Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat

1. April 2021 **B 70**

Neuer Kostenteiler Zweckverband Grosse Kulturbetriebe

Entwurf Änderung des Kulturförderungsgesetzes

Kanton Luzern | www.lu.ch

Zusammenfassung

Die Aufteilung der Finanzierung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe zwischen der Stadt Luzern und dem Kanton wird neu geregelt. Deshalb ist das Kulturförderungsgesetz zu ändern.

Stadt und Kanton Luzern finanzieren die fünf grossen Luzerner Kulturinstitutionen Luzerner Theater, Luzerner Sinfonieorchester, Kunstmuseum Luzern, Lucerne Festival und Verkehrshaus der Schweiz gemeinsam durch den 2008 gegründeten Zweckverband Grosse Kulturbetriebe. Seit 2012 beteiligt sich der Kanton zu 70 Prozent, die Stadt zu 30 Prozent an den Betriebskosten dieser Kulturbetriebe.

Beitragskürzungen für den Zweckverband führten zur Forderung des Kantonsrates nach einer Überprüfung der Organisation und des Finanzierungsmechanismus des Zweckverbandes. Stadt und Kanton einigten sich in der Folge auf einen neuen Finanzierungsschlüssel und auf Anpassungen an der Organisation des Zweckverbandes. Neu wird der Schlüssel für die Finanzierung der Betriebsbeiträge an die grossen Kulturinstitutionen ab 2023 schrittweise angepasst, bis er das Verhältnis von 60 Prozent Kanton und 40 Prozent Stadt erreicht. Die anstehenden Investitionen beim Luzerner Theater werden von der Stadt, diejenigen beim Verkehrshaus der Schweiz vom Kanton getragen. Die Finanzierung allfälliger zukünftiger Investitionen bei den Kulturinstitutionen werden von Fall zu Fall im Zweckverband ausgehandelt.

Durch diese neue Regelung wird der Kanton bei den Betriebsbeiträgen an den Zweckverband ab dem Jahr 2025 um rund 2,87 Millionen Franken jährlich entlastet.

Von einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen zur definitiven Umsetzung der regionalen Kulturförderung, wie in der Vernehmlassungsbotschaft «Neugestaltung Zweckverband Grosse Kulturbetriebe und Weiterentwicklung regionale Kulturförderung» vom 23. März 2020 vorgesehen, wird vorläufig abgesehen. Das teilweise erheblich erklärte Postulat P 294 von Helene Meyer-Jenni über die Förderung und die Sicherung der regionalen Kulturförderung im RKK-Perimeter führt zu vertieften Abklärungen über geforderte kantonale Beiträge an Kulturinstitutionen in den Regionen in Zusammenarbeit mit den vier regionalen Entwicklungsträgern LuzernPlus, Luzern WEST, Sursee-Mittelland und Idee Seetal sowie mit der Regionalkonferenz Kultur (RKK).

Inhaltsverzeichnis

1 Ausgangslage 4
1.1 Die Kulturförderung im Kanton Luzern 4
1.1.1 Luzerner Theater: gemeinsame Aufgabe von Stadt und Kanton 4
1.2 Die Finanzreform 2008 5
1.3 Der Planungsbericht Kulturförderung von 2014 5
1.3.1 Grosse Kulturbetriebe 6
1.3.2 Weitere Entwicklungen 7
2 Neugestaltung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe 7
2.1 Grosse Kulturbetriebe 7
2.1.1 Diskussionen um die Finanzierung im Zweckverband 7
2.1.2 Übergangsfinanzierung 9
2.1.3 Überprüfung der Organisation und der Finanzierung des Zweckverbandes 9
2.1.4 Befragung der Institutionen 11
2.2 Gegenwärtige Finanzierung der Institutionen des Zweckverbandes 11
2.2.1 Absichtserklärung von Stadt und Kanton zur neuen Finanzierung 12
2.2.2 Das neue Finanzierungsmodell im Einzelnen 12
2.2.3 Der Finanzplan 2020–2025 des Zweckverbandes mit dem neuen Finanzierungsmodell 13
2.3 Anpassung Organisation Zweckverband 14
Exkurs: Vom Luzerner Theater zum Neuen Luzerner Theater 14
3 Ergebnis der Vernehmlassung 15
3.1 Vernehmlassungsverfahren 15
3.2 Vernehmlassungsergebnis 15
3.3 Neuer Finanzierungsschlüssel 15
3.4 Schrittweise Einführung des neuen Finanzierungsschlüssels 17
3.5 Aufteilung der Investitionskosten 17
3.6 Luzerner Theater 18
3.6.1 Ausgestaltung der Betriebsbeiträge 19
3.7 Abschliessende Bemerkungen zur Neugestaltung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe 20
3.8 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft - definitive Botschaft 21
4 Auswirkungen 21
4.1. Finanzielle Auswirkungen 21
4.1.1 Betriebsbeiträge des Kantons an den Zweckverband 21
4.1.2 Kantonale Investitionsbeiträge an grosse Kulturbetriebe 21
4.2 Mitwirkungsrechte im Zweckverband 22
5 Rechtliches 22
5.1 Änderung des Kulturförderungsgesetzes 22
6 Antrag 23
Entwurf 24
Beilagen 25

