen einheitlich behandelt werden. Der Zugang zur Kultur z.B. ist für möglichst alle Gruppen der Bevölkerung in je spezifischer Weise zu erleichtern.

²¹ Die Förderung der kulturellen Teilhaben umfasst daneben auch die Förderung der kulturellen Bildung, die Erwachsenenbildung oder die Leseförderung. Die Förderung der Lese-, Medien- und Informationskompetenz läuft im Kanton St.Gallen neben den Schulen über das Bibliotheksgesetz, die Förderung der Erwachsenenbildung ist primär Teil der Bildungspolitik. Für die Musikschulen sind heute die Schulgemeinden zuständig.

Jahren bilden Siedlung und Verkehr den roten Faden in der Geschichte der Region. Die Pfahlbauten liefern aussergewöhnliche Erhaltungsbedingungen für organische Materialien wie Holz, Textilien, pflanzliche Reste oder Knochen.

Die UNESCO vertraut auf die Eigeninitiative der zuständigen Kantone und Gemeinden beim Umgang mit den als Weltkulturerbe deklarierten Stätten. Allerdings kontrolliert die UNESCO den Umgang: Eine massive Beeinträchtigung würde den Verlust des Labels bedeuten. Deshalb sind nachhaltige Massnahmen für Schutz, Erhaltung und Pflege der Weltkulturerbestätten und ihre Weitergabe an künftige Generationen nötig. Voraussetzung dafür ist auch eine angemessene Vermittlung. Eine solche wird von einem interessierten Publikum zunehmend erwartet und von Weltkulturerbestätten verlangt. Die wichtigen Kulturgüter des Weltkulturerbes sind weder nur für Spezialistinnen und Spezialisten zu erschliessen noch dienen sie nur touristischen Interessen. Vielmehr sollen die Weltkulturerbestätten und ihre Kulturgüter einem breiten Publikum auf vielschichtige und attraktive Weise vermittelt und näher gebracht werden. Das Aufgabenfeld umfasst auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit über die Gefahren, die das Weltkulturerbe bedrohen, und die Notwendigkeit, es zu schützen und zu pflegen. Auf diese Weise können bei der Öffentlichkeit Bewusstsein, Verständnis und Achtung für die Notwendigkeit, das Weltkulturerbe zu erhalten, und damit auch dessen Funktion im öffentlichen Leben gestärkt werden. Der Schutz, die Erhaltung und Pflege sowie die Untersuchung und Erforschung der zu den Weltkulturerbestätten gehörenden Kulturgüter (einschliesslich deren Förderung) wird im neuen Kulturerbegesetz geregelt. Um der aus der bundesstaatlichen Kompetenzordnung folgenden Verantwortlichkeit des Kantons für die im Kanton befindlichen Stätten auch im Bereich Vermittlung gerecht zu werden, verankert das neue KFG die Vermittlung des st.gallischen Weltkulturerbes als eigenständigen Förderbereich und wichtige Aufgabe der Kulturförderung des Kantons.

3.4.6 Finanzierung der Kulturförderung des Kantons

Das neue KFG regelt unter Berücksichtigung des übergeordneten Rechts die Finanzierungsmittel der Kulturförderung des Kantons, insbesondere den Einsatz von Lotteriefondsmitteln. Es soll in diesem Zusammenhang festlegen, dass die gesetzlichen Aufgaben des Kantons in der Kulturförderung grundsätzlich aus dem allgemeinen Staatshaushalt finanziert werden und nur für bestimmte Fördermassnahmen, welche die im Gesetz vorgesehenen Voraussetzungen erfüllen müssen, Mittel aus dem Lotteriefonds eingesetzt werden können. Ergänzend hält das neue KFG fest, dass Lotteriefondsmittel insbesondere zur Finanzierung von Projekten bzw. einmaligen Vorhaben eingesetzt werden. Auf eine starre gesetzliche Umlagerungsregelung zur Entlastung des Lotteriefonds von gebundenen Aufwendungen wird verzichtet. Die im neuen KFG enthaltene Regelung ist mit keinen unmittelbaren finanziellen Auswirkungen verbunden.

4 Erläuterung der einzelnen Bestimmungen

4.1 Abschnitt I: Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Art. 1 *Abs. 1* umschreibt den Gegenstand des neuen KFG (nachfolgend E-KFG). Der Erlass regelt die Aufgabenteilung, die allgemeinen Grundsätze und Ziele von Kanton und politischen Gemeinden im Bereich der Kulturförderung (Bst. a) sowie die Kulturförderung des Kantons in den Bereichen Kulturschaffen, Kulturpflege und kulturelle Teilhabe (Bst. b). Damit konkretisiert das neue KFG das in der Kantonsverfassung verankerte Staatsziel (Art. 11 KV), wonach der Staat dafür sorgt, dass kulturelle Werte geschaffen und entfaltet werden, kulturelles Erbe bewahrt und überliefert und zeitgenössisches Kulturschaffen vermittelt wird. Für die politischen Gemeinden stellt der Erlass damit lediglich eine Rahmengesetzgebung auf.

Das neue KFG basiert auf dem weiten Kulturbegriff der UNESCO (vgl. Abschnitt 3.3). Demnach umfasst der Begriff Kultur sowohl das Schaffen von Kultur, einschliesslich Kunstschaffen, als

auch die Pflege von Kultur. Das Kulturschaffen meint insbesondere die Herstellung, Darbietung, Verbreitung und Vermittlung künstlerischer und kultureller Angebote und Werke (vgl. Art. 13 Abs. 2 Bst. a E-KFG). Die Pflege von Kultur meint das Sammeln, Erschliessen, Dokumentieren, Erhalten, Pflegen, Untersuchen, Erforschen sowie Vermitteln von materiellen Kulturgütern (beweglichen und unbeweglichen) und immateriellen Kulturgütern bzw. lebendigen kulturellen Traditionen²² (vgl. Art. 13 Abs. 2 Bst. b E-KFG).

Durch Abs. 2 werden die Bestimmungen zur Kulturförderung nach der besonderen Gesetzgebung vorbehalten. Ausdrücklich erwähnt wird das geplante neue Kulturerbe-gesetz, welches das neue KFG mit spezifischen Bestimmungen zur Förderung der Bewahrung und Überlieferung von beweglichen und unbeweglichen sowie immateriellen Kulturgütern, die Kulturerbe des Kantons sind, ergänzt. Zu den nicht namentlich aufgeführten, gleichwohl vorbehaltenen Spezialerlassen im Bereich der Kulturförderung gehören:

- das Gesetz über Beiträge an die Genossenschaft Konzert und Theater St.Gallen (sGS 273.1);
- das Gesetz über Aktenführung und Archivierung (sGS 147.1);
- das Bibliotheksgesetz (sGS 276.1).

Das neue KFG beeinflusst diese Bereiche nicht. Einzig für die Planung werden die einzelnen Bereiche in der gleichen Kulturförderstrategie zusammengefasst und dem Kantonsrat gesamthaft unterbreitet (vgl. Art. 11 E-KFG).

Art. 2 Ziele

Art. 2 legt die übergeordneten Ziele der Kulturförderung von Kanton und politischen Gemeinden fest. Die Ziele bezeichnen die Leistungserwartung des kantonalen Gesetzgebers an die Kulturförderung des Kantons und der politischen Gemeinden (das «Was»). Sie bilden verbindliche Leitlinien für die strategische Ausrichtung ihrer Kulturförderung. Den Zielen liegt der Gedanke zugrunde, dass sich der Kanton und seine Regionen durch ein vielfältiges Kulturschaffen, vielfältige kulturelle Traditionen und ein reiches kulturelles Erbe auszeichnen.

a) Förderung eines vielfältigen Kulturschaffens und Kulturangebots im Kanton und seinen Regionen

Kulturförderung soll die *Vielfalt des kulturellen Schaffens* stärken und der Vereinheitlichung von Kultur entgegenwirken. Die kulturellen Aktivitäten sollen möglichst unterschiedliche kulturelle Ausdrucksformen umfassen. Kulturelle Vielfalt heisst zudem, dass im Kanton städtische und ländliche Kultur, Profis und Laien, Kunst- und Kulturschaffende, Nahes, Bekanntes und Vertrautes ebenso wie Neuartiges, Experimentelles, Ungewöhnliches, Traditionelles und Volkstümliches ebenso wie die Kultur unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen nebeneinander ihren Platz haben und sich ergänzen. Gleichzeitig soll die Kulturförderung ein *vielfältiges Kulturangebot für die Bevölkerung* fördern, das heisst Angebote in möglichst unterschiedlichen kulturellen Ausdrucksformen sowohl in den einzelnen Regionen als auch im ganzen Kanton. Dies wird aufgrund der Struktur des Kantons kulturpolitisch als besonders wichtig erachtet. Das Kulturleben soll sich nicht auf einzelne Zentren beschränken.

²² Der Begriff umfasst gepflegte Traditionen wie z.B. Brauchtum (z.B. Volksmusik), traditionelle Handwerkstechniken (z.B. Bauernmalerei), Feste, Riten, Märchen, Dialekte. Vgl. die Liste der lebendigen Traditionen der Schweiz unter <http://www.lebendige-traditionen.ch>. Der Bund hat im Oktober 2014 acht lebendige Traditionen als Empfehlung für die UNESCO-Listen des immateriellen Kulturerbes ausgewählt. Unter den acht wichtigsten immateriellen Kulturgütern der Schweiz befinden sich neben dem Uhrmacherhandwerk, dem Schweizer Grafikdesign und der Basler Fasnacht auch zwei lebendige Traditionen, die eng mit dem Toggenburg verbunden sind: die Schweizer Alpsaison und das Jodeln. Besonders erfreulich ist, dass beim Jodeln neben dem Eidgenössischen Jodlerverband explizit die KlangWelt Toggenburg als Kompetenzzentrum aufgeführt ist.

b) Unterstützung der Bewahrung und Überlieferung des kulturellen Erbes

Die Bewahrung und Überlieferung des kulturellen Erbes trägt zur Identität des Kantons bei und ist Inspirationsquelle für das aktuelle Kulturschaffen. Es ist deshalb wichtig, dass kulturelle Aktivitäten, die der Bewahrung und Überlieferung des kulturellen Erbes dienen (Kulturpflege), unterstützt und gefördert werden.

c) Erleichterung der Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen am kulturellen Leben

Als Teil der Gesellschaftspolitik muss Kulturpolitik die gesamte Bevölkerung und ihr Miteinander im Auge behalten. Die Förderung kultureller Partizipation ist eine zentrale Antwort auf die Herausforderung der kulturell diversen Gesellschaft, denn kulturelle Teilhabe verbindet Menschen, unterstützt den Austausch und öffnet neue Horizonte. Um der gesellschaftspolitischen Bedeutung gerecht zu werden, wird die Erleichterung der Teilhabe möglichst vieler am kulturellen Leben als übergeordnetes Ziel der Kulturpolitik von Kanton und politischen Gemeinden verankert – analog zum Bund und zu anderen Kantonen.

d) Förderung des kulturellen Austauschs innerhalb des Kantons und nach aussen

In einer globalisierten Welt können Begegnungen mit anderen Kulturen und Kulturschaffenden wichtige Impulse für das hiesige Kulturschaffen und die hiesige Bevölkerung geben. Kultur im Grenzkanton St.Gallen soll nicht auf sich selbst bezogen bleiben, vielmehr ist der kulturelle Austausch über die verschiedenen Kultur-, Gesellschafts- und Landesgrenzen hinweg zu fördern. Auch soll anregendes Kulturschaffen von ausserhalb in den Kanton St.Gallen «importiert» werden können. Schliesslich gilt es, den Austausch im Kanton und zwischen den Regionen zu pflegen.

e) Förderung der kulturellen Entwicklung im Kanton und seiner Attraktivität

Kultur ermöglicht Neues, indem sie das Bestehende als Gewordenes zeigt, Fertigkeiten zur Veränderung vermittelt und Neues schafft. Sie wirkt auf diese Weise als treibende Kraft, als geistiger, kreativer und identitätsstiftender Nährboden der Gesellschaft. Kulturförderung hat deshalb insgesamt zum Ziel, kulturelle und damit auch gesellschaftliche Entwicklungen zu unterstützen. Kulturförderung stärkt zudem die Standortattraktivität und die Wirtschaftsleistung, was das Image des Kantons positiv beeinflusst. Kultur kann den Kanton St.Gallen für Arbeitgebende und Arbeitnehmende sowie für Touristinnen und Touristen und insbesondere für die eigene Bevölkerung attraktiver machen.

f) Schaffung guter Rahmenbedingungen für kulturelle Aktivitäten

Voraussetzung für ein vielgestaltiges Kulturleben und die kulturelle Entfaltung von Kulturschaffenden bzw. der Bevölkerung sind möglichst gute Rahmenbedingungen. Der Kanton und die politische Gemeinden sollen sich für gute Voraussetzungen für kulturelle Aktivitäten einsetzen. Diese werden nicht nur im Kulturförderungsgesetz oder in kulturellen Spezialerlassen bestimmt. Gute Rahmenbedingungen können sein: eine transparente und verlässliche Kulturpolitik (mit Leitbildern, Reglementen und Richtlinien sowie transparenten und fairen Verfahren), zweckmässige Förderinstrumente, angemessene finanzielle Fördermittel und Planungssicherheit für Kulturinstitutionen sowie eine angemessene räumliche Infrastruktur (Ateliers, Probe- und Auftrittsräume). Zu guten Rahmenbedingungen gehören aber beispielsweise auch künstlerische Aus- und Weiterbildungsangebote, soziale Sicherheit sowie angemessene Arbeitsbedingungen von Kulturschaffenden.

Art. 3 Allgemeine Grundsätze

Abs. 1 hält als Ausdruck der von der Bundesverfassung (Art. 21 BV) gewährleisteten und von der Kantonsverfassung (Art. 2 Bst. o KV) bestätigten Kunstfreiheit im *ersten Satzteil* fest, dass Kanton und Gemeinden bei der Kulturförderung keinen direkten Einfluss auf die Inhalte des Kulturschaffens nehmen, sondern die Unabhängigkeit und Freiheit kulturellen Schaffens und Wirkens achten. Dies schützt die Künstlerinnen und Künstler und deren Werke sowie die Präsentation der Kunst, also jene, die Kunst vermitteln (z.B. Galeriebesitzer, Buchverleger oder Kinobesitzer). Mit

Blick auf die Kunstfreiheit ist bei staatlichen Fördermassnahmen ein faires Beurteilungs- bzw. Auswahlverfahren, ein faires Verfahren zur Zuteilung der verfügbaren Mittel und ein vollständiger Verzicht des Staates, kulturelles Schaffen für politische Zwecke zu vereinnahmen, zu gewährleisten.²³

Im *zweiten Satzteil* werden die kantonalen und kommunalen Instanzen verpflichtet, die vielfältigen kulturellen Interessen der Bevölkerung im Rahmen ihrer Kulturförderung zu berücksichtigen und nicht bloss eine bestimmte Art von Kultur zu fördern oder die kulturellen Interessen einzig einer Bevölkerungsgruppe zu bedienen (vgl. dazu namentlich auch die in Art. 2 Bst. a und Bst. c E-KFG genannten Ziele der Kulturförderung).

Abs. 2 legt fest, dass im Einzelfall kein Rechtsanspruch auf Förderleistungen des Kantons oder der politischen Gemeinden besteht. Eine ähnliche Regelung findet sich auch im geltenden KFG (Art. 2 Abs. 2), beschränkt auf die Beiträge des Kantons. Da das neue KFG sich sowohl an den Kanton als auch an die politischen Gemeinden richtet und bei den Fördermassnahmen des Kantons nicht bloss Beiträge, sondern auch nicht-monetäre Fördermassnahmen vorsieht, erfasst die Bestimmung neu allgemein Fördermassnahmen von Kanton und politischen Gemeinden. Bei deren Unterstützungsmassnahmen (z.B. finanzielle Beiträge) handelt es sich folglich nicht um Leistungen, auf die ein einklagbarer Anspruch besteht. Vielmehr liegt deren Ausrichtung im Ermessen der Behörde. Die Behörden sind im Rahmen der gesetzten Rahmenbedingungen (Gesetze, Reglemente und Richtlinien usw.) grundsätzlich frei zu beurteilen, ob sie für ein bestimmtes Vorhaben – auch wenn Kredite vorhanden sind – Unterstützung gewähren wollen oder nicht. Sie können über die kulturförderpolitische Zweckmässigkeit entscheiden. Diese Bestimmung steht in keinem Widerspruch zu den vom neuen KFG festgelegten Zuständigkeiten von Kanton und politischen Gemeinden für kulturelle Aktivitäten von lokaler, regionaler oder kantonaler Bedeutung (vgl. Art. 4–6 E-KFG). Die entsprechenden Bestimmungen legen lediglich im Grundsatz die Aufgaben und Zuständigkeiten der beiden Staatsebenen fest. Im Fall einer verpflichtenden Aufgabenzuweisung ist die jeweilige Staatsebene verpflichtet, Massnahmen zur Umsetzung des ihr zugewiesenen Aufgabenbereichs zu treffen. So sind die politischen Gemeinden verpflichtet, kulturelle Aktivitäten von lokaler Bedeutung zu fördern. Die Art und Weise, wie sie die Aufgabe erfüllen (Art und Umfang der Fördermassnahmen, Förderadressaten, Fördervoraussetzungen), bleibt allerdings unter Berücksichtigung der neuen, allgemeinen Vorgaben des KFG (insbesondere der Ziele der Kulturförderung) ihnen überlassen.²⁴

Art. 4 Zuständigkeiten – Grundsatz

Art. 4 *Abs. 1* hält im Sinn von Art. 11 und 24 KV fest, dass Kulturförderung im Grundsatz eine Aufgabe von Kanton und politischen Gemeinden ist. Es ist Sache beider Staatsebenen, die kulturellen Staatsziele zu verwirklichen. Ausgehend davon teilen Art. 5 und 6 E-KFG Kanton und politischen Gemeinden ihre Aufgabenbereiche zu.

Abs. 2 bezeichnet die Grundsätze, gemäss denen die Aufgabenzuteilung im Einzelfall erfolgt:

1. Die Aufgaben werden nach der «Bedeutung kultureller Aktivitäten», z.B. eines konkreten Vorhabens im Bereich Kulturschaffen, Kulturpflege oder kulturelle Teilhabe, zugeteilt.
2. Das Kriterium «Bedeutung» ist auf die Ziele der Kulturförderung nach Art. 2 E-KFG zu beziehen. Beispielsweise kann die Bedeutung eines Projekts darin bestehen, dass es der Förderung eines vielfältigen Kulturschaffens und Kulturangebots in der Region bzw. Gemeinde dient oder den kulturellen Austausch innerhalb des Kantons oder nach aussen fördert.

²³ Vgl. F. Uhlmann / A.F.G. Raschèr / C. Reichenau, Kulturförderung, in: P. Mosimann / M.-A. Renold / A.F.G. Raschèr (Hrsg.), Kultur Kunst Recht, Basel 2009, S. 157.

²⁴ Für die politischen Gemeinden gelten lediglich die Art. 1 bis 7 als Vorgaben sowie zusätzlich Art. 10 Abs. 2 E-KFG für den Fall, dass eine regionale Förderorganisation den Vollzug von Förderaufgaben des Kantons übernimmt (und je nach übertragener Förderaufgabe weitere Bestimmungen, z.B. Art. 17 und 18 E-KEG), für den Kanton gelten sämtliche Bestimmungen des neuen KFG.

3. Es wird zwischen «lokaler», «regionaler» und «kantonalen» Bedeutung unterschieden. Welche Bedeutung einer kulturellen Aktivität zukommt, bestimmt sich danach, ob sie lediglich für die Standortgemeinde von Bedeutung ist (lokale Bedeutung), ob sie für eine Region und deren politische Gemeinden bzw. für mehrere politische Gemeinden einer Region bedeutend ist (regionale Bedeutung) oder ob der kulturellen Aktivität für mehrere Regionen, den ganzen Kanton oder über diesen hinaus Bedeutung zukommt (kantonale Bedeutung).

Der Kanton zieht die vom Gesetz festgelegten Ziele der Kulturförderung (vgl. Art. 2 E-KFG) sowie qualitative Förderkriterien (basierend auf Art. 17 Bst. c E-KFG) bei, um die für ihn massgebende regionale oder kantonale Bedeutung einzustufen. Dabei kann wie folgt unterschieden werden:

	<i>Qualitatives Kriterium</i>
<i>Bedeutung</i>	Inhaltliche Einzigartigkeit und Eigenständigkeit
lokal	Das Projekt ist eigenständig oder einzigartig in seiner Gemeinde.
regional	Das Projekt ist eigenständig oder einzigartig in mehreren Gemeinden oder in der Region.
kantonal	Das Projekt ist eigenständig oder einzigartig über mehrere Regionen, im Kanton oder darüber hinaus.
	Kulturelle und gesellschaftliche Relevanz sowie Ausstrahlung
lokal	Das Projekt löst nachhaltiges Echo hauptsächlich in der Gemeinde aus.
regional	Das Projekt löst nachhaltiges Echo über mehrere Gemeinden hinaus aus.
kantonal	Das Projekt löst nachhaltiges Echo über mehrere Regionen, im ganzen Kanton oder darüber hinaus aus.

Abbildung 7: Lokale, regionale und kantonale Bedeutung, unterschieden nach qualitativen Förderkriterien²⁵

Art. 4 verzichtet bewusst auf eine zentrale Instanz, um kulturelle Aktivitäten einzustufen. Zusammen mit Art. 5 und 6 E-KFG verankert die Bestimmung damit ein dezentrales Entscheidungssystem, das sich an der bewährten, an der Subsidiarität orientierten, heutigen Praxis anlehnt. Der Kanton entscheidet für sich, ob eine kulturelle Aktivität von regionaler oder kantonaler Bedeutung ist und damit in seinen Zuständigkeitsbereich fällt. Ebenso entscheiden die Gemeinden, ob eine Aktivität aus ihrer Sicht von lokaler, regionaler oder kantonaler Bedeutung ist. Über die Einstufung sollen dabei die im Einzelnen für Fördermassnahmen zuständigen Stellen (Kanton: Regierung, Departement des Innern, Amt für Kultur; politische Gemeinden: Gemeinderat, Kulturkommission, Gemeindeparslament oder Bürgerversammlung, Stimmbürgerschaft usw.) entscheiden. Haben die politischen Gemeinden einer Region mit Beteiligung des Kantons eine regionale Förderorganisation eingerichtet (vgl. Art. 7 E-KFG), kann diese als Anlaufstelle für die Gesuchseingabe dienen und über die regionale Bedeutung kultureller Aktivitäten entscheiden. Ist der Kanton nicht an der Förderorganisation beteiligt, entscheidet er, falls auch ein Gesuch um kantonale Beiträge eingereicht wird, ob der Aktivität aus seiner Sicht regionale Bedeutung zukommt oder nicht. Bei diesem System ist es nicht zwingend nötig, dass der Kanton und/oder die Gemeinden eine kulturelle Aktivität in die gleiche Bedeutungskategorie einstufen: Eine Aktivität kann beispielsweise gleichzeitig von der Förderplattform als regional bedeutend und von der Standortgemeinde als lokal bedeutend eingestuft werden. Im Ergebnis wird sie dann von der Förderplattform und der Standortgemeinde gleichzeitig unterstützt. Möglich ist aber auch der Fall, dass sowohl der Kanton als auch die Gemeinde bei einer Aktivität von einer Unterstützung durch den jeweils anderen ausgehen. In diesem Fall muss es das Ziel beider Staatsebenen sein, sich auf eine gemeinsame Einschätzung zu verständigen – was in der Praxis auch schon heute so erfolgt.

Art. 5 Zuständigkeiten – Aufgaben des Kantons

Nach Art. 5 hat der Kanton analog zur aktuellen Kulturförderpraxis die Aufgabe, kulturelle Aktivitäten von regionaler oder kantonaler Bedeutung zu fördern. Weitere inhaltliche Vorgaben für die

²⁵ Vgl. zu den qualitativen Förderkriterien die Erläuterungen zu Art. 17 Bst. c E-KFG in Abschnitt 4.2.

Kulturförderung des Kantons finden sich neben den übergeordneten Zielvorgaben von Art. 2 E-KFG im zweiten Abschnitt des Erlasses, der die Kulturförderung des Kantons regelt, in Sachen Aufgabenbereiche insbesondere in Art. 13 (Förderbereiche – allgemein), Art. 14 (Förderbereiche – kulturelle Teilhabe der Bevölkerung) und Art. 15 (Weltkulturerbe) E-KFG.

Art. 6 Zuständigkeiten – Aufgaben der politischen Gemeinde

Art. 6 legt fest, dass die politischen Gemeinden nach *Abs. 1 Bst. a* entsprechend der aktuellen Praxis im Grundsatz dafür zuständig sind, kulturelle Aktivitäten von lokaler Bedeutung zu fördern – neu nicht mehr als Wahlaufgabe, sondern als gesetzlich zugewiesene Aufgabe. Weiterhin Wahlaufgabe der politischen Gemeinden bleibt es (*Abs. 1 Bst. b*), kulturelle Aktivitäten von regionaler und kantonaler Bedeutung zu fördern. Jede Gemeinde kann selber bestimmen, ob in der Gemeinde betreffend kultureller Aktivitäten von regionaler und kantonaler Bedeutung ein öffentliches Förderinteresse besteht bzw. mit welchen Mitteln sie sich an deren Förderung beteiligen will.

Nach *Abs. 2* können die politischen Gemeinden – vergleichbar mit der Regelung im kantonalen Bibliotheksgesetz (sGS 276.1) – wie bisher weitestgehend frei über Art und Weise der Erfüllung der ihnen übertragenen und der von ihnen selbstgewählten Kulturförderaufgaben entscheiden. Sie sind dabei lediglich an die gesetzlichen Vorgaben im ersten Abschnitt des neuen KFG gebunden. Dieses definiert mit den übergeordneten Zielvorgaben von Art. 2 E-KFG und der Aufgabenzuteilung nach Art. 6 Abs. 1 Bst. a E-KFG in allgemeiner Form die Leistungserwartung des Gesetzgebers (das «Was»). Das «Wie», d.h. die Art und Weise der Leistungserfüllung, wird nach dem in der Kantonsverfassung verankerten Grundsatz der Kongruenz oder Äquivalenz (Art. 26 Abs. 2 KV) nicht festgelegt. Damit wird sichergestellt, dass die Pflicht der Gemeinden zur Förderung von lokal bedeutender Kultur bzw. deren Inhalt nicht vom kantonalen Gesetz- oder Verordnungsgeber hoheitlich in absoluter Form vorgegeben wird. Jede Gemeinde hat einen grossen Entscheidungsspielraum, in welcher Weise und in welchem Mass sie Kultur fördert. Die Gemeinde kann auch darüber entscheiden, ob sie rechtsetzende Reglemente erlassen und rechtsetzende Vereinbarungen abschliessen will. Gibt sich eine Gemeinde beispielsweise ein Reglement über die Kulturförderung, kann sie anschliessend allerdings nicht mehr frei über ihre Kulturförderung entscheiden, sondern ist im Rahmen ihrer praktischen Aufgabenerfüllung an die eigenen Erlasse gebunden. Der Ausdruck «im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben» in *Abs. 2* schliesst damit allfällige kommunale Erlasse ein.

Art. 7 Zuständigkeiten – regionale Zusammenarbeit

Art. 7 stützt die Zusammenarbeit der politischen Gemeinden in den regionalen Förderplattformen gesetzlich ab, verankert sie demokratisch und rechtstaatlich und regelt die Zusammenarbeit mit dem Kanton und anderen relevanten öffentlich-rechtlichen Körperschaften. Art. 7 *Abs. 1* ermächtigt die politischen Gemeinden, zur gemeinsamen Erfüllung ihrer Förderaufgaben in regionalen Förderorganisationen zusammenzuarbeiten. Auf Vorgaben zur Organisationsform der regionalen Förderorganisationen verzichtet das neue Kulturförderungsgesetz, da es nach Art. 6 Abs. 2 E-KFG Sache der beteiligten politischen Gemeinden ist, darüber zu entscheiden. In der Praxis haben sich der privatrechtliche Verein und die privatrechtliche Stiftung bewährt.

Nach *Abs. 2* übertragen die an einer regionalen Förderorganisation beteiligten Gemeinden dieser mit Leistungsvereinbarung den Vollzug von Förderaufgaben. Nach *Satz 2* von *Abs. 2* sind die Räte der betroffenen politischen Gemeinden zuständig für den Entscheid zur Beteiligung und die Übertragung von Aufgaben durch Leistungsvereinbarung. Mit dieser Bestimmung entfällt insbesondere die Notwendigkeit, auf Gemeindeebene rechtsetzende Reglemente im Sinn von Art. 126 Abs. 2 des Gemeindegesetzes (sGS 151.2; abgekürzt GG) zu erlassen. Eine Förderorganisation ist zuständig für die ihr von den beteiligten Gemeinden übertragenen Förderaufgaben bzw. die Förderung ihr zugewiesener kultureller Aktivitäten, die einen Bezug zum Gebiet der beteiligten Gemeinden aufweisen. Die beteiligten Gemeinden können der Förderorganisation ganz oder teilweise ihre regionalen Förderaufgaben (z.B. Projekt- und Institutionenförderung sowie Verleihung von

Auszeichnungen und Preisen usw.) übertragen. Möglich ist aber auch eine Übertragung weiterer Förderaufgaben. Die Übertragung von Förderaufgaben schliesst die Befugnis ein, Beitragsverfügungen zu erlassen, gegen die Rechtsmittel ergriffen werden können, oder Leistungsvereinbarungen abzuschliessen.²⁶

Abs. 3 ermächtigt den Kanton, ausserkantonale Gemeinwesen und Ortsgemeinden, sich zur gemeinsamen Förderung kultureller Aktivitäten mit Zustimmung der beteiligten Gemeinden an regionalen Förderorganisationen zu beteiligen. Im Fall einer Beteiligung des Kantons überträgt dieser der regionalen Förderorganisation mit Zustimmung der beteiligten Gemeinden auf Grundlage und nach den Vorgaben von Art. 10 E-KFG mit Leistungsvereinbarung einzelne seiner Förderaufgaben und die nötigen finanziellen Mittel zu deren Erfüllung.²⁷ Denkbar ist auch, dass der Kanton einer Förderorganisation Aufgaben überträgt, ohne sich an ihr zu beteiligen. Er kann ihr dabei seine regionalen Förderaufgaben ganz oder teilweise übertragen. Eine entsprechende Übertragung ist Voraussetzung für eine finanzielle Unterstützung der Förderorganisation durch den Kanton. Art. 7 Abs. 3 bildet zusammen mit Art. 10 E-KFG die Grundlage für die Institutionalisierung der gemeinsamen, partnerschaftlichen Aufgabenerfüllung von Kanton und Gemeinden im Bereich der regionalen Kulturförderung. Die Bestimmung verankert insbesondere die Zusammenarbeit der Gemeinden in den regionalen Förderplattformen gesetzlich und rechtsstaatlich.

In einer regionalen Förderorganisation (Thurkultur) arbeiten die beteiligten St.Galler Gemeinden und der Kanton heute mit ausserkantonalen Gemeinwesen, dem Kanton Thurgau und 14 Thurgauer Gemeinden, zusammen. Die beteiligten St.Galler und Thurgauer Gemeinden haben im Jahr 2011 gemeinsam den Verein Thurkultur gegründet. Bei weiteren Plattformen stellt die kantonsübergreifende regionale Zusammenarbeit mit ausserkantonalen Gemeinwesen eine Option dar (beispielsweise KulturZürichseeLinth). Deshalb hält Abs. 3 fest, dass regionale Förderorganisationen auch ausserkantonalen Gemeinwesen zur Beteiligung (Mitgliedschaft, Mitstifterin oder Mitstifter) offenstehen. Die Bestimmung ermächtigt die an einer regionalen Förderorganisation beteiligten Gemeinden, mit ausserkantonalen Gemeinwesen kantonsübergreifend regional zusammenzuarbeiten und gemeinsam Kultur zu fördern.

4.2 Abschnitt II: Kulturförderung des Kantons

Die im zweiten Abschnitt des Erlasses enthaltenen Bestimmungen richten sich ausschliesslich an die Behörden des Kantons und enthalten Vorgaben für die Kulturförderung des Kantons.

1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 8 Kulturpolitische Grundsätze

Art. 8 definiert kulturpolitische Grundsätze, welche die Behörden des Kantons (Kantonsrat, Regierung, Amt für Kultur, beauftragte Organisationen und Dritte) zu beachten haben.

²⁶ Da regionale Förderorganisationen gemeinsame Verwaltungsbehörden der Gemeinden (und im Fall seiner Beteiligung auch des Kantons) darstellen oder als mit öffentlichen Verwaltungsbefugnissen betraute private Organisationen zu charakterisieren sind, sind bezüglich ihres Beitragsverfahrens und des Rechtsschutzes bei strittigen Beitragsentscheiden die Bestimmungen des Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege (sGS 951.1; abgekürzt VRP) zu beachten (vgl. Art. 1 VRP). Bei Entscheiden über die Zuteilung von Mitteln haben Gesuchstellende insbesondere Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung bzw. ein faires Verfahren (keine Willkür) und auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV, einschliesslich Begründung des Entscheids). Als «Rechtsstreitigkeit» unterliegen Beitragsentscheide grundsätzlich der richterlichen Überprüfung (Art. 29a BV). Die Ablehnung des Gesuchs muss – wenigstens auf Verlangen des Gesuchstellenden – begründet und per Verfügung mitgeteilt werden. Die Verfahrensrechte gelten auch dort, wo das Gesetz ausdrücklich davon spricht, dass kein rechtlicher Anspruch auf staatliche Förderung besteht. Der Anspruch auf ein faires Verfahren und auf richterlichen Rechtsschutz besteht ungeachtet einer Berechtigung in der Sache.

²⁷ Im Fall einer Beteiligung des Kantons an einer regionalen Förderorganisation wird diese automatisch zu einer Organisation mit kantonaler Beteiligung (vgl. Art. 94a des Staatsverwaltungsgesetzes [sGS 140.1]).

Das Kulturleben im Kanton basiert zu erheblichen Teilen auf freiwilliger und ehrenamtlicher Arbeit. Für die Gesellschaft und das Kulturschaffen ist dieses zivilgesellschaftliche Engagement existenziell und unverzichtbar. *Abs. 1, erster Satzteil*, verpflichtet den Kanton daher, ehrenamtlich erbrachte kulturelle Aktivitäten zu respektieren, wertzuschätzen und zu honorieren sowie sicherzustellen, dass diese nicht durch an seine Fördermassnahmen geknüpfte Auflagen und Bedingungen beeinträchtigt, verunmöglicht oder verdrängt werden. Ergänzend dazu verpflichtet *Abs. 1, zweiter Satzteil*, den Kanton, sich im Rahmen seiner Kulturförderung dafür einzusetzen, dass berufsmässig erbrachte kulturelle Aktivitäten angemessen vergütet werden z.B. durch Auflagen und Bedingungen bei der Ausrichtung von Kantonsbeiträgen oder durch eine entsprechende Bemessung seiner Fördermittel. Bei kulturellen Vorhaben und Projekten und in kulturellen Institutionen und Organisationen werden oft keine oder nur ungenügende Honorare und Vergütungen an berufsmässig tätige, professionelle Kulturschaffende bezahlt. So erhalten z.B. professionelle bildende Künstlerinnen und Künstler nur selten eine angemessene Vergütung für Leistungen im Zusammenhang mit einer Ausstellung. Die Bestimmung sensibilisiert für eine faire Entschädigung berufsmässig tätiger Kulturschaffender und betont die diesbezügliche Vorbildfunktion des Kantons.²⁸

Abs. 2 verankert im *ersten Satzteil* den für die st.gallische Kulturpolitik charakteristischen und bewährten sowie für den Zusammenhalt des Kantons wichtigen Grundsatz des Stadt-Land-Ausgleichs.²⁹ Der Kanton ist damit verpflichtet, sich für eine angemessene Stadt-Land-Balance der kulturellen Aktivitäten einzusetzen und für eine ausgewogene Förderung in städtischen und ländlichen Gebieten zu sorgen. Das kulturelle Leben in städtischen Gebieten unterscheidet sich von ländlichen Regionen traditionsgemäss aufgrund der Zahl und der Grösse der Kulturinstitutionen. Dies verlangt von einer auf Zusammenhalt bedachten Kulturpolitik zweierlei: einerseits eine Stärkung und Unterstützung der zentralörtlichen Kulturangebote, andererseits eine Förderung derjenigen ländlichen Kulturinitiativen, die sinnvollerweise in den Regionen stattfinden, weil sie die Eigenständigkeit und die Identität der Regionen und des Kantons unterstützen. Damit trägt die kantonale Förderung wesentlich zu einem ausgewogenen Kulturangebot bei, das der kulturellen Vielfalt und den spezifischen Stärken des Kantons St.Gallen Rechnung trägt.

Im *zweiten Satzteil* von *Abs. 2* wird der Kanton darauf verpflichtet, auf die regionalen und gesellschaftlichen Gegebenheiten (gewachsene kulturelle Strukturen, regionale Traditionen, aktuelle gesellschaftliche Themen, kulturelle Stärken vor Ort usw.) Rücksicht zu nehmen und keine «Staatskultur» zu etablieren. Vgl. dazu auch die Ausführungen zum Subsidiaritätsprinzip in Abschnitt 1.2.2.

Abs. 3 hält den verfassungsrechtlichen Grundsatz der wirtschaftlichen und wirksamen Aufgabenerfüllung (Art. 30 KV) als wichtiges Leitprinzip der Kulturförderung des Kantons bzw. der Verteilung der kantonalen Fördermittel fest und verpflichtet zu einer transparenten Aufgabenerfüllung.

Art. 9 Zusammenarbeit

Art. 9 ermächtigt den Kanton, mit anderen öffentlich-rechtlichen und privaten Kulturförderakteuren (Bund, andere Kantone, Gemeinden, private Stiftungen, Mäzene, Unternehmen, Nachbarländer usw.) über Kantons- und Landesgrenzen hinaus zusammenzuarbeiten und seine Tätigkeiten mit diesen zu koordinieren. Zu diesem Zweck kann er beispielsweise Verträge abschliessen und privatrechtlichen Körperschaften beitreten oder sich an interkantonalen Förder- und Koordinationsinstanzen beteiligen. Sowohl Projekte und Werke als auch deren Förderung hören häufig nicht an den Kantons- und Regionsgrenzen auf, sondern korrespondieren mit den Lebensräumen der Kulturschaffenden und Kulturnutzenden bzw. der Bevölkerung. Eine wirkungsvolle Kulturförderung,

²⁸ Vgl. zum Beispiel die Leitlinie zur Vergütung von Leistungen bildender Künstlerinnen und Künstler des Berufsverbandes der visuell schaffender Künstlerinnen und Künstler der Schweiz (visarte) aus dem Jahr 2016 unter: <http://www.visarte.ch/> (zuletzt besucht am 6. Dezember 2016).

²⁹ Vgl. beispielsweise die Ausführungen zum Grundsatz im Kulturbericht 2003 (S. 22), im Kulturbericht 2008 (S. 7) und in der Botschaft der Regierung (35.15.01) zum Kantonsratsbeschluss über den Bau des Klanghauses Toggenburg von 2015 (S. 4).

die mit den Lebensräumen korrespondiert, ist daher auf die Zusammenarbeit mit anderen Akteuren angewiesen. Aus diesem Grund wird die Zusammenarbeit in einem programmatischen Grundsatzartikel festgelegt.