Der Regierungsrat des Kantons Luzern an den Kantonsrat

Sehr geehrte Frau Präsidentin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir unterbreiten Ihnen mit dieser Botschaft den Entwurf einer Änderung des Kulturförderungsgesetzes über eine neue Aufteilung der Finanzierung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe zwischen der Stadt Luzern und dem Kanton Luzern.

1 Ausgangslage

1.1 Die Kulturförderung im Kanton Luzern

In den letzten dreissig Jahren bewegte sich im Kanton Luzern im Bereich der Kulturförderung viel. Ein erster Planungsbericht entstand 1991 vor dem Hintergrund der Realisierung des Kultur- und Kongresszentrums Luzern (KKL Luzern) durch die Stadt Luzern, worauf 1994 das Kulturförderungsgesetz folgte. Darin definierte der Kanton seine Rolle in der Kulturförderung neu als «Mitträger» statt wie bisher als «Beiträger». Denn bereits damals war die Mitfinanzierung des Theaters (heute Luzerner Theater) und des Orchesters (heute Luzerner Sinfonieorchester) sowie des Kunstmuseums Thema zwischen Stadt und Kanton.

Das Kulturförderungsgesetz vom 13. September 1994 (KFG; SRL Nr. 402) ist bis heute die gesetzliche Grundlage für die Tätigkeit der kantonalen Kulturförderung. Für die Erfüllung der im Gesetz genannten Aufgaben stehen dem Kanton verschiedene Instrumente zur Verfügung. Neben der Förderung von Projekten, Produktionen und Veranstaltungen ist seit 2008 auch die Unterstützung der grossen Kulturbetriebe durch den Zweckverband gesetzlich geregelt. 25 Jahre nach dem Inkrafttreten des Kulturförderungsgesetzes sieht sich die Kulturförderung im Kanton Luzern mit der Frage konfrontiert, wie die grossen Kulturbetriebe Luzerner Theater, Luzerner Sinfonieorchester, Kunstmuseum Luzern, Lucerne Festival und Verkehrshaus künftig finanziert werden.

1.1.1 Luzerner Theater: gemeinsame Aufgabe von Stadt und Kanton

Als grösster Kulturbetrieb in der Stadt Luzern stand das Theater von Beginn an im Fokus. Seine Finanzierung stand am Anfang der Versuche, die Kulturförderung als eine gemeinsame Aufgabe von Stadt und Kanton auszugestalten. Als «Stadttheater Luzern» wurde das Theater bis in die Mitte des letzten Jahrhunderts von der Stadt getragen. Als «Luzerner Theater» wurde es dann in eine privatrechtliche Stiftung überführt und wird seit dem 1. Januar 1996 mit einem Leistungsauftrag geführt. Die Stadt übergab darauf der Stiftung die beiden Gebäude an der Theaterstrasse und der Bürgenstrasse (Werkstatt) unentgeltlich im Baurecht und investierte zusätzlich 6,5 Millionen Franken in notwendige Gebäudesanierungen. Neben Kanton und Stadt beteiligten sich in der Folge auch noch die Gemeinden der Regionalkonferenz Kultur (RKK) an der Stiftung und somit an der Finanzierung des Luzerner Theaters. Bis 2001 wurde der Subventionsschlüssel immer wieder angepasst, bis er schliesslich für das Theater (und das Luzerner Sinfonieorchester) bei 65 Prozent Stadt, 25 Prozent Kanton und 10 Prozent Gemeinden lag. Über die Jahre war die Verteilung der Finanzierung und der Verantwortung für Theater und Sinfonieorchester immer

wieder ein Thema. Im April 2003[1] wurde der Finanzierungsschlüssel für die Jahre 2005 bis 2007 auf 40 Prozent Kanton, 50 Prozent Stadt und 10 Prozent Gemeinden festgelegt.