Schon heute arbeitet der Kanton auf verschiedenen Ebenen mit anderen Akteuren der Kulturförderung zusammen, beispielsweise: im Rahmen des nationalen Kulturdialogs mit dem Bund, anderen Kantonen, Städten und Gemeinden; im Rahmen der Konferenz der kantonalen Kulturbefauftragten (KBK) mit den anderen Kantonen³⁰; im Rahmen der internationalen Bodensee Konferenz (IBK) mit den an den Bodensee angrenzenden und mit ihm verbundenen Ländern und Kantonen³¹; beim Betrieb der Kulturvermittlungsplattform «klick» mit den Kantonen Thurgau und Appenzell Ausserrhoden oder bei der alle vier Jahre durchgeführten, jurierten Kunstaussstellung «Heimspiel» mit den Kantonen Appenzell Ausserrhoden und Appenzell Innerrhoden, Thurgau, Glarus, dem Fürstentum Liechtenstein und dem Bundesland Vorarlberg.

Art. 10 Übertragung von Aufgaben

Art. 10 ermächtigt den Kanton, einzelne seiner Förderaufgaben und die für sie notwendigen finanziellen Mittel an Organisationen mit kantonalen Beteiligung, regionale Förderorganisationen oder an Dritte zu übertragen³² (Abs. 1) und legt nach den Anforderungen von Art. 25 Abs. 3 KV die Rahmenbedingungen für die Aufgabenübertragung fest (Abs. 2 und 3).³³ Voraussetzung einer Übertragung ist selbstverständlich, dass die Beauftragten mit einer solchen einverstanden sind. Abs. 2 verpflichtet die Beauftragten, bei ihrer Aufgabenerfüllung das KFG zu beachten bzw. dessen Bestimmungen sachgemäss anzuwenden³⁴, Abs. 3 legt fest, dass der Kanton die Tätigkeit der Beauftragten mittels Leistungsvereinbarung steuert und beaufsichtigt. Die Leistungsvereinbarung regelt insbesondere die Aufgaben und Befugnisse der beauftragten Organisation mit kantonalen Beteiligung oder Dritten, die Finanzierung ihrer Tätigkeit, die Berichterstattung und die Verantwortlichkeiten.

Demnach soll der Kanton spezifische Kulturförderaufgaben in einem beschränkten Rahmen und unter klaren Bedingungen an geeignete Organisationen oder Dritte übertragen können:

- Im Bereich der regionalen Kulturförderung hat der Kanton seine Förderaufgaben zugunsten kultureller Aktivitäten von regionaler Bedeutung in fünf von sechs Regionen des Kantons ganz oder teilweise an regionale Förderorganisationen übertragen.³⁵ An drei von fünf regionalen Förderorganisationen ist der Kanton im Sinn von Art. 94a StVG beteiligt (Einsitznahme mit Stimmrecht im obersten Leitungsorgan – Verein Südkultur, Verein Kultur Toggenburg und Verein KulturZürichseeLinth), was diese gleichzeitig zu Organisationen mit kantonalen Beteiligung macht. An zwei von fünf Förderorganisationen (Verein Thurkultur, Rheintaler Kulturstiftung) ist der Kanton nicht im Sinn von Art. 94a StVG beteiligt, da er nur mit beratender Stimme im

³⁰ Die KBK ist eine Fachkonferenz der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK). In der KBK sind alle Kantone vertreten, in der Regel durch die Leiterin oder den Leiter des kantonalen Amtes für Kultur oder Kulturförderung. Die KBK stellt die Koordination in Vollzugsfragen und den fachlichen Austausch zwischen den Kantonen sicher und beteiligt sich auf fachlicher Ebene am Nationalen Kulturdialog. Sie prüft Anliegen und Gesuche von gesamtschweizerischer Bedeutung und richtet Empfehlungen an die Kantone, welche dieser Projekte aus ihrer Sicht finanziell zu unterstützen sind. Die KBK berät die politischen Gremien der EDK in Fragen der Kulturförderung und Kulturpolitik.

³¹ Die IBK fördert die Entwicklung eines vielfältigen Kulturraums Bodensee, dessen Erbe und aktuelles Schaffen einen wichtigen Beitrag zur gemeinsamen Identität und internationalen Ausstrahlung der Region leisten. Die Kommission Kultur der IBK ist für die drei Kerngeschäfte Förderpreise, Künstlerbegegnungen und Kulturforum verantwortlich.

³² Vgl. zum Begriff der Organisation mit kantonalen Beteiligung Art. 94a des Staatsverwaltungsgesetzes (sGS 140.1; abgekürzt StVG).

³³ Nach Art. 25 Abs. 3 KV regelt das Gesetz die Voraussetzungen für die Übertragung der Erfüllung von Staatsaufgaben an Private sowie den Rechtsschutz und die Aufsicht.

³⁴ Zum Beispiel die Voraussetzungen und Kriterien für Fördermassnahmen (Art. 17 und 18 E-KFG) oder die Bestimmungen für Kantonsbeiträge (Beteiligung Dritter, Bemessung, Ausrichtung, Art. 20–24 E-KFG), wenn die Ausrichtung einer bestimmten Beitragsart delegiert wurde.

³⁵ Vgl. zu den regionalen Förderplattformen Abschnitt 1.3.1.

obersten Leitungsorgan vertreten ist. Neben der Einsitznahme in die Gremien steuert der Kanton die regionalen Förderorganisationen insbesondere durch Leistungsvereinbarungen und die darin formulierten Leistungsziele sowie Kontroll- und Qualitätssicherungs-Instrumente.

- Abgesehen von den regionalen Förderorganisationen ist die St.Gallische Kulturstiftung aktuell einziges Beispiel für eine Übertragung von Aufgaben an Organisationen oder Dritte. Die St.Gallische Kulturstiftung stellt eine Organisation mit kantonaler Beteiligung dar. Sie wurde vom Kanton St.Gallen im Jahr 1985 auf Anregung des Kantonsrates errichtet und übernimmt heute die Aufgabe, ausserordentliche kulturelle Leistungen durch Förder-, Anerkennungs-, Jahres- und Kulturpreise zu würdigen.

Art. 10 E-KFG verankert damit insbesondere die Übertragung von Kulturförderaufgaben des Kantons an die regionalen Kulturförderplattformen demokratisch und rechtsstaatlich. Die Bestimmung stellt sicher, dass eine regionale Förderorganisation, die vom Kanton Aufgaben delegiert erhält, diese Aufgaben nach KFG erfüllt und sich der Kanton durch die Übertragung seiner Aufgaben an eine privatrechtliche Organisation nicht von der Beachtung des KFG befreien kann.

Art. 11 Kulturförderstrategie

Art. 11 Abs. 1 beauftragt die Regierung, wenigstens in jeder zweiten Amtsdauer einen Bericht zur Strategie der kantonalen Kulturförderung zu erarbeiten und darin die Schwerpunkte zu planen. Der Bericht ist dem Kantonsrat zur Genehmigung zu unterbreiten.³⁶ Vergleichbare Strategieberichte kennen die Kantone Bern³⁷, Basel-Stadt³⁸, Basel-Landschaft³⁹ und der Bund mit der Kulturbotschaft. Die Inhalte der Berichte, die mit ihnen verbundenen Beschlüsse und die Mitspracherechte der Parlamente sind allerdings unterschiedlich ausgestaltet.

Die Strategie soll alle Bereiche der kantonalen Kulturförderung umfassen und eine stärker übergreifende, aus einer Gesamtschau erfolgende politische Planung der Kulturförderung durch Regierung und Kantonsrat sowie ein besseres Controlling ermöglichen.⁴⁰ Eine abgestimmte Planung ist gerade wegen der verschiedenen Kulturfördererlasse unabdingbar (vgl. dazu auch Abschnitt 3.4.3). Die Kulturförderstrategie soll zudem nicht nur vorwärts blicken. Im Rahmen des Berichts sollen auch die bisherigen Fördermassnahmen des Kantons ausgewertet und über die Zielerreichung der vorangegangenen Strategieperiode berichtet werden. Dabei kann auch die Umsetzung der in Art. 8 E-KEG verankerten kulturpolitischen Grundsätze überprüft werden.

Mögliche Inhalte der Kulturförderstrategie sind:

- a) die langfristigen Perspektiven sowie strategischen Ziele und Schwerpunkte der kantonalen Kulturförderungspolitik;
- b) Ausführungen zum Rahmen sowie zu Organisation, Aufgaben und Instrumenten der kantonalen Kulturförderungspolitik;
- c) die Überprüfung der Zielerreichung der vorangegangenen Strategieperiode;
- d) die für die kommende Strategieperiode geplanten Massnahmen;
- e) Vorschläge zur Finanzierung.

An die Strategie werden keine verbindlichen Finanzbeschlüsse gebunden. Einerseits weil die Kulturförderbeiträge zu kleinteilig sind und die damit verbundenen Unsicherheiten zu hoch, andererseits weil damit weitreichende Änderungen der eingespielten Zuständigkeiten und finanzpolitischen Gefässe notwendig würden. Die Strategie hat damit in erster Linie Informationswert und

³⁶ Vgl. zu den Gründen für die Einführung eines regelmässigen strategischen Planungsberichts die Ausführungen in Abschnitt 3.4.3.

³⁷ Art. 10 des kantonalen Kulturförderungsgesetzes (BSG 423.11).

³⁸ § 8 des Kulturförderungsgesetzes (SG 494.300).

³⁹ § 19 Abs. 1 des Gesetzes über die Kulturförderung (SGS 600).

⁴⁰ D.h. auch jene Bereiche, die nach der besonderen Gesetzgebung gefördert werden. Vgl. dazu Abschnitt 1.5.2 und die Erläuterungen zu Art. 1 Abs. 2 E-KFG.

begünstigt durch die Mitsprache des Kantonsrates die politische Verankerung und Abstützung der kantonalen Kulturförderungspolitik.

Der Strategiebericht wird dem Kantonsrat zur Genehmigung vorgelegt. Der Kantonsrat kann im Rahmen des Genehmigungsverfahrens Vorbehalte anbringen und einzelne Teile nicht genehmigen bzw. Aufträge erteilen. Eine Genehmigung wird der blossen Kenntnisnahme vorgezogen, weil es als wichtig erachtet wird, dass der Kantonsrat, der aufgrund seiner Budgetkompetenz massgeblich über die Umsetzung der Strategie entscheidet, eine aktive Rolle bei der Verabschiedung der Strategie übernimmt.

Da sich in der Kulturförderung sowohl verschiedene staatliche als auch private Ebenen begegnen und zusammenspielen (Trägerpluralismus), werden nach *Abs. 2* die politischen Gemeinden und weitere interessierte Kreise (z.B. Kulturschaffende, kulturelle Institutionen und Organisationen, Ortsbürgergemeinde) vor der Verabschiedung der Strategie zur Vernehmlassung eingeladen. Die Inhalte der kantonalen Kulturförderstrategie sind für die kommunale Kulturförderung nicht in einem rechtlichen Sinn verbindlich. Ziel der Vernehmlassung ist es aber, die Förderziele, -massnahmen und -mittel der verschiedenen Kulturförderakteure möglichst aufeinander abzustimmen. Insbesondere soll die Förderstrategie mit den Gemeinden abgestimmt werden.

2. Fördermassnahmen

a) Förderadressaten, Förderbereiche und Förderinstrumente

Die Artikel dieses Abschnitts legen fest, «wen» der Kanton (Art. 12) bei «welchen kulturellen Aktivitäten» (Art. 13–15) «wie» bzw. mit «welchen Instrumenten» (Art. 16) unter «welchen Voraussetzungen» (Art. 17–18) fördert.

Art. 12 Förderadressaten

Art. 12 legt fest, «wen» der Kanton vorrangig fördert, d.h. «wer» die Adressaten bzw. Anknüpfungspunkte von Fördermassnahmen sind. Es sind dies gemäss der bewährten Förderpraxis:

- einzelne oder im Kollektiv zusammenarbeitende, ehrenamtlich oder berufsmässig tätige Kulturschaffende,
- einmalige kulturelle Projekte und Vorhaben (z.B. eine Theaterproduktion oder ein Konzertprojekt),
- kulturelle Institutionen (z.B. das Kleintheater Fabriggli Buchs oder das Chössli-Theater Lichtensteig) sowie Organisationen von Kulturschaffenden (z.B. visarte.ost, St.Galler Blasmusikverband, kantonaler Museumsverband MUSA Museen SG) sowie
- kantonale Kulturstandorte (z.B. Lokremise St.Gallen).

Die Aufzählung ist bewusst nicht abschliessend, damit die Praxis der Kulturförderung sich bei Bedarf neueren Entwicklungen anpassen kann.

Art. 13 Förderbereiche – allgemein

Art. 13 verankert die allgemeinen Bereiche der Kulturförderung und klärt zusammen mit Art. 14 und 15, «was» bzw. «welche Kultur oder kulturelle Aktivitäten» der Kanton fördert. Der Bestimmung liegt die heutige Praxis zugrunde.

Mit *Abs. 1* wird festgehalten, dass der Kanton grundsätzlich ein breites Kulturverständnis pflegt, das offen ist für neue kulturelle Entwicklungen, Experimente und Ausdrucksformen (z.B. Game-design oder soziale Medien), interdisziplinäre Themen und Ungewöhnliches, gleichzeitig aber auch ein fokussiertes Kulturverständnis pflegt, das von einem engeren, konventionelleren Kulturbegriff ausgeht und die etablierten kulturellen Ausdrucksformen (Kunstsparten) umfasst. Diese sollen im Vordergrund der kantonalen Förderung stehen. Die Aufzählung der Sparten ist nicht abschliessend und im Sinn einer Orientierung zu lesen. Interdisziplinäre oder spartenübergreifende Projekte sind eingeschlossen.

Abs. 2 führt in nicht abschliessender Form die gängigen Aufgaben- und Förderbereiche der Kulturförderung bzw. die kulturellen Aktivitäten auf, die der Kanton fördert. Die Liste der genannten Förderbereiche steckt das kulturelle Feld ab, in dem der Kanton kulturpolitisch tätig ist. Sie spezifiziert zusammen mit Abs. 1 den weiten Kulturbegriff, der durch das Kulturverständnis der UNESCO vorgegeben ist. Der Absatz ist ebenso wie Abs. 1 bewusst offen formuliert, damit die Praxis sich dem sich kontinuierlich wandelnden Kulturverständnis anpassen kann.

- Bst. a umschreibt den Begriff des Kulturschaffens, ohne diesen abschliessend zu definieren. Die genannten kulturellen Aktivitäten beziehen sich insbesondere auf die in Abs. 1 aufgelisteten kulturellen Ausdrucksformen.
- Bst. b umschreibt den Begriff der Kulturpflege, indem er die Tätigkeiten aufführt, die der Bewahrung und Überlieferung von Kulturgütern, materiellen (beweglichen und unbeweglichen) wie auch immateriellen, dienen, ohne diesen abschliessend zu definieren. Der Begriff der immateriellen Kulturgüter wird im Kulturerbesgesetz definiert und umfasst lebendige Traditionen wie z.B. Brauchtum (z.B. Volksmusik, Alpwesen), traditionelles Handwerk und Volkskunst (z.B. Schellenschmiede, Möbelbau), Festwesen, Riten, Sagen und Märchen sowie Dialekte.⁴¹
- Unter die Erforschung von Kultur und Geschichte und deren Vermittlung und Verbreitung nach Bst. c fällt insbesondere die Erforschung, Vermittlung und Verbreitung der st.gallischen Geschichte.
- Der Kanton fördert insbesondere den kulturellen Austausch und die kulturelle Zusammenarbeit innerhalb der Schweiz und über die Landesgrenzen hinaus. Austausch und Zusammenarbeit nach Bst. d zielen auf die Begegnung von hiesigen Kulturschaffenden mit anderen Kulturen oder Kulturschaffenden aus anderen Regionen und Kulturen sowie auf die Begegnung der hiesigen Bevölkerung mit kulturellen Manifestationen aus anderen Kantonen und Kulturen.

Durch die Aufzählung der einzelnen kulturellen Ausdrucksformen in Abs. 1 und der einzelnen kulturellen Aktivitäten in Abs. 2 wird zum Ausdruck gebracht, dass diese grundsätzlich gleichberechtigt nebeneinander stehen, der Kanton die Vielfalt fördert und sich nicht auf einige wenige Sparten beschränkt.

Art. 14 Förderbereiche – kulturelle Teilhabe

Die Bestimmung verankert die kulturelle Teilhabe der Bevölkerung als eigenständigen Förderbereich und zentrale Aufgabe der kantonalen Kulturförderung.

Abs. 1 umschreibt, welche Bestrebungen der Kanton fördert. Dem liegt ein breites Verständnis kultureller Teilhabe als Kontinuum von Betrachtung (z.B. Besuch von Kulturinstitutionen oder kulturellen Veranstaltungen, Teilnahme an besonderen Vermittlungsangeboten) über interaktive Beteiligung (z.B. aktive Mitgestaltung kultureller Angebote in Kulturinstitutionen oder Projekten) bis zu aktiver kultureller Betätigung (Laienkultur bzw. selbständige künstlerische Tätigkeit) zugrunde.⁴² Die Bestimmung fokussiert damit einerseits auf die Bevölkerung als Kulturpublikum, andererseits auf die selbstbestimmte kulturelle Tätigkeit des Menschen und dessen Kulturkompetenz.

Abs. 2 legt in Übereinstimmung mit der Praxis die Förderbereiche «Zugang zu Kultur erleichtern», «Kulturschaffen und Kulturerbe vermitteln» und «Laienkultur und eigene kulturelle Betätigung von Laien unterstützen» als vorrangig fest.

⁴¹ Das Thema wird auch unter dem Stichwort «immaterielles Kulturerbe» diskutiert. Bewahrung des immateriellen Kulturerbes zielt gemäss UNESCO-Konvention auf «Praktiken, Darbietungen, Ausdrucksweisen, Kenntnisse und Fähigkeiten – sowie die damit verbundenen Instrumente, Objekte, Artefakte und Kulturräume – (...), die Gemeinschaften, Gruppen und gegebenenfalls Individuen als Bestandteil ihres Kulturerbes ansehen». Gemeint ist insbesondere das Kulturschaffen von Laien, oft mit starkem Bezug zu Tradition und Brauchtum.

⁴² Vgl. für die verschiedenen Bestrebungen bzw. Förderbereiche auch Abschnitt 3.4.5.

Abs. 3 setzt einen Schwerpunkt zugunsten von Angeboten für Kinder und Jugendliche, weil dies kultur- und bildungspolitisch als wichtig erachtet wird. Dies schliesst Anstrengungen zugunsten anderer gesellschaftlicher Gruppen nicht aus.

Art. 15 Förderbereich – Weltkulturerbe

Art. 15 verankert die Vermittlung der UNESCO-Weltkulturerbestätten im Kanton als eigenständigen Förderbereich und wichtige Aufgabe der Kulturförderung (vgl. Abschnitt 3.4.5). Beim Stiftsbezirk St.Gallen fördert der Kanton sowohl die Vermittlung und öffentliche Zugänglichmachung der Weltkulturerbestätte insgesamt wie auch die Vermittlung und öffentliche Zugänglichmachung der das Weltkulturerbe bildenden unbeweglichen und beweglichen Kulturgüter (Bst. a). Bei der Weltkulturerbestätte «Prähistorische Pfahlbauten um die Alpen» fördert der Kanton die Vermittlung der auf seinem Gebiet befindlichen Pfahlbau-Fundstellen (Bst. b).

Die Förderung von Schutz, Erhaltung und Pflege sowie Untersuchung, Erschliessung, Erforschung und Dokumentation der zu den Weltkulturerbestätten gehörenden Kulturgüter richtet sich nach den Bestimmungen des neuen Kulturerbegesetzes.