1.2 Die Finanzreform 2008

Im November 2007 stimmten die Luzerner Stimmberechtigten dem Gesetz über die Verteilung und Finanzierung der Aufgaben im Kanton Luzern (Mantelerlass zur Finanzreform 08) zu. Damit wurden die Zuständigkeiten von Kanton und Gemeinden im Bereich der Kulturförderung klarer umrissen. Zudem wurde auch festgehalten, dass die Finanzierung der grossen Kulturbetriebe neu eine Verbundaufgabe zwischen dem Kanton und der Stadt Luzern ist. Es wurde ein fixer Kostenteiler von 30 Prozent Stadt und 70 Prozent Kanton für das Theater und das Sinfonieorchester festgelegt sowie das Kunstmuseum Luzern in diese Finanzierung mit einbezogen. Im Gegenzug sollte der Kanton von der Förderung regional bedeutender Kulturinstitutionen und Festivals auf städtischem Boden entlastet werden. Diese Aufgabe (u.a. Beiträge an das Kleintheater Luzern und andere Institutionen) sollten die Gemeinden übernehmen, die sich nun nicht mehr an den grossen Kulturbetrieben beteiligten.

Der Kanton übernahm mit dem neuen Kostenteiler die Hauptverantwortung für die grossen Kulturbetriebe Luzerner Theater, Luzerner Sinfonieorchester und Kunstmuseum Luzern, deren Finanzierung neu zusammen mit der Stadt Luzern via Zweckverband Grosse Kulturbetriebe erfolgte. Damit entlastete der Kanton die Stadt Luzern sowie die Agglomerationsgemeinden bei der Finanzierung der grossen Kulturbetriebe finanziell. Für andere Kulturinstitutionen sowie Kulturschaffende besteht seit der Änderung des Kulturförderungsgesetzes von 2008 die Möglichkeit, vom Kanton auf Gesuch hin Beiträge für Produktionen und Veranstaltungen mit mindestens regionaler Bedeutung zu bekommen. Grundsätzlich richtet der Kanton die Beiträge an die Förderung der regionalen Kultur gemäss § 5 KFG nur subsidiär und somit nur als Ergänzung zu den Beiträgen der Gemeinden aus. Die Gemeinden engagieren sich seit 2008 im Gegenzug stärker für die regionale Kulturförderung in der Agglomeration Luzern und richten Beiträge an lokal beziehungsweise regional bedeutsame Kulturprojekte aus.

Die Kultur war und ist vom innerkantonalen Finanzausgleich ausgenommen. Modelle der regionalen Zusammenarbeit und der gemeinsamen Finanzierung regionaler Kulturangebote dienen somit auch dazu, kulturelle Zentrumslasten auszugleichen, ähnlich wie es bereits mit der Vereinbarung über die interkantonale Zusammenarbeit im Bereich überregionaler Kultureinrichtungen (SRL Nr. 596) geschieht.

1.3 Der Planungsbericht Kulturförderung von 2014

Ausgelöst durch die Diskussionen um die Salle Modulable erklärte der Kantonsrat im Juni 2010 die Motion M 664 von Nino Froelicher erheblich. Darin wurde ein Planungsbericht zur Kulturförderungsstrategie des Kantons Luzern verlangt. Denn es wurde befürchtet, dass die damalige Projektidee einer Salle Modulable die kantonale Kulturförderung «über den Haufen» werfen könnte. Deshalb brauche es zuerst eine Auslegeordnung über Erreichtes, nicht Erreichtes, zwingend Anzustrebendes

[1] Botschaft B 3 des Regierungsrates an den Grossen Rat zum Entwurf eines Dekrets über die Staatsbeiträge an die Stiftung Luzerner Theater sowie zum Entwurf eines Grossratsbeschlusses über die Staatsbeiträge an den Trägerverein des Luzerner Sinfonieorchesters für die Jahre 2005–2007 vom 8. April 2003 (B3, S. 2).

und weiter Wünschbares. Der Planungsbericht sollte in einer Gesamtsicht darstellen, was bisher in der Kulturförderungsstrategie erreicht wurde, wo die Defizite liegen und wie die angestrebten Ziele erreicht werden könnten. Er sollte namentlich aufzeigen, wie es um das konzeptionelle Ziel der regionalisierten Kulturförderung bestellt ist, wie es sich beim strukturellen Ziel der Sicherung der grossen Kulturbetriebe verhält und wie es um das inhaltliche Ziel des Ausbaus der kulturellen Qualität und Vielfalt steht.

Der Planungsbericht B 103 über die Kulturförderung vom 4. Februar 2014 (nachfolgend Planungsbericht Kultur 2014) bot eine umfassende Auslegeordnung und Analyse der bestehenden Kulturförderung. In folgenden Bereichen wurde dabei ein Handlungsbedarf erkannt:

- Neue Theater-Infrastruktur,
- Erweiterung Zweckverband,
- Erweiterung der Aufgabenteilung auf die verschiedenen Förderebenen,
- Stärkung der Kultur auf der Landschaft und Regionalisierung der Kulturförderung,
- Schwerpunktsetzung durch Ausschreibungen der selektiven Produktions- und Werkförderung durch den Kanton.