Art. 16 Förderinstrumente

Art. 16 hält fest, mit welchen Instrumenten («wie») der Kanton Kultur fördert. Abs. 1 verankert die wichtigsten bzw. gängigen Förderinstrumente in Form eines wirksamen «Förderwerkzeugkastens». Neben den bereits heute gesetzlich verankerten Kantonsbeiträgen (Bst. a) werden neu auch die nicht-monetären Förderleistungen (Bst. c, im Fall der Bereitstellung von Infrastruktur auch Bst. b), die Unterstützung kantonaler Kulturstandorte (Bst. b) und die monetären Förderleistungen Auszeichnungen⁴³ (Bst. d), Ankäufe (Bst. e) und Kunst-am-Bau-Aufträge (Bst. f) gesetzlich verankert.⁴⁴

- Die Förderinstrumente «Kantonsbeiträge» und «Unterstützung von kantonalen Kulturstandorten» werden in den Unterabschnitten b (Art. 19–25) und c (Art. 26–29) näher geregelt.
- Unter Beratung, Vernetzung sowie Vermittlung und Präsentation Bst. c) fallen Aktivitäten wie die Beratung von Kulturinstitutionen bei grösseren Vorhaben, Projektbegleitungen wie z.B. beim Gallus-Jubiläum im Jahr 2012, die Organisation von Netzwerktreffen für Kulturverantwortliche an Schulen zum Thema Kulturvermittlung, das Kulturfenster mit Ausstellungen und Veranstaltungen zur Vermittlung geförderter Kunst und Kultur oder die jurierte Kunstausstellung Heimspiel.
- Unter kulturelle Auszeichnungen fallen heute insbesondere die Preise der St.Gallischen Kulturstiftung (grosser St.Galler Kulturpreis, Anerkennungspreise usw.).
- Mit dem Erwerb von künstlerischen und kulturellen Werken (Bst. e) wird bereits heute die Kunstsammlung des Kantons bestückt, deren Objekte für die Gestaltung der öffentlichen Gebäude des Kantons St.Gallen eingesetzt werden. Gleichzeitig ist die Kunstsammlung ein Zeitdokument regionalen Kulturschaffens. Der Erwerb von beweglichen und unbeweglichen Kulturgütern ist hingegen im neuen Kulturerbegesetz geregelt.
- Unter die Vergabe von Aufträgen für die künstlerische Gestaltung von kantonseigenen Bauten und Anlagen (Bst. f) fallen insbesondere die Kunst-am-Bau-Projekte des Kantons insbesondere bei Neubauten sowie bei Instandsetzungen, Erneuerungen und Veränderungen von Immobilien, die in seinem Eigentum stehen. Kunst am Bau umfasst Kunstwerke, die im Zusam-

⁴³ Die eigentliche Bedeutung von Auszeichnungen (Preisen) liegt häufig weniger im oftmals eher relativ geringen materiellen, als vielmehr in dem mit der zusätzlichen Publizität und öffentlichen Anerkennung verbundenen ideellen Wert.

⁴⁴ Bei der nicht finanziellen Förderung fördert der Staat das kulturelle Angebot ohne direkte finanzielle Zuschüsse/Geldleistungen an einzelne Institutionen, Vorhaben oder Kulturschaffende. Er kann beispielsweise eigene Veranstaltungen durchführen, Dienstleistungen erbringen, öffentliche Gebäude günstig zur Nutzung überlassen oder Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten anbieten. Diese Leistungen kosten den Staat zwar auch Geld, aber im Unterschied zur monetären oder finanziellen Förderung lässt er seine finanzielle Unterstützung den Institutionen, Vorhaben usw. nicht direkt zukommen, sondern indirekt über Sach- und Dienstleistungen.

menhang mit einem kantonalen Bauvorhaben entstehen und über den Baukredit finanziert werden. Kunst bringt eine sinnliche Dimension in die funktionalen Umfeldler von Bauten und Anlagen und trägt so zum Profil und zur Identität bei. Kunst am Bau ist ein wichtiges Instrument der Kulturförderung und soll daher im neuen KFG bezogen auf die kantoneigenen Bauten und Anlagen abgestützt werden.

Abs. 2 stellt die für eine dynamische Kulturförderung notwendige Flexibilität und Offenheit sicher, bei Bedarf weitere geeignete Förderinstrumente einsetzen zu können, die nicht in Abs. 1 aufgeführt sind (z.B. Patronatsübernahme, Erteilung von Aufträgen an Kulturschaffende, Bereitstellung von Räumlichkeiten oder noch nicht bekannte neue Förderinstrumente).

Art. 17 Voraussetzungen und Kriterien – allgemein

Art. 17 bestimmt die allgemeinen Voraussetzungen und Kriterien für die Förderung der Kultur durch den Kanton. Neu wird dies auch für die nicht-monetären Förderleistungen und die Unterstützung kantonalen Kulturstandorte geregelt.

Abs. 1 listet zwingende Voraussetzungen auf, damit eine kantonale Förderung möglich ist. Der Kanton fördert nur kulturelle Aktivitäten, die sich (1.) durch einen klaren Bezug zum Kanton St.Gallen, (2.) durch regionale oder kantonale Bedeutung und (3.) durch Qualität auszeichnen. Die Voraussetzungen stimmen weitgehend mit dem aktuellen Kulturleitfaden des Kantons überein. Es wird jedoch anstatt «wenigstens regionaler Ausstrahlung» neu «regionale oder kantonale Bedeutung» vorausgesetzt. Im Unterschied zum geltenden KFG wird neu ausdrücklich die Qualität kultureller Aktivitäten als Förderkriterium verankert. Aktuell ist auf Gesetzesstufe nicht geregelt, nach welchen inhaltlichen Kriterien der Kanton Kultur fördert. Vergleichbare Regelungen finden sich in den Kantonen Bern⁴⁵, Luzern⁴⁶ und Aargau⁴⁷.

- Im Unterschied zum geltenden KFG (Art. 3 und 4) regelt das neue KFG nicht, wie sich der *Bezug zum Kanton (Bst. a)* im Einzelnen definiert. Die inhaltlichen Ausprägungen des Bezugs sollen im Interesse einer knappen und flexiblen Gesetzesregelung von der Regierung durch Verordnung (Festlegung der Grundzüge) und von der Verwaltung durch Richtlinien konkretisiert werden. Gemäss heutiger Praxis besteht ein Bezug zum Kanton, wenn sich Projekte und Vorhaben thematisch mit dem Kanton beschäftigen oder im Kanton umgesetzt werden (oder einen sonstigen örtlichen Bezug aufweisen). Oder die beteiligten Kulturschaffenden leben im Kanton, haben hier einen deutlichen Schwerpunkt ihres künstlerischen Schaffens oder sind, sofern sie ausserhalb des Kantons leben, langjährig mit dem Kanton verbunden. Der Umstand, dass auch Kulturschaffende gefördert werden können, die nicht im Kanton wohnen, wird als wichtig erachtet, weil st.gallische Kulturschaffende mangels Ausbildungsstätte häufig wenigstens vorübergehend ins Ausland oder in andere Kantone abwandern und nur so eine Verbindung zum Heimatkanton bzw. Grundlagen für eine allfällige Heimkehr geschaffen werden können. Bei kulturellen Institutionen muss es sich um st.gallische Institutionen, d.h. eine Institution mit Sitz oder einer Kerntätigkeit im Kanton St.Gallen, handeln. Ausserkantonale Institutionen werden nur unterstützt, wenn ein starker inhaltlicher Bezug zum Kanton St.Gallen besteht oder sie für den kulturellen Austausch bedeutend sind.
- Vgl. zum Kriterium der *regionalen und kantonalen Bedeutung (Bst. b)* die Erläuterungen zu Art. 4 E-KFG.
- *Bst. c* («Qualität») verankert den Grundsatz, dass der Kanton Kultur nach qualitativen Kriterien fördert. Da sich der Qualitätsbegriff bzw. die qualitativen Beurteilungskriterien im Zeitverlauf

⁴⁵ Art. 7 des kantonalen Kulturförderungsgesetzes (BSG 423.11).

⁴⁶ Art. 2 des Kulturförderungsgesetzes (SRL Nr. 402).

⁴⁷ Art. 6 des Kulturgesetzes (SAR 495.200).

abhängig von kulturellen und gesellschaftlichen Entwicklungen immer wieder wandeln, werden die einzelnen qualitativen Kriterien nicht im formellen Gesetz festgelegt. Die wichtigsten und bewährtesten qualitativen Kriterien, die Qualität im Sinn von Bst. c definieren, sind heute insbesondere die kulturelle und gesellschaftliche Relevanz, die Ausstrahlung, die inhaltliche Einzigartigkeit und Eigenständigkeit sowie die Professionalität kultureller Aktivitäten. Den vollziehenden Behörden wird bewusst ein Ermessensspielraum gelassen. Die aktuelle Praxis wird im Kulturleitfaden veröffentlicht.

Das Kriterium der «kulturellen und gesellschaftlichen Relevanz» misst sich daran, ob aktuelle gesellschaftliche Themen aufgegriffen werden, ein kultureller Mehrwert geschaffen wird, ein Vorhaben durch die Fachwelt beachtet wird oder gesellschaftlich breit abgestützt ist. Das Kriterium «Ausstrahlung» misst sich am Interesse des allgemeinen Publikums oder der Medien. Die Kriterien «Einzigartigkeit» und «Eigenständigkeit» lassen sich danach beurteilen, wie sich ein Projekt oder eine Institution von anderen vergleichbaren Projekten oder Institutionen abhebt, neue Sichtweisen anregt oder Kooperationen umfasst. Damit sollen Neuartiges und Weiterentwicklungen gefördert werden. Das Kriterium «Professionalität» misst sich daran, wie weit Kulturschaffende ihre Tätigkeit hauptberuflich ausüben, eine künstlerische oder kulturelle Berufsausbildung absolviert haben oder über eine entsprechende Erfahrung verfügen. Von Laien bzw. nicht berufsmässig oder ehrenamtlich tätigen Kulturschaffenden ausgeübte Kulturformen, die sich durch Qualität auszeichnen, sind keineswegs von der Förderung ausgeschlossen, ebenso werden Verbände z.B. im Bereich der Volksmusik unterstützt.

Die fachgerechte Beurteilung der Beitragsgesuche, insbesondere der Frage, ob diese den qualitativen Förderkriterien entsprechen, wird aktuell auf verschiedene Weise sichergestellt. Bei Projektbeiträgen (einschliesslich solchen aus dem Lotteriefonds) und Beiträgen an den Betrieb von kulturellen Institutionen und Organisationen stehen im Departement des Innern (Amt für Kultur) erfahrene und gut ausgebildete Fachkräfte aus unterschiedlichen kulturellen Sparten zur Verfügung, bei Bedarf werden externe Expertisen eingeholt. Für Beitragsgesuche im Bereich Film steht eine Kommission, zusammengesetzt aus Mitarbeitenden des Departements des Innern (Amt für Kultur) sowie zwei externen Fachpersonen, bereit. Für die Vergabe der jährlich ausgeschriebenen Werkbeiträge werden Fachjurs aus internen und externen Fachpersonen eingesetzt. Bei allfälligem Bedarf können weitere Jurs und Kommissionen eingesetzt werden (vgl. dazu die Bemerkungen zu Art. 25 E-KFG).

Art. 18 Voraussetzungen und Kriterien – für bestimmte Förderinstrumente

Die Bestimmung legt für bestimmte Fördermassnahmen des Kantons – namentlich Kantonsbeiträge, Unterstützung kantonaler Kulturstandorte und Beratung, Vernetzung sowie Vermittlung und Präsentation (vgl. Art. 16 Bst. a bis c E-KFG) – ergänzende Voraussetzungen fest. Im Vergleich zum geltenden KFG ist die neue Regelung besser auf die aktuelle Förderpraxis und die möglichen Förderadressaten abgestimmt.⁴⁸ Das Kriterium der Eigenleistungen wird zudem verbindlich als Bedingung einer kantonalen Förderung festgelegt.

- Bst. a sieht vor, dass die Empfängerin oder der Empfänger zumutbare Eigenleistungen erbringt. Dies können freiwillige oder ehrenamtliche Arbeit oder die Bereitstellung von Sachleistungen sein (z.B. Infrastruktur) oder Publikumseinnahmen (Verkauf von Eintrittsen usw.) umfassen. Im Fall von kulturellen Institutionen, Organisationen oder Kulturstandorten kann auch der Eigenfinanzierungsgrad herangezogen werden. Im Fall von Auszeichnungen (z.B. durch die Vergabe von Preisen), beim Erwerb von künstlerischen oder kulturellen Werken oder bei Auf-

⁴⁸ Im geltenden KFG sind die Bedingungen auf verschiedene Artikel verteilt. Vgl. für das nur für Werke und Kulturstätten geltende Kriterium der öffentlichen Zugänglichkeit Art. 3 Abs. 3 Ziff. 1 KFG, für das Kriterium der angemessenen Eigenleistungen Art. 5 Bst. a KFG und für das für Kulturstätten und Veranstaltungen geltende Kriterium der fehlenden hauptsächlichen Gewinnerorientierung Art. 6 Bst. c KFG

trägen für die künstlerische Gestaltung von kantonseigenen Bauten wird bewusst auf Eigenleistungen als Voraussetzung verzichtet, im ersten Fall, weil in der Vergangenheit erbrachte Leistungen honoriert werden, im zweiten und dritten Fall, weil der Kanton als Käufer oder Auftraggeber auftritt und Kulturschaffende für den Verkauf ihrer Werke bzw. ihre Leistung als Auftragnehmende mit dem üblichen Marktpreis entschädigt.

- Da die gesamte Bevölkerung am kulturellen Leben teilhaben soll, ist der nach Bst. *b* vorgesehene öffentliche Zugang zu Angeboten oder Leistungen der kulturellen Institutionen und Organisationen sowie kantonalen Kulturstandorte und den Ergebnissen der kulturellen Projekte und Vorhaben eine wichtige Bedingung. Alternativ genügt es auch, wenn die jeweiligen Angebote, Leistungen oder Ergebnisse der Öffentlichkeit zugutekommen. Ausgenommen sind einzig Fördermassnahmen, die personenbezogen Kulturschaffende fördern.⁴⁹ Bei rein personenbezogenen Förderungen steht nicht das Ergebnis oder Produkt des kulturellen Schaffens im Vordergrund, sondern die Weiterentwicklung der Arbeit von Kulturschaffenden.
- Nach Bst. *c* unterstützt der Kanton nur, wenn Vorhaben nicht hauptsächlich gewinnorientiert sind. Dies entspricht der bisherigen Regelung (Art. 6 Bst. *c* KFG). Mit der Formulierung «nicht hauptsächlich gewinnorientiert» wird klargestellt, dass gemäss der bewährten Praxis auch weiterhin Institutionen, Projekte usw. unterstützt werden können, bei denen eine Erwerbstätigkeit besteht, diese aber nicht den eigentlichen Zweck der Institution oder des Projekts bildet. Beispiele dafür sind z.B. Museen, die ein Museumscafé oder einen Museumsshop betreiben. Die Bedingung gilt analog zum geltenden KFG nicht für die personenbezogene Förderung (keine Erwähnung von Kulturschaffenden in Bst. *c*), da viele professionelle Kulturschaffende mit ihrer Arbeit ihren Lebensunterhalt bestreiten bzw. Einkommen erzielen und die Förderung ihres Schaffens ein zentrales Ziel des neuen KFG ist.

Mit den drei Kriterien wird sichergestellt, dass sich die mit den oben erwähnten Fördermassnahmen unterstützten Institutionen, Organisationen, Vorhaben usw. durch einen «gemeinnützigen Zweck» auszeichnen und durch Lotteriefondsgelder finanziert werden können (vgl. dazu Art. 30 E-KFG).

b) Kantonsbeiträge

Art. 19 Beitragsarten

Abs. 1 legt die etablierten wichtigsten Beitragsarten des Kantons fest. Es handelt sich insbesondere um:

- Beiträge an die personenbezogene Förderung von Kulturschaffenden, wie z.B. Werkbeiträge, Förderbeiträge im Sinn einer Basis- oder Gruppenförderung, möglich wären auch Förderstipendien (Bst. *a*);
- Beiträge an die Kosten der Durchführung einmaliger Projekte oder Vorhaben (Projektbeiträge) in den Bereichen Kulturschaffen, Kulturpflege und kulturelle Teilhabe (Bst. *b*);
- jährliche (einmalige oder wiederkehrende) Beiträge an den Betrieb von kulturellen Institutionen und Organisationen (Bst. *c*);
- einmalige Beiträge an Infrastrukturinvestitionen für kulturelle Institutionen und Organisationen (Bst. *d*). Diese umfassen sowohl Beiträge an Investitionen, die Institutionen und Organisationen selber finanzieren, als auch Beiträge an Investitionen, die Dritte (z.B. Gemeinden) für kulturelle Institutionen oder Organisationen (z.B. ein Kulturzentrum) tätigen.

Der Katalog ist nicht abschliessend und entspricht der bewährten Beitragspraxis des Kantons.

⁴⁹ Im Unterschied zu Bst. *a* nennt Bst. *b* nicht alle in Art. 12 E-KFG genannten Förderadressaten, sondern nur kulturelle Institutionen und Organisationen, kantonale Kulturstandorte sowie kulturelle Projekte und Vorhaben. Kulturschaffende (vgl. Art. 12 Bst. *a* E-KFG) sind explizit nicht genannt, personenbezogene Fördermassnahmen zu ihren Gunsten damit vom Kriterium der Öffentlichkeit ausgenommen.

Abs. 2 legt fest, in welcher Form der Kanton seine Beiträge grundsätzlich ausrichtet. Im Vordergrund stehen nicht rückzahlbare Geldleistungen oder die Übernahme einer Defizitgarantie. In begründeten Fällen kann ein Kantonsbeitrag ausnahmsweise auch in anderer Form, z.B. als Darlehen gewährt werden.

Art. 20 Beteiligung Dritter

Art. 20 verankert entsprechend der heutigen Praxis den Grundsatz der Subsidiarität für Beitragsleistungen mit klar definierten Ausnahmen. Der Grundsatz der Subsidiarität ist ein wesentlicher Eckpfeiler der kantonalen Kulturförderpolitik, der auf diese Weise verbindlich verankert wird. Das geltende KFG (vgl. Art. 5 Bst. b und c) stellt es ins Ermessen des Kantons, ob er seine Beiträge von Beiträgen Dritter abhängig machen soll. Die gesetzlich signalisierte Offenheit entspricht jedoch nicht den Förderrealitäten und der Praxis.

Abs. 1 unterscheidet bei den Anforderungen an die Beteiligung Dritter zwischen kulturellen Aktivitäten von regionaler oder kantonaler Bedeutung:

- *Bst. a* legt fest, dass ein Kantonsbeitrag an kulturelle Aktivitäten von regionaler Bedeutung in der Regel eine angemessene finanzielle Beteiligung der politischen Gemeinden der Region (direkte Gemeindebeiträge oder Beiträge über die regionale Förderorganisation) und gleichzeitig von weiteren Dritten (z.B. Ortsgemeinden, weitere öffentlich-rechtliche Körperschaften oder Stiftungen, private Stiftungen, Sponsoren usw.) verlangt. Die Mitfinanzierung durch die politischen Gemeinden ist damit in der Regel zwingende Voraussetzung für einen Kantonsbeitrag. Die Bindung der Ausrichtung von Kantonsbeiträgen an Leistungen politischer Gemeinden wird bei regional bedeutenden Aktivitäten als gerechtfertigt und zweckmässig erachtet, da die Gemeinden aufgrund Art. 6 E-KFG grundsätzlich nicht zu deren Unterstützung verpflichtet sind. Nur mit einer entsprechenden Bindung kann aber die aktuell bestehende und bewährte Praxis der Verbundfinanzierung von regional bedeutender Kultur gesichert werden. Ziel einer partnerschaftlichen Förderung muss es sein, die kantonalen und kommunalen Förderaktivitäten zugunsten starker und vielfältiger Kulturregionen im Interesse einer wirksamen Förderung zu bündeln. Eine im Vergleich zum heutigen KFG abgeschwächte Regelung (z.B. im Sinn von Abs. 1 Bst. b) hätte eine Schwächung des Subsidiaritätsprinzips in der regionalen Kulturförderung zur Folge, was wiederum die Kulturregionen schwächen würde.⁵⁰
- *Bst. b* hält fest, dass ein Kantonsbeitrag an kulturelle Aktivitäten von kantonaler Bedeutung in der Regel eine angemessene Beteiligung Dritter (neben politischen Gemeinden z.B. auch Ortsgemeinden, private Stiftungen oder Sponsoren) voraussetzt. Im Unterschied zu kulturellen Aktivitäten von regionaler Bedeutung ist eine finanzielle Beteiligung der politischen Gemeinden in der Regel keine zwingende Voraussetzung für einen Kantonsbeitrag, wenn sich andere öffentlich-rechtliche oder private Akteure angemessen beteiligen. Denkbar ist auch, dass sich die angemessene Beteiligung aus Beiträgen der Gemeinden und verschiedenen privaten Geldgeberinnen und Geldgebern zusammensetzt.

Es wird eine Beteiligung Dritter angestrebt, die insgesamt wenigstens gleich hoch ist wie die Beteiligung des Kantons (vgl. dazu Art. 21 Abs. 2 E-KFG zur Beitragshöhe des Kantons). Gleichzeitig hält Abs. 1 aber auch fest, dass in (begründeten) Ausnahmefällen auf eine Beteiligung Dritter verzichtet werden kann.

⁵⁰ Nach geltendem KFG (Art. 5) liegt es im Ermessen des Kantons, seine Beiträge von Leistungen beteiligter Gemeinden oder interessierter Dritter abhängig zu machen. Gemäss der neu vorgesehenen Regelung ist der Kanton verpflichtet, seinen Beitrag an Aktivitäten von regionaler Bedeutung in der Regel von einer angemessenen finanziellen Beteiligung der politischen Gemeinden und weiterer Dritter abhängig zu machen. Das Ermessen des Kantons bezieht sich dabei nur noch darauf, ob die Beteiligung der politischen Gemeinden und der weiteren Dritten angemessen ist oder nicht und ob ein Ausnahme von der Regel begründet ist, nicht aber darauf, ob die politischen Gemeinden und weitere Dritte sich überhaupt beteiligen müssen.

Generelle Ausnahmen von den in Abs. 1 formulierten Beteiligungsgrundsätzen sollen begrenzt möglich sein und werden deshalb abschliessend in Abs. 2 aufgezählt. Die Bestimmung formuliert diejenigen Fälle, in denen grundsätzlich bzw. regelmässig, also nicht nur im Ausnahmefall, auf eine Beteiligung Dritter verzichtet werden kann. Im Vordergrund stehen Beiträge zur direkten Personalförderung (vor allem Werkbeiträge), wo gemäss langjähriger und schweizweit üblicher Praxis sowie aus der Natur der Sache heraus keine Drittbeiträge verlangt werden (Bst. a). Weiter ist es wenig zweckmässig, dass der Kanton für von ihm lancierte Vorhaben und Projekte von kantonaler Bedeutung Drittbeiträge verlangt, z.B. für die Ausschreibung von Förderprogrammen oder zur Nachwuchsförderung in einer bestimmten künstlerischen Sparte (Bst. b). Kantonsweit tätige Verbände (z.B. der st.gallische Museumsverband MUSA Museen St.Gallen oder der St.Galler Blasmusikverband) können in der Regel nicht mit Beiträgen von Standortgemeinden oder anderen Dritten rechnen (Bst. c). Bst. d gibt dem Kanton im Sinn einer Rückfallklausel die Möglichkeit, in weiteren begründeten Ausnahmefällen unabhängig von einer Beteiligung Dritter einen Beitrag zu leisten, wenn ein besonderer thematischer oder örtlicher Bezug fehlt und das Vorhaben mit Blick auf die Ziele der Kulturförderung nach Art. 2 E-KFG von wesentlicher Bedeutung ist.

Art. 21 Bemessung der Beitragshöhe

Die in Art. 21 Abs. 1 zur Bemessung der Höhe von Kantonsbeiträgen definierten Eckpunkte entsprechen weitgehend dem geltenden KFG (Art. 7), das sich in der Praxis bewährt hat.

- Für die Einschätzung der Finanzkraft (Bst. a) wird in der Regel auf das eingereichte Projekt- oder Institutionenbudget abgestellt. Werden Vorhaben aus vertretbaren Eigenleistungen und Drittmitteln finanzierbar beurteilt, werden keine Beiträge ausgerichtet.
- Die Bedeutung einer Institution, eines Projekts oder Vorhabens lässt sich anhand der Ziele des Gesetzes (Art. 2), der Bedeutung der kulturellen Aktivitäten (Art. 4 Abs. 2) und qualitativer Kriterien (Art. 17 Bst. c) beurteilen (Bst. b). Bedeutende Institutionen und Projekte erhalten in der Regel grössere Beiträge als weniger bedeutende. In der Regel weisen sie auch einen grösseren Finanzbedarf auf.

Abs. 2 Satz 1 hält fest, dass der Beitrag des Kantons im Regelfall die Hälfte der Gesamtkosten nicht übersteigen darf. Die andere Hälfte muss über Eigenleistungen (vgl. Art. 18) und Beiträge Dritter (vgl. Art. 20) gedeckt werden. Ausnahmen vom Grundsatz sind in begründeten Einzelfällen möglich. Prinzipiell vom Grundsatz ausgenommen sind Beiträge an kulturelle Projekte und Vorhaben, die durch den Kanton initiiert werden, da hier in der Regel nicht mit Beiträgen von Standortgemeinden oder anderen Dritten gerechnet werden kann. Die Beteiligung Dritter wird deshalb nicht vorausgesetzt (vgl. Art. 20 Abs. 2 Bst. b) und der Kantonsbeitrag kann hier die Hälfte der Gesamtkosten übersteigen. Vorbehalten bleiben jedoch angemessene Eigenleistungen nach Art. 18 Bst. a E-KFG.

Art. 22 Ausrichtung von Kantonsbeiträgen – Verfahren

Art. 22 regelt die Verfahren für die Beitragsvergabe. Im Unterschied zum geltenden KFG wird in Abs. 1 neu neben der Förderung auf Gesuch hin ausdrücklich auch die Förderung auf Ausschreibung oder Wettbewerb hin vorgesehen. In der Praxis steht die Beitragsvergabe gestützt auf Gesuche im Vordergrund (Projektbeiträge, Jahresbeiträge). Bei Werkbeiträgen fördert der Kanton aber schon heute gestützt auf Wettbewerbe. Sowohl die Ausschreibung (z.B. eines Programms zur Literaturförderung) als auch der Wettbewerb (bei Werkbeiträgen oder Atelierstipendien) basieren auf einer öffentlichen Aufforderung des Kantons, Angebote für spezifische kulturelle Aktivitäten einzureichen. Diese werden dann auf Grundlage der Förderkriterien von Art. 17 E-KFG beurteilt.

Nach Abs. 2 kann der Kanton weitere geeignete Verfahren vorsehen.

Art. 23 Ausrichtung von Kantonsbeiträgen – Form

Nach Art. 23 Abs. 1 erfolgt die Zusicherung und Ausrichtung von Kantonsbeiträgen entweder durch Verfügung der zuständigen kantonalen Stelle oder durch Leistungsvereinbarung.

Die Zusicherung durch Leistungsvereinbarung erfolgt in den drei in Abs. 2 bezeichneten Fällen, nämlich wenn:

- die Empfängerin oder der Empfänger zu besonderen Leistungen verpflichtet wird, z.B. im Fall einer kulturellen Institution oder Organisation bezüglich Programm, Öffnungszeiten, Vermittlungsangeboten usw. (Bst. a);
- mehrjährige bzw. jährlich wiederkehrende Beiträge ausgerichtet werden (Bst. b);
- Dritte (z.B. die Standortgemeinde) an der Finanzierung beteiligt sind (Bst. c). In diesem Fall können die Beteiligten eine gemeinsame Leistungsvereinbarung abschliessen.

Welche Rechtsform angezeigt ist, bemisst sich nach den Verhältnissen im Einzelfall.

Weitere Formen der Zusicherung sind nach neuem KFG nicht vorgesehen. Ausgeschlossen ist damit neu die Zusicherung und Ausrichtung von Beiträgen durch Kantonsratsbeschluss, wie dies bis anhin bei den Beiträgen aus dem Lotteriefonds der Fall ist. Das heisst, dem Kantonsrat wird die sich auf eine langjährige Praxis abstützende Zuständigkeit für die Zusicherung und Ausrichtung von Lotteriefondsbeiträgen an Projekte und Vorhaben Dritter formell entzogen, materiell bleibt die Kompetenz, entsprechende Ausgaben für einzelne Beiträge einzeln zu bewilligen, jedoch beim Kantonsrat. Dem Kantonsrat wird weiterhin für jeden Budget- bzw. Nachtragskreditbeschluss aus dem Lotteriefonds zwei Mal im Jahr eine Botschaft zugeleitet, und er kann über den für jeden einzelnen Beitrag erforderlichen Nachtragskredit einzeln beschliessen.⁵¹ Formell werden die Beiträge dann aber durch Regierung und Verwaltung zugesichert und ausgerichtet. Dies erlaubt es, dass die durch die Bundesverfassung statuierte Rechtsweggarantie (Art. 29a BV) gewährleistet werden kann.

Die gesetzliche Grundlage für die Zuständigkeit des Kantonsrates für den Nachtragskreditbeschluss ist in Art. 65 Bst. a StVG verankert. Für die Zuständigkeit des Kantonsrates betreffend Zusicherung und Ausrichtung von Lotteriefondsbeiträgen fehlt die gesetzliche Grundlage hingegen. In der alten, bis Ende 2002 geltenden Kantonsverfassung (aKV) hiess es unter Art. 55 Ziff. 10 noch: «Er [der Kantonsrat] gewährt ausserordentliche Beiträge.» Die entsprechende Zuständigkeit des Kantonsrates ist mit der seit dem Jahr 2003 geltenden Kantonsverfassung (KV), die ein grösseres Gewicht auf die Umsetzung der funktionellen Gewaltenteilung legt, jedoch explizit weggefallen. Die Kantonsverfassung lässt es dem Kantonsrat aber offen, sich nicht in der Verfassung aufgezählte Einzelzuständigkeiten mittels Gesetz zu übertragen (vgl. Art. 65 Bst. m KV). Im Entwurf zum neuen Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, BGS) ist für die Ausrichtung von Beiträgen ebenfalls vorgesehen, dass der Kanton das Verfahren sowie die für die Verteilung der Lotteriefondsmittel zuständigen Stellen in rechtsetzender Form (d.h. auf Stufe Gesetz oder Verordnung) regeln muss (vgl. Art. 124 Abs. 1 Bst. a).⁵²

Im Fall einer gesetzlichen Abstützung der Zuständigkeiten für Zusicherung und Ausrichtung von Lotteriefondsbeiträgen für kulturelle Zwecke beim Kantonsrat stellen sich komplizierte Fragen im Hinblick auf die durch die Bundesverfassung statuierte Rechtsweggarantie (Art. 29a BV). Diese besagt, dass jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde hat. Die Rechtsweggarantie umfasst das Recht, die mit einer Streitigkeit verbundenen Rechtsfragen und den ihr zugrunde liegenden Sachverhalt von einem unabhängigen Gericht prüfen zu lassen.⁵³ Nach Bundesrecht (Art. 86 ff. des Bundesgesetzes über das Bundesgericht

⁵¹ Wie bis anhin kann der Kantonsrat auch weiterhin zuhanden der zuständigen kantonalen Stelle Rahmen- oder Projektkredite beschliessen, die aus dem Lotteriefonds finanziert werden.

⁵² Vgl. Botschaft des Bundesrates zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015 (BBl 2015, 8494 f.)

⁵³ Vgl. A. Kley, St.Galler Kommentar zu Art. 29a BV, 2. Aufl., 2008, Rz. 5, 20 f., 24.

[SR 173.110; abgekürzt BGG]) sind die Kantone nur noch bei Entscheiden mit vorwiegend politischem Charakter berechtigt, Ausnahmen vom kantonalen Gerichtszugang festzulegen. Entscheide über die Zusicherung und Ausrichtung von Kantonsbeiträgen fallen jedoch nicht darunter. Rechtsfragen, die mit Streitigkeiten verbunden sind, die aus Beitragsentscheiden resultieren (z.B. Vorwürfe betreffend einer willkürlichen, unfairen oder rechtsungleichen Behandlung), müssen daher analog zu den übrigen, durch Verwaltung oder Regierung gefällten Beitragsentscheiden von einem unabhängigen Gericht überprüft werden können.⁵⁴

Da die Frage des zuständigen Gerichts im Fall einer gesetzlichen Abstützung der Kantonsratskompetenz keiner zweckmässigen und politisch überzeugenden Lösung zugeführt werden kann, sollen Lotteriefondsbeiträge in Zukunft formell durch Regierung und Verwaltung zugesichert und ausgerichtet werden. Der Kantonsrat bleibt unverändert zuständig für die materielle Bewilligung entsprechender Ausgaben durch Budget- und Nachtragskreditbeschlüsse zu Lasten des Lotteriefonds. Die Zuständigkeiten für die Zusicherung und Ausrichtung von Kantonsbeiträgen sollen von der Regierung durch Verordnung geregelt werden (vgl. Art. 25 E-KFG). Der Prozess zur Ausrichtung der Beiträge aus dem Lotteriefonds gestaltet sich demnach wie folgt: Die Verwaltung (Amt für Kultur) prüft die Gesuche und die Regierung stellt daraufhin dem Kantonsrat den Antrag auf einen Nachtragskredit für jene Gesuche, für die ein Beitrag bewilligt werden soll. Der Kantonsrat entscheidet neu nur noch mittels Nachtragskreditbeschluss über die Bewilligung der Aufgaben zu Lasten des Lotteriefonds, die für die Finanzierung der von Regierung und Verwaltung beantragten Beiträge nötig sind. Die Beitragszusicherung oder -ablehnung erfolgt dann durch Verfügung der zuständigen kantonalen Stelle (Regierung, Departement, Amt) oder durch Abschluss einer Leistungsvereinbarung aufgrund der Ausgaben- bzw. Kreditentscheide des Kantonsrates. Der Kantonsratsbeschluss über den Nachtragskredit zu Lasten des Lotteriefonds wird neu so ausgestaltet, dass der Kantonsrat jeweils für jeden der beantragten Beiträge einen spezifischen Nachtragskredit spricht. Im Ergebnis entspricht der zukünftige Beschluss des Kantonsrates damit de facto weitgehend dem heutigen Beschluss.

Art. 24 Ausrichtung von Kantonsbeiträgen – Bedingungen und Auflagen; Widerruf

Die Bestimmung hält in *Abs. 1* fest, dass der Kanton seine Beiträge je nach Zweckmässigkeit an Bedingungen und Auflagen knüpfen kann. Eine Bedingung liegt vor, wenn die Rechtswirksamkeit der Verfügung von einem künftigen Ereignis abhängig gemacht wird (z.B. der finanziellen Beteiligung von Dritten, beispielsweise der politischen Gemeinden oder von Privaten). Eine Auflage ist die mit einer Verfügung verbundene zusätzliche Verpflichtung zu einem Tun, Dulden oder Unterlassen (z.B. zur angemessenen Bekanntmachung der Unterstützung durch den Kanton, zur Meldung wesentlicher Änderungen des Vorhabens oder zur fristgemässen Vorlage von Schlussabrechnungen und Schlussberichten). Die Aufzählung ist eine beispielhafte Auflistung möglicher bedeutender Auflagen und nicht abschliessend.

Mit *Bst. d* wird die gesetzliche Grundlage dafür geschaffen, dass der Kanton analog zum Bund⁵⁵ obligatorische Massnahmen zur Verbesserung der sozialen Sicherheit von selbständig erwerbenden und angestellten Kunst- und Kulturschaffenden beschliessen kann. So könnte der Kanton,

⁵⁴ Bei Entscheiden über die Zuteilung von Mitteln haben Gesuchstellende insbesondere Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung bzw. ein faires Verfahren (keine Willkür), auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV, einschliesslich Begründung des Entscheids). Als «Rechtsstreitigkeit» unterliegen Beitragsentscheide grundsätzlich der richterlichen Überprüfung (Art. 29a BV). Die Ablehnung des Gesuchs muss – wenigstens auf Verlangen des Gesuchstellenden – begründet und per Verfügung mitgeteilt werden. Vgl. F. Uhlmann / A.F.G. Raschèr / C. Reichenau, Kulturförderung, in: P. Mosimann / M.-A. Renold / A.F.G. Raschèr (Hrsg.), Kultur Kunst Recht, Basel 2009, S. 159 ff.

⁵⁵ Vgl. Art. 9 des Bundesgesetzes über die Kulturförderung (SR 442.1) und die entsprechenden Ausführungsbestimmungen. Erhalten selbständige Kulturschaffende vom Bundesamt für Kultur oder von der Kulturstiftung Pro Helvetia eine Finanzhilfe zugesprochen, liefern diese 12 Prozent der subventionierten Arbeitsleistung (Lohnanteil) an die Pensionskasse oder an die Säule 3a der Kulturschaffenden ab.

sofern freiwillige Massnahmen keine Verbesserung der sozialen Sicherheit von Kunst- und Kulturschaffenden bewirken⁵⁶, ab einer bestimmten Beitragshöhe Kulturschaffende mittels einer Auflage beispielsweise dazu verpflichtet, einen prozentualen Anteil seines Beitrags in eine Vorsorgeeinrichtung oder gebundene dritte Säule einzuzahlen. Zudem könnte der Kanton von ihm unterstützte kulturelle Institutionen in der Leistungsvereinbarung verpflichten, die von ihnen angestellten Kulturschaffenden bereits ab dem ersten Lohnfranken zu versichern, sofern die Kulturschaffenden einer Vorsorgeinstitution oder Pensionskasse angeschlossen sind. Mit der entsprechenden Bestimmung werden diese Massnahmen noch nicht eingeführt, sondern lediglich die rechtlichen Grundlagen für allfällige obligatorische Massnahmen geschaffen. Der Vorstand der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren hat im Jahr 2015 ein Gutachten zur sozialen Sicherheit von Kulturschaffenden in der Schweiz und den Handlungsmöglichkeiten der Kantone und Gemeinden erarbeitet. Die Ergebnisse der Studie werden derzeit diskutiert. Im Vordergrund stehen Massnahmen, die auf Freiwilligkeit seitens der Kulturschaffenden oder kulturellen Institutionen setzen und keine Verpflichtung umfassen.

Abs. 2 ermächtigt den Kanton, seine Beiträge unter bestimmten Bedingungen ganz oder teilweise zu widerrufen bzw. verankert die Pflicht zur Rückerstattung bereits ausbezahlter Beiträge. Empfängerinnen und Empfänger von Beiträgen können in den genannten Fällen verpflichtet werden, bereits erhaltene Beiträge zurückzuzahlen.

Art. 25 Ergänzendes Recht

Nach Art. 25 *Abs. 1* regelt die Regierung durch Verordnung die für die Bemessung von Kantonsbeiträgen anrechenbaren Kosten, die Zuständigkeiten und die Verfahren für die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen.

- Die anrechenbaren Kosten (*Bst. a*) sind heute in Art. 4 KfV geregelt, jedoch vor allem auf Projektbeiträge ausgerichtet. Die Grundsätze werden eingehend überprüft, bei Bedarf angepasst und in der neuen Kulturförderungsverordnung festgelegt. Anrechenbar sind gemäss heutiger Regelung Kosten, soweit sie der unmittelbaren Verwirklichung des Projekts dienen und den Grundsätzen eines wirtschaftlichen Mitteleinsatzes entsprechen. Nicht anrechenbar sind beispielsweise Löhne beteiligter Personen, denen eine ehrenamtliche Mitwirkung zugemutet werden kann.
- Die Zuständigkeiten für die Ausrichtung von Beiträgen *Bst. b*) richten sich neu nach besonderen, auf das neue KFG abgestützten Ordnungsbestimmungen. Heute richten sie sich nach den allgemeinen, in der Finanzhaushaltsverordnung festgelegten Bestimmungen für die Zusage und Ausrichtung von Staatsbeiträgen.⁵⁷ Die Zuständigkeiten in der neuen Verordnung werden sich an den aktuellen Zuständigkeiten orientieren.
- Die Regelung der Verfahren zur Ausrichtung von Kantonsbeiträgen (*Bst. c*) wird sich weitgehend an den aktuellen, bewährten Beitragsverfahren orientieren und die bestehenden Fachjurs bzw. Kommissionen rechtlich abstützen (vgl. dazu die Erläuterungen zu Art. 17 *Bst. c* E-KFG). Die Verfahren für Ausschreibungen und Wettbewerbe sind neu zu konzipieren.

Nach *Abs. 2* kann die Regierung neben den in Art. 17 und 18 vorgesehenen allgemeinen Voraussetzungen und Kriterien weitere massgebende Voraussetzungen vorsehen, beispielsweise, dass

⁵⁶ Als freiwillige Massnahme kann die subventionierende Behörde, wenn der Kunst- und Kulturschaffende einen Teil der Finanzhilfe in seine Vorsorge einzahlt («Arbeitnehmeranteil»), der zweiten oder dritten Säule der gebundenen Vorsorge, nach Vorlage eines entsprechenden Einzahlungsnachweises durch den Kunst-/Kulturschaffenden, einen Beitrag in gleicher Höhe einzahlen («Arbeitgeberanteil»).

⁵⁷ Vgl. Art. 39, 40 und 45 der Finanzhaushaltsverordnung (sGS 831.1; abgekürzt FHV).

kulturelle Institutionen, die Kantonsbeiträge erhalten, kein Kulturgut erwerben, besitzen oder ausstellen, das zum Kulturerbe eines anderen Kantons oder ausländischen Staates gehört und rechtswidrig aus diesem ausgeführt wurde oder das gestohlen wurde.

c) Unterstützung von kantonalen Kulturstandorten

Mit den Art. 26–29 wird das Förderformat «kantonale Kulturstandorte» als zentrales Förderinstrumenten-Bündel des Kantons verankert. Dieses basiert auf den im Kulturbericht 2008 vom Kantonsrat zur Kenntnis genommenen Grundsätzen⁵⁸, die inzwischen weiterentwickelt wurden.

Seit dem Jahr 1956, als der Kanton das Schloss Werdenberg samt Ausstattung geschenkt bekam, und dann in den Folgejahren dessen Erhalt und Betrieb als öffentliches Museum massgeblich förderte, setzt der Kanton in seiner Kulturförderung Schwerpunkte, in dem er die Infrastruktur und den Betrieb besonderer Kulturstandorte unterstützt. Seit dem Jahr 1985 fördert der Kanton die Erhaltung und den Betrieb des Alten Bad Pfäfers, das heute im Eigentum der gleichnamigen Stiftung steht, bis 1985 aber in seinem Eigentum stand und bei dem aktuell eine Eigentumsübertragung an den Kanton geprüft wird. Im Jahr 2008 erwarb der Kanton die Lokremise St.Gallen und baute sie zu einem spartenübergreifenden Kulturbetrieb um, seit dem Jahr 2009 fördert er das Kunst- und Kulturschloss Werdenberg verstärkt, das seit dem Jahr 2015 mit den neuen Museen Werdenberg verbunden ist, und seit dem Jahr 2010 fördert er Konzert und Theater St.Gallen zusätzlich zu seinen jährlichen Betriebsbeiträgen durch die Bereitstellung von Theater und Tonhalle. Bei der Auswahl der Kulturstandorte spielte dabei nebst sich ergebenden kulturpolitischen Chancen immer das Kriterium einer angemessenen Verteilung im Kanton eine Rolle (vgl. zu diesem Grundsatz auch die Erläuterungen zu Art. 8 Abs. 2 E-KFG). Das Förderinstrumenten-Bündel zur Unterstützung der genannten Kulturstandorte soll nun gesetzlich verankert werden.

Art. 26 Fördermassnahmen – Infrastruktur

Art. 26 bezeichnet zusammen mit Art. 27 die Fördermassnahmen bzw. das Leistungsbündel, womit der Kanton kantonale Kulturstandorte unterstützt. Art. 26 legt fest, mit welchen Massnahmen und unter welchen Voraussetzungen und Bedingungen der Kanton die bauliche Infrastruktur kultureller Aktivitäten unterstützt. Der Kanton kann der Trägerschaft kultureller Aktivitäten Immobilien bereitstellen, die dem Kulturbetrieb dienen und im Eigentum des Kantons stehen, und für deren Instandsetzung und Erneuerung sowie Veränderung sorgen (*Abs. 1, erster Satzteil*). Die Bereitstellung kann durch Erstellung oder Kauf erfolgen.⁵⁹ Die Instandsetzung dient dazu, die Sicherheit und die Gebrauchstauglichkeit einer Immobilie für eine festgelegte Dauer wiederherzustellen. Sie umfasst in der Regel Arbeiten grösseren Umfangs. Die Erneuerung hat zum Ziel, eine Immobilie oder Teile davon in einen dem ursprünglichen Zustand vergleichbaren Zustand zu versetzen.⁶⁰ Die Veränderung bezweckt die Erhaltung der Immobilie durch den Einbezug von neuen Anforderungen.⁶¹ Im Fall der Lokremise St.Gallen z.B. hat der Kanton St.Gallen die Liegenschaft erworben und anschliessend umgebaut bzw. instandgesetzt und teilweise erneuert und verändert.⁶² Im Fall von Schloss Werdenberg, dessen Eigentümer der Kanton schon seit dem Jahr 1956 ist, hat er die Liegenschaft instandgesetzt und teilweise erneuert und verändert (z.B. neues Bistro im Schlosshof).

Voraussetzung für die infrastrukturelle Unterstützung kultureller Aktivitäten durch den Kanton ist nach *Abs. 1, zweiter Satzteil*, dass diese einen wesentlichen und nachhaltigen Beitrag zur Erreichung mehrerer Ziele der Kulturförderung nach Art. 2 E-KFG leisten, also z.B. dass die Aktivitäten zu einem vielfältigen Kulturschaffen und Kulturangebot im Kanton und seinen Regionen

⁵⁸ Kulturbericht 2008, S. 7–11.

⁵⁹ Vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. b sowie Abschnitt III ImmoV.

⁶⁰ Vgl. Art. 33 ImmoV.

⁶¹ Vgl. Art. 34 ImmoV.

⁶² Vgl. die Vorlage 35.08.01 «Kantonsratsbeschluss über Erwerb und Umbau des Kulturzentrums Lokremise St.Gallen», Botschaft und Entwurf der Regierung vom 18. März 2008.

(Art. 2 Bst. a E-KFG) oder zur Bewahrung und Überlieferung des kulturellen Erbes beitragen (Bst. b), die Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen am kulturellen Leben unterstützen (Bst. c) oder einen wesentlichen Beitrag zur Attraktivität des Kantons als Lebensraum leisten (Bst. e).

Daneben gelten wie für alle kantonalen Fördermassnahmen auch für die Unterstützung kantonaler Kulturstandorte die allgemeinen und spezifischen Voraussetzung und Kriterien nach Art. 17 und 18 E-KFG (Bezug, regionale oder kantonale Bedeutung, Qualität sowie Eigenleistungen, Öffentlichkeit und keine hauptsächliche Gewinnorientierung). Kulturelle Aktivitäten können somit z.B. durch Infrastruktur gefördert werden, wenn sie sich durch Vielfalt auszeichnen und qualitativ herausragend oder wenigstens aussergewöhnlich sind. Im Fall von Schloss Werdenberg beispielsweise umfassen die kulturellen Aktivitäten die Herstellung, Darbietung und Vermittlung von zeitgenössischen künstlerischen Werken und Angeboten in den Bereichen Musik und audiovisuelle Kunst (Festival Schlossmediale) und die Vermittlung von Kultur und Geschichte sowie beweglichen und unbeweglichen Kulturgütern (Museen Werdenberg).⁶³ Weiter ist sicherzustellen, dass auch die Infrastruktur des Kulturstandorts von hoher baukultureller Qualität ist, d.h. sich beispielsweise durch eine besondere architektonische Qualität und/oder als Baudenkmal durch einen besonderen kulturellen Zeugniswert auszeichnet. Zudem sollen die kulturellen Aktivitäten des Kulturstandorts einen besonderen Bezug zur baulichen Infrastruktur aufweisen, d.h. kulturelles Angebot und bauliche Infrastruktur, Inhalt und «Hülle», sollen in einer engen Beziehung zueinander stehen und qualitativ hochwertig aufeinander abgestimmt sein.

Kulturelle Aktivitäten, die durch kantonseigene Bauten bzw. Infrastruktur unterstützt werden, gelten nach Abs. 2 als kantonale Kulturstandorte. Derzeit sind dies das Schloss Werdenberg, die Lokremise St.Gallen sowie Konzert und Theater St.Gallen. Neu geprüft wird eine Übernahme des Alten Bad Pfäfers ins Eigentum des Kantons. Im Kulturbericht 2008 heisst es dazu: «Eine überregional bedeutende, herausragende kulturelle Nutzung oder Idee benötigt adäquate Räumlichkeiten. Diese können entweder durch einen herausragenden Neubau oder durch ein bestehendes Bauwerk, das für die kulturelle Nutzung zugänglich gemacht wird, zur Verfügung gestellt werden. Oder aber: Vorhandene herausragende Bauten können sinnvoll genutzt werden. Ein aus kultur-, architektur- oder industriegeschichtlicher Optik überregional bedeutendes Bauwerk soll als Kulturgut erhalten bleiben und für eine profilierte Nutzung zugänglich gemacht werden.»⁶⁴ Ziel bleibt es, Kulturstandorte mit einzigartiger räumlicher Stimmigkeit und hoher programmatischer Qualität zu schaffen. Entsprechende Orte sind für eine breite Öffentlichkeit identifikationsstiftend und wirken als gesellschaftliche Treffpunkte unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen.

Nach Abs. 3 hat der Kanton bzw. haben die für die Umsetzung zuständigen kantonalen Behörden bei der Unterstützung kantonaler Kulturstandorte darauf zu achten, dass die Kulturstandorte angemessen auf den ganzen Kanton bzw. die Regionen verteilt sind (vgl. zu diesem Grundsatz auch die Erläuterungen zu Art. 8 Abs. 2 E-KFG).

Art. 27 Fördermassnahmen – Beiträge und Dienstleistungen

Sofern der Kanton kulturelle Aktivitäten durch Infrastruktur bzw. als kantonale Kulturstandorte unterstützt, ist er nach Art. 27 Abs. 1 auch verpflichtet, den Betrieb der kantonalen Kulturstandorte durch Beiträge und Dienstleistungen zu unterstützen. Abs. 1 bezeichnet die entsprechenden Fördermassnahmen: wiederkehrende Betriebsbeiträge (Bst. a) wie auch die Einsitznahme von Personen aus der Staatsverwaltung oder von durch den Kanton mandatierten Privatpersonen in das

⁶³ Vgl. zu den Aktivitäten des Schlosses Werdenberg: «Zeitgenössische Kunst und reichhaltige Geschichte entwickeln sich im 800 Jahre alten Schloss durch ein inspirierendes Nebeneinander zu einem Anziehungspunkt weit über die Region hinaus. Die Museen Werdenberg präsentieren an zwei Ausstellungsorten, im Schlangenhaus sowie im Schloss, attraktive Dauerausstellungen sowie vielfältige Themenführungen. Die Schlossmediale Werdenberg ist ein hochkarätiges Festival für Alte Musik, Neue Musik und audiovisuelle Kunst, das jährlich zu Pfingsten neuartige Zusammenhänge setzt.» Vgl. <http://www.schloss-werdenberg.ch> (zuletzt besucht am 22. November 2016).

⁶⁴ Vgl. Kulturbericht 2008, S. 7.

strategische Leitungsorgan der Trägerschaft des Kulturstandorts (Bst. *b*, z.B. Stiftungsrat der Stiftung Lokremise St.Gallen bzw. Vorstand des Vereins Schloss Werdenberg).⁶⁵

Wiederkehrende Betriebsbeiträge nach Bst. *a* werden in der Regel nach dem Gesamtbudget des Kulturstandorts bemessen, insbesondere nach den Kosten für die kulturellen Aktivitäten bzw. das kulturelle Programm, ebenso für die Administration, den Vertrieb bzw. die Werbung oder nach den Aufwänden für den Hausdienst, die Reinigung oder die Instandhaltung der Liegenschaft.

Mit der Einsitznahme von Personen aus der Staatsverwaltung oder von durch den Kanton mandatierten Privatpersonen in das strategische Leitungsorgan nach Bst. *b* sollen die unmittelbare Steuerung des Kulturstandorts und das öffentliche Interesse an der kantonalen Beteiligung sichergestellt werden. Nach Art. 94i StVG bedarf die Einsitznahme von Mitgliedern der Regierung in ein oberstes strategisches Leitungsorgan einer Organisation mit kantonalen Beteiligung einer gesetzlichen Grundlage oder der Genehmigung durch den Kantonsrat. Nach Art. 94j StVG kann die Einsitznahme durch ein Mitglied der Regierung für den Fall, dass keine entsprechende gesetzliche Grundlage oder Genehmigung durch den Kantonsrat vorliegt, nur dann erfolgen, wenn der Kanton sich an einer Organisation neu beteiligt oder die Organisation einen dringlichen Steuerungsbedarf aufweist.⁶⁶ Art. 27 Abs. 1 Bst. *b* E-KFG schafft keine gesetzliche Grundlage für die Einsitznahme eines Mitglieds der Regierung in das strategische Leitungsorgan eines kantonalen Kulturstandorts. Die Einsitznahme von Mitgliedern der Regierung richtet sich unverändert nach Art. 94i und 94j StVG. Die Bestimmung stellt lediglich sicher, dass der Kanton mit Personen aus der Staatsverwaltung oder durch von ihm mandatierte Privatpersonen in den strategischen Leitungsorganen der kantonalen Kulturstandorte Einsitz nimmt bzw. vertreten ist. Die Wahl der Kantonsvertretung erfolgt nach Art. 16 Bst. *g* StVG durch die Regierung.

Abs. 2 ermächtigt den Kanton, den Kulturbetrieb des Kulturstandorts zusätzlich zu *Abs. 1* durch Beratung oder Mitarbeit zu unterstützen. Entsprechende Leistungen werden in der Aufbau- und Etablierungsphase eines neuen kantonalen Kulturstandorts oder bei Reorganisationen kantonalen Kulturstandorte erbracht.

Abs. 3 hält fest, dass die Kantonsbeiträge nach *Abs. 1* Bst. *a* sachgemäss entsprechend den Bestimmungen nach Art. 19 bis 25 E-KFG auszurichten sind. Kantonsbeiträge setzt folglich voraus, dass Dritte (z.B. Standortgemeinde, politische Gemeinden der Region, Ortsgemeinde, private Mäzene und Mäzeninnen oder Stiftungen) sich in der Regel angemessen an der Finanzierung beteiligen (vgl. Art. 20 E-KFG). Betreffend Bemessung der Beitragshöhe sind die Grundsätze von Art. 21 E-KFG sachgemäss zu beachten, betreffend Ausrichtung von Kantonsbeiträgen insbesondere Art. 24 E-KFG zu Bedingungen, Auflagen und Widerruf.

Art. 28 Fördermassnahmen – Vereinbarung

Die Bestimmung legt fest, dass die Fördermassnahmen des Kantons einerseits und die Leistungen des Kulturstandorts andererseits durch Vereinbarung geregelt werden. Das zuständige Departement und die Trägerschaft des Kulturstandorts regeln:

- die Leistungen des Kantons und der Trägerschaft in Bezug auf Infrastrukturmassnahmen, also die Leistungen des Kantons (Hochbauamt: z.B. Instandsetzung, Erneuerung und Veränderung

⁶⁵ Dabei sind die Vorgaben des Staatsverwaltungsgesetzes (Art. 94a ff.) zu den Organisationen mit kantonalen Beteiligung sowie der Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung der Einsitznahme von Mitgliedern der Regierung in ein oberstes strategisches Leitungsorgan einer Organisation mit kantonalen Beteiligung zu beachten (vgl. Vorlage 22.15.07 / 26.15.02 «Public Corporate Governance: Genehmigungspflicht der Einsitznahme von Mitgliedern der Regierung in oberste strategische Leitungsorgane»).

⁶⁶ Nach Beschluss des Kantonsrates vom 2. Dezember 2015 ist die Einsitznahme von Mitgliedern der Regierung in das oberste Leitungsorgan der Organisationen Stiftung Lokremise St.Gallen, Stiftung Kunst(Zeug)Haus Rapperswil-Jona und Verein Schloss Werdenberg für vier Jahre ab Vollzugsbeginn des Erlasses genehmigt, d.h. auf 1. Juni 2020 befristet.

- der Immobilie) und der Trägerschaft (Betrieb, technische Betreuung und Instandhaltung der Immobilie) im Zusammenhang mit den Gebäuden (Nutzungsvereinbarung);
- die Leistungen des Kantons und der Trägerschaft bezüglich dem kulturellen Angebot bzw. dem Betrieb des Kulturstandorts, also die Leistungen des Kantons (Amt für Kultur, z.B. Förderbeiträge) und der Trägerschaft (z.B. Kulturprogramm, Aufrechterhalten des Betriebs und öffentliche Zugänglichkeit des Kulturstandorts) (Leistungsvereinbarung).
- Möglich ist auch, beide Massnahmenbereiche in einer einzigen Vereinbarung des Kantons mit der Trägerschaft des Kulturstandorts zu regeln. Die Finanzierung konkreter Unterstützungsleistungen wird wie bisher über die ordentlichen Verfahren (Aufgaben- und Finanzplan, Budget, Lotteriefonds) beschlossen.

Die vorgeschlagene Regelung entspricht der neuen Immobilienverordnung des Kantons (sGS 733.1; abgekürzt ImmoV), welche die Grundsätze für die Erbringung von Immobiliendienstleistungen durch den Kanton festgelegt. Nach Art. 43 ImmoV kann das Baudepartement (Hochbauamt) Immobiliendienstleistungen für Organisationen mit kantonaler Beteiligung (und damit die kantonalen Kulturstandorte) erbringen und *kann* dafür eine Entschädigung *vereinbaren*. Die entsprechende Nutzungsvereinbarung bedarf nach Art. 40 bzw. Art. 44 ImmoV der Genehmigung durch die Regierung. Ob und in welcher Höhe für kantonale Kulturstandorte für die Immobiliendienstleistungen eine Nutzungsentschädigung bezahlt wird, entscheidet damit seitens des Kantons abschliessend die Regierung. Die Zurverfügungstellung einer kantonalen Immobilie im Bereich der kantonalen Kulturstandorte kann damit inskünftig gegen eine Nutzungsentschädigung erfolgen, eine Entschädigung ist aber nach Immobilienverordnung nicht zwingend. Die Höhe der Nutzungsentschädigung kann von einer bloss symbolischen Entschädigung über eine teilweise Entschädigung theoretisch bis hin zu einer vollen Entschädigung der erbrachten Immobiliendienstleistungen reichen. Da der Kanton im Fall einer massgeblichen oder vollen Entschädigung für den Betrieb des Kulturstandorts selbst aber nicht mehr wie in Art. 26 E-KFG vorgesehen eine Förder- oder Unterstützungsleistung erbringt (Subventionstatbestand), müsste er die verlangte Entschädigung mit einer Erhöhung seines Kantonsbeitrags an den Betrieb des Kulturstandorts (Art. 27 Abs. 1 Bst. a E-KFG) ausgleichen. Denkbar ist auf Basis der Immobilienverordnung alternativ auch folgendes Vorgehen: Für kantonale Kulturstandorte wird in einem ersten Schritt zwischen dem Departement des Innern und dem Baudepartement nach Art. 39 ImmoV eine Nutzungsvereinbarung abgeschlossen. Die Nutzungsvereinbarung wird durch die Regierung genehmigt (Art. 40 ImmoV). Das Departement des Innern stellt in einem zweiten Schritt dem Kulturstandort die Immobilie zur Nutzung zur Verfügung und regelt mit der Trägerschaft des Kulturstandorts die Leistungen des Kantons und des Kulturstandorts durch Leistungsvereinbarung.

Art. 29 Berichterstattung

Art. 29 beauftragt die Regierung, dem Kantonsrat im Rahmen der Kulturförderstrategie im Sinn eines Controllings periodisch darüber Bericht zu erstatten, in welcher Form die kantonalen Kulturstandorte unterstützt werden (eingesetzte Mittel für Fördermassnahmen an Infrastruktur und Betrieb) und wie wirksam und wirtschaftlich sie ihre Verpflichtungen im Rahmen der Vereinbarung mit dem zuständigen Departement erfüllen. Allfälliger Änderungsbedarf wäre im Rahmen der Kulturförderstrategie auszuweisen. Mit der periodischen Pflicht zur Überprüfung wird verhindert, dass kantonale Kulturstandorte keinem Leistungsdruck ausgesetzt sind, und gewährleistet, dass sie sich ihre im Vergleich zu den übrigen Kulturstandorten bevorzugte Stellung immer wieder erarbeiten müssen.

4.3 Abschnitt III: Finanzierung

Art. 30 Mittel

Art. 30 regelt, aus welchen finanziellen Mitteln der Kanton seine Aufgaben und Aufwendungen für die Kulturförderung finanziert. Die Bestimmung berücksichtigt dabei insbesondere auch die Vorgaben des übergeordneten Lotterierechts.

Lotteriefondsmittel sind nach Bundesrecht und interkantonalem Recht «vollumfänglich» für «gemeinnützige Zwecke» zu verwenden, nicht aber zur «Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen».⁶⁷ Als gemeinnützig gilt eine Tätigkeit, die ohne Erwerbsabsicht in *uneigennütziger Weise zum Vorteil einer unbestimmten Anzahl Personen, also Dritter*, ausgeübt wird, namentlich in den Bereichen Kultur, soziale Hilfe, Sport, Heimat- und Denkmalschutz sowie Natur- und Umweltschutz.⁶⁸ Aufgrund des Verbots, Lotteriefondsmittel zur Erfüllung «gesetzlicher Verpflichtungen» zu verwenden (Art. 5 Abs. 2 BLG), müssen Aufgaben, die der öffentlichen Hand vom Gesetz auferlegt werden, grundsätzlich aus dem ordentlichen Budget und nicht aus dem Lotteriefonds finanziert werden. Dies gilt insbesondere für Beiträge, bei denen der Leistungsempfänger einen gesetzlich eingeräumten Rechtsanspruch auf die Beitragsleistung hat bzw. bei denen das Gemeinwesen keine Wahl hat, ob und in welchem Umfang es tätig wird. Nicht unter den Begriff «gesetzliche Verpflichtungen» fallen Bereiche, in denen die Gemeinwesen von Gesetzes wegen die Wahl haben, ob und in welchem Umfang sie tätig werden, wie z.B. bei der Unterstützung eines Projekts oder einer Einrichtung in der Kulturförderung.⁶⁹

Die Verwendung der Lotteriefondsmittel muss transparent und nach einheitlichen Kriterien erfolgen.⁷⁰ Die Kantone haben «im kantonalen Recht verbindlich», d.h. rechtssatzmässig, festzulegen, welche Instanz für die Verteilung der Mittel zuständig ist (Art. 25 IVLW) und was die Kriterien für die Unterstützung gemeinnütziger und wohltätiger Projekte sind (Art. 26 IVLW).⁷¹ Die zuständige Verteilinstanz hat jährlich einen Bericht mit den Namen der aus den Fonds Begünstigten, der Art der unterstützten Projekte und der Rechnung des Fonds zu veröffentlichen (Art. 28 IVLW).

Der Gesetzesentwurf für ein neues Bundesgesetz über Geldspiele (Geldspielgesetz, E-BGS) entspricht bezüglich Verwendung der Lotteriefondsmittel weitgehend der heutigen Regelung. Art. 122 E-BGS hält fest, dass die Kantone die Reingewinne aus Lotterien und Sportwetten vollumfänglich für gemeinnützige Zwecke namentlich in den Bereichen Kultur, Soziales und Sport zu verwenden haben (Abs. 1). Die Verwendung der Reingewinne zur Erfüllung öffentlich-rechtlicher gesetzlicher Verpflichtungen ist ausgeschlossen (Abs. 2). Zentral ist, dass jede unterstützte Tätigkeit einem gemeinnützigen Zweck dient. Dies wäre gemäss Botschaft des Bundesrates nicht der Fall, wenn der Kanton allein als Gemeinwesen von der Unterstützung profitiert. Der Begriff «gesetzliche Verpflichtungen» ist gemäss Botschaft in einem engen Sinn zu verstehen. Es handle sich dabei um Aufgaben, die der öffentlichen Hand vom Gesetz (Kantons- oder Bundesrecht) auferlegt werden, und es gehe dabei in der Regel um Bereiche, die von staatlichen Stellen betreut werden. Nicht gemeint sind Bereiche, in denen die Gemeinwesen von Gesetzes wegen die Wahl haben, ob und in welchem Umfang sie tätig werden, wie z.B. die Unterstützung von Projekten oder Einrichtungen in der Kulturförderung. In der Regel unterstütze der Staat in diesen Bereichen die Tätigkeit Dritter. In solchen Fällen sei die Gewährung von Beiträgen aus dem Lotteriefonds grundsätzlich nicht problematisch.⁷²

⁶⁷ Art. 106 Abs. 6 BV; Art. 5 Abs. 1 und 2 BLG. Ebenso Art. 7 Abs. 1 und 2 der Interkantonalen Vereinbarung betreffend die gemeinsame Durchführung von Lotterien und Wetten vom 26. Mai 1937 (sGS 455.15).

⁶⁸ Vgl. B. Schindler, Keine Lotteriegelder für Reptilien, in: Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht, April 2014, Nr. 4, S. 15. Gemeinnützig ist eine Tätigkeit, die ohne Erwerbsabsicht in *uneigennütziger Weise zum Vorteil einer unbestimmten Anzahl von Personen, also Dritter bzw. der Allgemeinheit* ausgeübt wird. Der Begriff der Gemeinnützigkeit umfasst neben dem Allgemeininteresse auch das Element der Uneigennützigkeit. *Uneigennützigkeit* setzt voraus, dass für den im Allgemeininteresse liegenden Zweck von Körperschaftsmitgliedern oder Dritten – unter Hintansetzung der eigenen Interessen – Opfer erbracht werden. Vgl. zum Begriff der Gemeinnützigkeit insbesondere auch das Kreisschreiben Nr. 12 der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 8. Juli 1994.

⁶⁹ Vgl. Botschaft des Bundesrates zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015 (BBI 2015, 8493 f.).

⁷⁰ Vgl. Art. 2 und 26 IVLW.

⁷¹ Vgl. auch die Vorlage 26.05.02 «Kantonsratsbeschluss über die Genehmigung des Regierungsbeschlusses über den Beitritt des Kantons St.Gallen zur Interkantonalen Vereinbarung über die Aufsicht sowie die Bewilligung und Ertragsverwendung von interkantonaler oder gesamtschweizerisch durchgeführten Lotterien und Wetten», Botschaft und Entwurf der Regierung vom 3. Mai 2005, S. 13.

⁷² Vgl. Botschaft des Bundesrates zum Geldspielgesetz vom 21. Oktober 2015 (BBI 2015, 8493 f.).

Vor diesem Hintergrund legt *Abs. 1* im Sinn eines übergeordneten Grundsatzes fest, dass die gesetzlichen Aufgaben des Kantons in der Kulturförderung grundsätzlich aus dem allgemeinen Staatshaushalt finanziert werden.

Nach *Abs. 2* kann der Kanton in Ergänzung dazu Fördermassnahmen nach Art. 16 Bst. a bis c E-KFG – also Kantonsbeiträge, Unterstützung kantonaler Kulturstandorte und Beratungen, Vernetzung sowie Vermittlung und Präsentation – ganz oder teilweise aus Lotteriefondsmitteln finanzieren. Andere kulturelle Fördermassnahmen des Kantons (z.B. diejenigen von Art. 16 Bst. d–f) dürfen damit nicht aus dem Lotteriefonds finanziert werden. Mit den in Art. 18 E-KFG für Fördermassnahmen nach Art. 16 Bst. a bis E-KEG festgelegten Voraussetzungen «Eigenleistungen», «öffentliche Zugänglichkeit oder Vorteil der Öffentlichkeit» und «keine hauptsächliche Gewinnorientierung» ist sichergestellt, dass unterstützte Vorhaben das für den Einsatz von Lotteriefondsmitteln zentrale Kriterium der Gemeinnützigkeit erfüllen.

Wie oben dargelegt, dürfen Reingewinne aus Lotterien gemäss Botschaft zum neuen Geldspielgesetz für gesetzlich vorgesehene Aufgaben im Kulturbereich eingesetzt werden, sofern sie (1.) einem gemeinnützigen Zweck dienen und (2.) einen Bereich betreffen, in welchem das Gemeinwesen von Gesetzes wegen die Wahl hat, ob und in welchem Umfang es tätig wird bzw. wo kein Rechtsanspruch besteht. Das ist bei jenen Fördermassnahmen, für die nach *Abs. 2* Lotteriefondsmittel eingesetzt werden können, der Fall. Der Kanton kann im Einzelfall darüber entscheiden, ob und vor allem in welchem Umfang er bestimmte kulturelle Aktivitäten bzw. einen bestimmten Förderadressaten unterstützt. Zudem ist durch die Vorgaben von Art. 18 E-KFG sichergestellt, dass sich die unterstützten Vorhaben durch Gemeinnützigkeit auszeichnen.

Die aktuelle Praxis bezüglich Verwendung von Lotteriefondsmitteln für kulturelle Zwecke stimmt grundsätzlich mit der Regelung von *Abs. 2* überein. Schon heute wird im Einklang mit dem übergeordneten Recht ein wesentlicher Teil der auf Grundlage des geltenden KFG ausgerichteten Kulturförderbeiträge aus dem Lotteriefonds finanziert (vgl. Abschnitt 6). *Abs. 2* hat damit weder zur Folge, dass inskünftig weniger Mittel aus dem Lotteriefonds zur Mitfinanzierung der Kulturfördermassnahmen des Kantons herangezogen werden können, noch bewirkt er, dass der Lotteriefonds stärker als bisher zur Finanzierung der Fördermassnahmen des Kantons im Kulturbereich herangezogen werden muss oder kann.

Abs. 3 hält in Übereinstimmung mit den Vorgaben des übergeordneten Rechts (Art. 28 IKVM) als Grundsatzbestimmung fest, dass Lotteriefondsmittel insbesondere zur Finanzierung von Beiträgen an einmalige kulturelle Projekte und Vorhaben sowie Investitionen für kulturelle Institutionen und Organisationen eingesetzt werden. Auf eine starre gesetzliche Umlagerungsregelung zur Entlastung des Lotteriefonds von gebundenen Aufwendungen (Beiträge an den Betrieb von kulturellen Institutionen und Organisationen) wird damit verzichtet. Die Bestimmung ist damit mit keinen unmittelbaren finanziellen Auswirkungen verbunden.

5 Schnittstellen zum neuen Kulturerbegesetz

Das neue Kulturförderungsgesetz regelt u.a. die Kulturförderung durch Kanton und politische Gemeinden im Bereich der Pflege von Kultur und verankert die Unterstützung der Bewahrung und Überlieferung von kulturellem Erbe als Ziel der kantonalen und kommunalen Kulturförderung. Damit enthält der Erlass verschiedene Schnittstellen zum geplanten neuen Kulturerbegesetz (vgl. auch die Ausführungen in Abschnitt 1.4 der vorliegenden Botschaft). Deren rechtlicher Stellenwert kann wie folgt zusammengefasst werden:

Art. 1 Abs. 2 E-KFG statuiert einen Vorbehalt zugunsten des Kulturerbegesetzes. In den Bereichen, in denen das Kulturerbegesetz Bestimmungen enthält, gehen diese den Bestimmungen des neuen Kulturförderungsgesetzes vor:

- Der Kanton unterstützt demnach auf der Grundlage des Kulturerbegesetzes den Schutz, die Erhaltung und die Pflege sowie die Untersuchung, Erschliessung, Erforschung und Dokumentation von beweglichem Kulturgut, das Kulturerbe des Kantons ist und unter Schutz gestellt ist, durch Beiträge und Beratung.
- Daneben regelt das Kulturerbegesetz die Unterstützungsmassnahmen von Kanton (namentlich für Schutz, Erhaltung und Pflege sowie Untersuchung, Erforschung und Inventarisierung) und politischen Gemeinden zugunsten von Baudenkmalern (Denkmalpflegebeiträge, beim Kanton auch Beratung) und im Fall des Kantons auch für archäologische Denkmäler (Denkmalpflegebeiträge, Beratung). Die entsprechenden kantonalen und kommunalen Leistungen werden demnach in Zukunft auf Grundlage des Kulturerbegesetzes ausgerichtet.
- Der Kanton sorgt auf der Grundlage des Kulturerbegesetzes für die Überlieferung von beweglichen und unbeweglichen Kulturgütern in seinem Eigentum, die Kulturerbe sind, durch Untersuchung, Erschliessung, Erforschung, Dokumentation und Vermittlung.
- Der Kanton richtet auf Grundlage des Kulturerbegesetzes Beiträge aus an Dritte, die immaterielles Kulturgut, das Kulturerbe ist, untersuchen, erforschen, dokumentieren, erhalten, pflegen, sammeln oder weitergeben. Kantonsbeiträge an die Vermittlung von immateriellem Kulturgut, das Kulturerbe ist, richten sich nach dem Kulturfördergesetz.

Im Fokus der Unterstützungsleistungen nach Kulturerbegesetz stehen damit die Leistungen der öffentlichen Hand zugunsten von unbeweglichen sowie immateriellen Kulturgütern, die Kulturerbe sind, sowie von beweglichen Kulturgütern, die Kulturerbe sind und unter Schutz stehen. Zudem richten sich auch die Leistungen des Kantons für Kulturerbe in seinem Eigentum oder die Aufwendungen für durch den Kanton vorgenommene archäologische Arbeiten nach dem Kulturerbegesetz. Nicht im Kulturerbegesetz geregelt sind Beiträge an die Vermittlung von beweglichen und unbeweglichen sowie immateriellen Kulturgütern, die Kulturerbe des Kantons sind. Entsprechende Beiträge richten sich nach dem neuen Kulturförderungsgesetz.

Art. 13 Abs. 2 Bst. b E-KFG hält die wichtigsten kulturellen Aktivitäten fest, die der Kanton im Bereich der Pflege von Kultur bzw. in Bezug auf materielle (bewegliche und unbewegliche) Kulturgüter sowie immaterielle Kulturgüter im Sinn von lebendigen Traditionen auf Grundlage des neuen Kulturförderungsgesetzes unterstützen kann. Der Kanton kann kulturelle Institutionen und Organisationen unterstützen, die materielle und immaterielle Kulturgüter sammeln, erschliessen, dokumentieren, erhalten, pflegen, untersuchen und erforschen sowie vermitteln bzw. Projekte und Vorhaben, die diese Aktivitäten zum Gegenstand haben. In Bezug auf Kulturgüter bildet der Erlass nur in folgenden Fällen die Grundlage für Unterstützungsmassnahmen des Kantons:

- Es geht darum, den Betrieb oder eine betriebliche Investition einer kulturellen Institution oder Organisation zu unterstützen, die kulturelle Aktivitäten im Bereich der Kulturpflege erbringt.
- Projekte und Vorhaben betreffen nicht unter Schutz gestelltes bewegliches Kulturerbe des Kantons oder Kulturerbe mit Bezug zum Kanton und umfassen die oben erwähnten kulturellen Aktivitäten.
- Es geht um die Unterstützung der Vermittlung von beweglichen und unbeweglichen sowie immateriellen Kulturgütern, unabhängig davon, ob diese Kulturerbe des Kantons sind oder unter Schutz stehen.
- Es geht um die Unterstützung des Sammelns von beweglichem Kulturgut, unabhängig davon, ob dieses unter Schutz steht.

Die Unterstützung von Museen, die Kulturgüter ausstellen und vermitteln (historische oder regionale Museen), lässt sich auch Art. 13 Abs. 2 Bst. a E-KFG zuordnen (Darbietung und Vermittlung kultureller Angebote).

Den politischen Gemeinden weist das neue Kulturförderungsgesetz die Aufgabe zu, kulturelle Aktivitäten von lokaler Bedeutung zu fördern (Art. 6 E-KFG), darunter auch solche, welche die Be-

wahrung und Überlieferung des kulturellen Erbes oder die Teilhabe der Bevölkerung am kulturellen Erbe zum Gegenstand haben (vgl. Art. 2 Bst. b und c E-KFG). Im Rahmen dieser gesetzlichen Vorgaben sind die Gemeinden frei, über die Art und Weise der Aufgabenerfüllung zu entscheiden (z.B. darüber, welche Massnahmen in welchem Umfang wie unterstützt werden sollen).

6 Finanzielle Auswirkungen

Die Ausgaben des Kantons für die Kultur aus dem ordentlichen Staatshaushalt (einschliesslich Personal- und Sachkosten Archäologie, Denkmalpflege, Kantonsbibliothek, Kulturförderung, Staatsarchiv, Kulturförderbeiträge einschliesslich Konzert und Theater St.Gallen) betragen insgesamt rund 33 Mio. Franken je Jahr und damit bedeutend weniger als ein Prozent des Gesamthaushalts des Kantons. Davon fliessen rund neun Mio. Franken in Kulturförderbeiträge. Werden die aus dem Lotteriefonds finanzierten Ausgaben hinzugerechnet⁷³, belaufen sich die Ausgaben für die Kultur auf jährlich gesamthaft rund 52 Mio. Franken. In die Gesamtausgaben des Kantons für Kultur eingeschlossen sind rund zwei Mio. Franken des kantonalen Immobilienmanagements im Zusammenhang mit der Instandsetzung von Bauten im Eigentum des Kantons, die kantonalen Kulturstandorten zur Nutzung zur Verfügung gestellt werden. Etwas weniger als die Hälfte der Gesamtausgaben, rund 20 Mio. Franken, sind jeweils Beiträge an Konzert und Theater St.Gallen, den grössten Schwerpunkt in der Kulturförderung des Kantons. Dadurch und auch aufgrund der kulturellen Dichte fliessen am meisten Kulturfördergelder in die Stadt St.Gallen, wo sich im Rahmen der vereinbarten Aufgabenteilung allerdings auch die Stadt massgeblich engagiert, insbesondere bei den städtischen Museen. Durch die Aktivitäten der regionalen Förderorganisationen fliessen seit einigen Jahren zudem verstärkt auch Kantonsbeiträge in alle Regionen des Kantons St.Gallen. Während in einzelnen Regionen Projektbeiträge überwiegen, liegt in anderen Regionen das Schwergewicht auf Institutionsbeiträgen. Dies ist sehr davon abhängig, wie die einzelnen Kulturregionen in Bezug auf ihre Institutionen und die charakteristischen kulturellen Sparten strukturiert sind.

Finanziell ist das neue Kulturförderungsgesetz mit keinen unmittelbaren Auswirkungen verbunden. Das Gesetz kann mit den vorhandenen personellen Ressourcen vollzogen werden. Was die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen und die nicht-monetären Förderleistungen des Kantons betrifft, dürften sich die Kosten im bisherigen Rahmen bewegen. Die aktuelle Praxis bezüglich Verwendung von Lotteriefondsmitteln für kulturelle Zwecke stimmt grundsätzlich mit der vorgesehenen Regelung betreffend die Verwendung von Lotteriefondsmitteln für Fördermassnahmen des Kantons überein (Art. 30 Abs. 2 E-KFG). Diese hat damit weder zur Folge, dass inskünftig weniger Mittel aus dem Lotteriefonds herangezogen werden können, noch bewirkt sie, dass der Lotteriefonds stärker als bisher zur Finanzierung herangezogen werden muss oder kann. Der Kantonsrat wird im Rahmen des gesetzlichen Förderauftrags mit Genehmigung der Kulturförderstrategie und seinen Beschlüssen über das Budget und die Bewilligung von Ausgaben zu Lasten des Lotteriefonds darüber entscheiden, wie viele Mittel für die Kulturförderung eingesetzt werden. Die Regierung wird dazu in Kenntnis der kulturpolitischen Vorhaben und Ziele eine Auslegeordnung vornehmen und dem Kantonrat unter Berücksichtigung der finanzpolitischen Rahmenbedingungen die entsprechende Mittelverwendung und Mittelherkunft (Staatshaushalt/Lotteriefonds) beantragen.

7 Auswirkungen auf die Gemeinden

Direkte finanzielle oder personelle Auswirkungen des geplanten Erlasses auf die politischen Gemeinden sind nicht feststellbar. Neu sind die politischen Gemeinden verpflichtet, Kultur von lokaler Bedeutung als gesetzliche zugewiesene Aufgabe zu fördern. Allerdings fördern bereits heute

⁷³ Die Ausgaben aus dem Lotteriefonds für die Kultur (einschliesslich Denkmalpflegebeiträge und Archäologie) betragen jährlich im Durchschnitt rund 19 Mio. Franken, wovon jeweils rund 8 Mio. Franken an Konzert und Theater St.Gallen fliessen.

alle Gemeinden im Kanton St.Gallen Kultur in der einen oder anderen Form. Mit der neuen Bestimmung werden lediglich die von den politischen Gemeinden schon heute erbrachten lokalen Kulturförderaufgaben gesetzlich verankert und die wichtigen Aufgaben, welche die Gemeinden in diesem Bereich erfüllen, angemessen gesetzlich abgebildet. Auch mit dem neuen Erlass bleiben sie weitgehend frei in der Auslegung, was und wie sie fördern. Dasselbe gilt bezüglich des Engagements der Gemeinden für kulturelle Aktivitäten von regionaler Bedeutung oder in den regionalen Förderplattformen. Das neue Gesetz ermächtigt die politischen Gemeinden, zusammen und unter allfälliger Beteiligung des Kantons Kultur von regionaler Bedeutung in regionalen Förderplattformen zu fördern, verpflichtet sie aber nicht, solchen Plattformen beizutreten.

8 Referendum

Dem obligatorischen Finanzreferendum unterstehen nach Art. 6 des Gesetzes über Referendum und Initiative (sGS 125.1; abgekürzt RIG) Gesetze und Beschlüsse des Kantonsrates, die zulasten des Staates für den gleichen Gegenstand eine einmalige neue Ausgabe von mehr als 15 Mio. Franken oder eine während wenigstens zehn Jahren wiederkehrende neue Jahresausgabe von mehr als 1,5 Mio. Franken zur Folge haben. Gemäss den Ausführungen in Abschnitt 6 dieser Vorlage hat das Kulturförderungsgesetz keine direkten bzw. unmittelbaren neuen Ausgaben zur Folge. Es untersteht daher weder dem obligatorischen noch dem fakultativen Finanzreferendum. Nach Art. 49 Abs.1 Bst. a KV i.V.m. Art. 5 RIG untersteht das vorgeschlagene Gesetz jedoch dem fakultativen Gesetzesreferendum.

9 Antrag

Wir beantragen Ihnen, Herr Präsident, sehr geehrte Damen und Herren, auf das Kulturförderungsgesetz einzutreten.

Im Namen der Regierung

Martin Klöti
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär

Kulturförderungsgesetz

Entwurf der Regierung vom 20. Dezember 2016

Der Kantonsrat des Kantons St.Gallen

hat von der Botschaft der Regierung vom 20. Dezember 2016⁷⁴ Kenntnis genommen und erlässt

in Ausführung von Art. 11 der Kantonsverfassung vom 10. Juni 2001⁷⁵

als Gesetz:⁷⁶

I.

I. Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

¹ Dieser Erlass regelt:

- a) die Aufgabenteilung, die allgemeinen Grundsätze und Ziele von Kanton und politischen Gemeinden im Bereich der Kulturförderung;
- b) die Kulturförderung durch den Kanton in den Bereichen Kulturschaffen, Kulturpflege und kulturelle Teilhabe.

² Vorbehalten bleiben die Bestimmungen zur Kulturförderung nach der besonderen Gesetzgebung, insbesondere dem Kulturerbe-gesetz vom ●●⁷⁷.

Art. 2 Ziele

¹ Die Kulturförderung von Kanton und politischen Gemeinden hat zum Ziel:

- a) ein vielfältiges Kulturschaffen und Kulturangebot im Kanton und seinen Regionen zu fördern;
- b) die Bewahrung und Überlieferung des kulturellen Erbes zu unterstützen;
- c) die Teilhabe aller Bevölkerungsgruppen am kulturellen Leben zu erleichtern;
- d) den kulturellen Austausch innerhalb des Kantons und nach aussen zu fördern;
- e) die kulturelle Entwicklung im Kanton und seine Attraktivität zu fördern.
- f) gute Rahmenbedingungen für kulturelle Aktivitäten zu schaffen.

⁷⁴ ABI ●●.

⁷⁵ sGS 111.1.

⁷⁶ Abgekürzt KFG.

⁷⁷ sGS ●●.

Art. 3 Allgemeine Grundsätze

¹ Kanton und politische Gemeinden achten bei der Kulturförderung die Freiheit und Unabhängigkeit kulturellen Schaffens und berücksichtigen die Vielfalt der kulturellen Interessen der Bevölkerung.

² Es besteht kein Rechtsanspruch auf Förderung durch Kanton und politische Gemeinden im Einzelfall.

Art. 4 Zuständigkeiten
a) Grundsatz

¹ Kulturförderung ist Aufgabe von Kanton und politischen Gemeinden.

² Die Zuständigkeiten richten sich nach der Bedeutung kultureller Aktivitäten. Für deren Einstufung gelten folgende Grundsätze:

- a) lokale Bedeutung: kulturelle Aktivitäten mit ausschliesslicher Bedeutung für die Standortgemeinde;
- b) regionale Bedeutung: kulturelle Aktivitäten mit Bedeutung für eine Region und deren politische Gemeinden;
- c) kantonale Bedeutung: kulturelle Aktivitäten mit Bedeutung für mehrere Regionen, den ganzen Kanton oder über den Kanton hinaus.

Art. 5 b) Aufgaben des Kantons

¹ Der Kanton fördert kulturelle Aktivitäten von regionaler oder kantonaler Bedeutung.

Art. 6 c) Aufgaben der politischen Gemeinde

¹ Die politische Gemeinde:

- a) fördert kulturelle Aktivitäten von lokaler Bedeutung;
- b) kann sich an der Förderung kultureller Aktivitäten von regionaler oder kantonaler Bedeutung beteiligen.

² Die zuständigen Gemeindebehörden entscheiden im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben frei über die Art und Weise der Aufgabenerfüllung.

Art. 7 d) regionale Zusammenarbeit

¹ Die politischen Gemeinden können zur gemeinsamen Förderung kultureller Aktivitäten in regionalen Förderorganisationen zusammenarbeiten.

² Die beteiligten politischen Gemeinden übertragen der regionalen Förderorganisation mit Leistungsvereinbarung den Vollzug von Förderaufgaben. Zuständig sind die Räte der betroffenen politischen Gemeinden.

³ Der Kanton, ausserkantonale Gemeinwesen und Ortsgemeinden können sich mit Zustimmung der beteiligten politischen Gemeinden an regionalen Förderorganisationen beteiligen.

II. Kulturförderung des Kantons

1. Allgemeine Bestimmungen

Art. 8 Kulturpolitische Grundsätze

¹ Der Kanton achtet bei der Erfüllung seiner Aufgaben ehrenamtlich erbrachte kulturelle Aktivitäten und setzt sich für eine angemessene Vergütung berufsmässig erbrachter kultureller Aktivitäten ein.

² Er setzt sich für eine angemessene Verteilung kultureller Aktivitäten im Kanton ein und berücksichtigt regionale und gesellschaftliche Gegebenheiten.

³ Er stellt eine wirksame, wirtschaftliche und transparente Aufgabenerfüllung sicher.

Art. 9 Zusammenarbeit

¹ Der Kanton kann zur Erfüllung seiner Aufgaben mit dem Bund, anderen Kantonen, den Gemeinden sowie weiteren öffentlich-rechtlichen und privaten Kulturakteuren im In- und Ausland zusammenarbeiten.

Art. 10 Übertragung von Aufgaben

¹ Der Kanton kann einzelne seiner Aufgaben nach diesem Erlass an Organisationen mit kantonaler Beteiligung, regionale Förderorganisationen oder Dritte übertragen, wenn diese zustimmen.

² Die beauftragten Organisationen oder Dritten erfüllen die ihnen übertragenen Aufgaben nach den Vorgaben dieses Erlasses.

³ Die zuständige Stelle des Kantons schliesst mit beauftragten Organisationen oder Dritten eine Leistungsvereinbarung ab.

Art. 11 Kulturförderstrategie

¹ Die Regierung unterbreitet dem Kantonsrat wenigstens in jeder zweiten Amtsdauer einen Bericht zur Strategie der kantonalen Kulturförderung nach diesem Erlass und der besonderen Gesetzgebung zur Genehmigung.

² Die politischen Gemeinden und die interessierten Kreise werden vorgängig zur Vernehmlassung eingeladen.

2. Fördermassnahmen

a) Förderadressaten, Förderbereiche und Förderinstrumente

Art. 12 Förderadressaten

¹ Der Kanton unterstützt insbesondere:

- a) Kulturschaffende;
- b) kulturelle Projekte und Vorhaben;
- c) kulturelle Institutionen sowie Organisationen von Kulturschaffenden;
- d) kantonale Kulturstandorte.

Art. 13 Förderbereiche
a) allgemein

¹ Der Kanton fördert Kultur in all ihren Ausdrucksformen, insbesondere Literatur, Musik, Theater, Tanz, Film, bildende Kunst, Gestaltung und Design.

² Er unterstützt insbesondere folgende kulturelle Aktivitäten:

- a) Schaffung von Kultur, insbesondere Herstellung, Darbietung, Verbreitung und Vermittlung künstlerischer und kultureller Werke und Angebote;
- b) Pflege von Kultur, insbesondere Sammeln, Erschliessen, Dokumentieren, Erhalten, Pflegen, Untersuchen und Erforschen sowie Vermitteln von beweglichen und unbeweglichen sowie immateriellen Kulturgütern;
- c) Erforschung, Verbreitung und Vermittlung von Kultur und Geschichte;
- d) kulturellen Austausch und kulturelle Zusammenarbeit.

Art. 14 b) kulturelle Teilhabe

¹ Der Kanton fördert Bestrebungen, der Bevölkerung den Zugang zu und die Auseinandersetzung mit kulturellem Erbe und kulturellen Aktivitäten sowie die aktive Mitgestaltung des kulturellen Lebens zu erleichtern.

² Er fördert zu diesem Zweck insbesondere:

- a) den Zugang zu künstlerischen und kulturellen Angeboten;
- b) kulturelle Institutionen, Organisationen, Projekte und Vorhaben im Bereich Kulturvermittlung;
- c) die eigene kulturelle Betätigung der Bevölkerung in kulturellen Institutionen, Organisationen, Projekten und Vorhaben.

³ Er setzt sich insbesondere für die kulturelle Teilhabe von Kindern und Jugendlichen ein.

Art. 15 c) Weltkulturerbe

¹ Der Kanton fördert:

- a) die Vermittlung und öffentliche Zugänglichkeit des UNESCO-Weltkulturerbes Stiftsbezirk St.Gallen und der zu ihm gehörenden unbeweglichen und beweglichen Kulturgüter;
- b) die Vermittlung der prähistorischen Pfahlbauten, die zum UNESCO-Weltkulturerbe gehören.

Art. 16 Förderinstrumente

¹ Der Kanton fördert Kultur insbesondere durch:

- a) Ausrichtung von Kantonsbeiträgen;
- b) Unterstützung von kantonalen Kulturstandorten;
- c) Beratung, Vernetzung sowie Vermittlung und Präsentation;
- d) Auszeichnung von besonderen künstlerischen Leistungen und kulturellen Verdiensten;
- e) Erwerb von künstlerischen und kulturellen Werken;
- f) Vergabe von Aufträgen für die künstlerische Gestaltung von kantonseigenen Bauten und Anlagen.

² Er kann weitere zur Kulturförderung geeignete Instrumente einsetzen.

Art. 17 Voraussetzungen und Kriterien
a) allgemein

¹ Fördermassnahmen des Kantons setzen voraus, dass kulturelle Aktivitäten:

- a) einen Bezug zum Kanton St.Gallen aufweisen;
- b) von regionaler oder kantonaler Bedeutung sind;
- c) sich durch Qualität auszeichnen.

Art. 18 b) für bestimmte Förderinstrumente

¹ Fördermassnahmen des Kantons nach Art. 16 Bst. a bis c dieses Erlasses setzen zusätzlich voraus, dass:

- a) die Förderadressaten angemessene Eigenleistungen erbringen;
- b) die Angebote oder Leistungen der jeweiligen kulturellen Institutionen und Organisationen sowie kantonalen Kulturstandorte und die Ergebnisse der jeweiligen kulturellen Projekte und Vorhaben öffentlich zugänglich sind oder der Öffentlichkeit zugutekommen;
- c) die jeweiligen kulturellen Projekte und Vorhaben, Institutionen und Organisationen sowie kantonalen Kulturstandorte nicht hauptsächlich gewinnorientiert sind.

b) Kantonsbeiträge

Art. 19 Beitragsarten

¹ Der Kanton kann im Rahmen der bewilligten Kredite Kantonsbeiträge ausrichten, insbesondere:

- a) zur personenbezogenen Förderung von Kulturschaffenden;
- b) für kulturelle Projekte und Vorhaben;
- c) an den Betrieb von kulturellen Institutionen und Organisationen;
- d) an Investitionen für kulturelle Institutionen und Organisationen.

² Kantonsbeiträge werden in der Regel als nicht rückzahlbare Geldleistungen oder Defizitgarantien gewährt.

Art. 20 Beteiligung Dritter

¹ Die Ausrichtung eines Kantonsbeitrags setzt in der Regel eine angemessene Beteiligung an der Finanzierung voraus von:

- a) politischen Gemeinden und weiteren Dritten bei kulturellen Aktivitäten von regionaler Bedeutung;
- b) Dritten bei kulturellen Aktivitäten von kantonaler Bedeutung.

² Der Kanton kann unabhängig von einer Beteiligung Dritter Kantonsbeiträge ausrichten:

- a) zur personenbezogenen Förderung von Kulturschaffenden;
- b) für kulturelle Projekte und Vorhaben von kantonaler Bedeutung, die durch den Kanton initiiert werden;
- c) an kulturelle Organisationen von kantonaler Bedeutung;
- d) in weiteren Fällen, wenn ein besonderer Bezug von Dritten zum Projekt oder Vorhaben fehlt und dieses von wesentlicher Bedeutung ist.

Art. 21 Bemessung der Beitragshöhe

¹ Bei der Bemessung der Höhe von Kantonsbeiträgen werden berücksichtigt:

- a) die Finanzkraft der Gesuchstellerin oder des Gesuchstellers;

- b) die Bedeutung der betroffenen kulturellen Institutionen, Organisationen, Projekte oder Vorhaben;
- c) die Höhe der Gesamtkosten.

² Der Kantonsbeitrag übersteigt in der Regel die Hälfte der Gesamtkosten nicht. Davon ausgenommen sind Kantonsbeiträge für kulturelle Projekte und Vorhaben, die durch den Kanton initiiert werden.

Art. 22 Ausrichtung von Kantonsbeiträgen
a) Verfahren

¹ Der Beschluss über die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen erfolgt gestützt auf Gesuche, Ausschreibungen oder Wettbewerbe.

² Daneben kann der Kanton weitere geeignete Verfahren anwenden.

Art. 23 b) Form

¹ Die Zusicherung und Ausrichtung von Kantonsbeiträgen erfolgt durch Verfügung der zuständigen Stelle des Kantons oder durch Leistungsvereinbarung.

² Die zuständige Stelle des Kantons schliesst mit den beteiligten Parteien eine Leistungsvereinbarung ab, wenn:

- a) die Empfängerin oder der Empfänger zu besonderen Leistungen verpflichtet wird oder
- b) mehrjährige oder jährlich wiederkehrende Beiträge ausgerichtet werden oder
- c) Dritte an der Finanzierung beteiligt sind.

Art. 24 c) Bedingungen und Auflagen; Widerruf

¹ Die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen kann von Bedingungen abhängig gemacht oder mit Auflagen versehen werden, insbesondere zu:

- a) Bekanntmachung der Unterstützung durch den Kanton;
- b) Erbringung von kulturellen Leistungen;
- c) Vorlage von Projekt- und Jahresberichten;
- d) Massnahmen zugunsten der sozialen Sicherheit von betroffenen Kulturschaffenden.

² Kantonsbeiträge können ganz oder teilweise widerrufen werden, wenn die kulturellen Aktivitäten, für die sie gewährt wurden, nicht oder nur teilweise verwirklicht wurden oder wenn eine Bedingung oder Auflage nicht erfüllt wurde.

Art. 25 Ergänzendes Recht

¹ Die Regierung erlässt durch Verordnung Bestimmungen über:

- a) die für die Bemessung der Kantonsbeiträge anrechenbaren Kosten;
- b) die Zuständigkeiten zur Zusicherung und Ausrichtung von Kantonsbeiträgen;
- c) die Verfahren zur Ausrichtung von Kantonsbeiträgen.

² Sie kann durch Verordnung weitere für die Ausrichtung von Kantonsbeiträgen massgebende Voraussetzungen festlegen.

c) Unterstützung von kantonalen Kulturstandorten

Art. 26 Fördermassnahmen a) Infrastruktur

¹ Der Kanton kann kulturelle Aktivitäten durch Bereitstellung, Instandsetzung und Erneuerung sowie Veränderung von in seinem Eigentum stehenden Immobilien unterstützen, wenn diese kulturellen Aktivitäten einen wesentlichen und nachhaltigen Beitrag zur Erfüllung mehrerer Ziele nach Art. 2 dieses Erlasses leisten.

² Nach Abs. 1 dieser Bestimmung unterstützte kulturelle Aktivitäten gelten als kantonale Kulturstandorte.

³ Der Kanton achtet nach Möglichkeit auf eine angemessene Verteilung der kantonalen Kulturstandorte im Kanton.

Art. 27 b) Beiträge und Dienstleistungen

¹ Der Kanton unterstützt kantonale Kulturstandorte zusätzlich durch:

- a) Ausrichtung von wiederkehrenden Kantonsbeiträgen an den Betrieb;
- b) Einsitznahme von Personen aus der Staatsverwaltung oder von durch den Kanton mandatierten Privatpersonen in das strategische Leitungsorgan der Trägerschaft des Kulturstandorts.

² Er kann kantonale Kulturstandorte ausserdem durch Beratung und Mitarbeit unterstützen, wenn der Kulturstandort sich in der Phase des Aufbaus und der Etablierung befindet oder reorganisiert wird.

³ Bei der Ausrichtung von Kantonsbeiträgen werden die Bestimmungen nach Art. 19 bis 25 dieses Erlasses sachgemäss angewendet.

Art. 28 c) Vereinbarung

¹ Das zuständige Departement und die Trägerschaft des kantonalen Kulturstandorts regeln durch Vereinbarung die Fördermassnahmen des Kantons und die Leistungen des Kulturstandorts.

Art. 29 Berichterstattung

¹ Die Regierung erstattet dem Kantonsrat im Rahmen der Kulturförderstrategie Bericht über die Unterstützung kantonalen Kulturstandorte und die Erfüllung der Vereinbarung nach Art. 28 dieses Erlasses.

III. Finanzierung

Art. 30 Mittel

¹ Der Kanton finanziert die ihm aufgrund dieses Erlasses entstehenden Aufwendungen aus Mitteln des allgemeinen Staatshaushalts.

² In Ergänzung dazu kann er Fördermassnahmen nach Art. 16 Bst. a bis c dieses Erlasses ganz oder teilweise aus Mitteln des Lotteriefonds finanzieren.

³ Lotteriefondsmittel werden insbesondere eingesetzt für Beiträge:

- a) für kulturelle Projekte und Vorhaben;
- b) an Investitionen für kulturelle Institutionen und Organisationen.

II.

[keine Änderung anderer Erlasse]

III.

Der Erlass «Kulturförderungsgesetz vom 9. November 1995»⁷⁸ wird aufgehoben.

IV.

1. Die Regierung bestimmt den Vollzugsbeginn dieses Erlasses.
2. Die Rechtsgültigkeit dieses Erlasses setzt die Rechtsgültigkeit des Kulturerbegesetzes vom ●●⁷⁹ voraus.

⁷⁸ sGS 275.12.

⁷⁹ sGS ●●.