Im Planungsbericht wurden deshalb für die verschiedenen Kultursparten, -organisationen und -träger im Kanton konkrete Massnahmen vorgeschlagen, namentlich für die grossen Kulturinstitutionen, die freien Kulturschaffenden und für Kooperationsprojekte.

1.3.1 Grosse Kulturbetriebe

Im Bereich der grossen Kulturbetriebe wurden die seinerzeit laufenden Verhandlungen zusammengefasst. Als Massnahmen wurden vorgesehen:

- Zu den vom Zweckverband finanzierten grossen Kulturbetrieben (2014 waren dies das Luzerner Theater, das Luzerner Sinfonieorchester und das Kunstmuseum Luzern) sollten neu auch das Lucerne Festival, das Verkehrshaus der Schweiz und die Stiftung Rosengart dazukommen.
- Unter der Leitung des Zweckverbandes sollte ein Konsenskonzept die Weiterentwicklung des Luzerner Theaters gewährleisten und unter Einbezug der Partner (auch der freien Theater- und Tanzszene) eine neue Theaterinfrastruktur ermöglicht werden.
- Der Finanzierungsschlüssel im Kulturförderungsgesetz sollte vorläufig unverändert bleiben (30 Prozent Stadt, 70 Prozent Kanton).
- Die neu aufgenommenen Betriebe sollten gemäss diesem Schlüssel von der Stadt und dem Kanton finanziert werden.
- Der Zeithorizont der Massnahmen wurde mit 8 bis 12 Jahren definiert, das heisst die finanziellen Berechnungen galten bis circa 2024.
- Über die Infrastrukturkosten wollten Stadt und Kanton im Rahmen des Zweckverbandes weitere Verhandlungen führen.

Mit der Genehmigung der Finanzierung des Lucerne Festivals und des Verkehrshauses der Schweiz durch den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern gemäss Botschaft B 121 vom 16. September 2014 und der entsprechenden Änderung von § 7a Absatz 3 KFG per 1. Januar 2015 hat der Kantonsrat im März 2015 die Grundlage dazu gelegt, dass auch das Verkehrshaus der Schweiz und das Lucerne Festival offiziell über den Zweckverband finanziert werden. Mit den beiden Institutionen wurden entsprechende Leistungsvereinbarungen abgeschlossen.

1.3.2 Weitere Entwicklungen

Mit dem Planungsbericht Kultur 2014 war die Basis für die kantonale Kulturförderung neu gelegt. Darauf aufbauend und den dort vorgezogenen Linien folgend entwickelt sich die Kulturförderung des Kantons Luzern nun auf zwei Schienen weiter: zum einen die Förderung und Finanzierung der grossen Kulturbetriebe im und durch den Zweckverband, zum anderen die Förderung der regionalen und lokalen Kultur durch die neu zu schaffenden regionalen Förderstrukturen.

2 Neugestaltung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe

Mit dem Inkrafttreten von § 7a KFG am 1. Januar 2008 war der Weg frei für die Gründung des «Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe» durch den Kanton und die Stadt. Die Finanzierung richtet sich nach dem gesetzlich festgelegten Kostenteiler: Der Kanton übernimmt 70 Prozent der Kosten, die Stadt 30 Prozent. Nach einer Übergangsphase, in der der bisherige Schlüssel schrittweise angepasst wurde, gilt diese Regelung seit 2012. Der Zweckverband gewährt die Beiträge aufgrund von Leistungsvereinbarungen mit den einzelnen Institutionen. Damit verfügt die Förderung der grossen Kulturbetriebe über ein Modell, das seither stabil ist und sich grundsätzlich bewährt hat.

2.1 Grosse Kulturbetriebe

Heute werden folgende Kulturbetriebe vom Zweckverband finanziert und unter dem Begriff Grosse Kulturbetriebe zusammengefasst:

- Luzerner Theater
- Luzerner Sinfonieorchester
- Kunstmuseum Luzern
- Lucerne Festival (seit 2015)
- Verkehrshaus der Schweiz (seit 2015)

Im Jahr 2017 wurden auf kantonaler Seite insgesamt 19,657 Millionen Franken für den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe aufgewendet. Die Stadt steuerte 8,424 Millionen Franken bei.

2.1.1 Diskussionen um die Finanzierung im Zweckverband

2.1.1.1 Konsolidierungsprogramm 2017 (KP17)

Im Dezember 2016 beschloss unser Rat im Rahmen des Konsolidierungsprogramms 2017 (KP17) unter anderem auch eine Beitragskürzung an den Zweckverband von jährlich 1,1 Millionen Franken. Gemäss dem geltenden Finanzierungsschlüssel hatte dies dann auch eine anteilsmässige Kürzung des Beitrages der Stadt Luzern zur Folge. Entsprechend standen dem Zweckverband ab dem Jahr 2018 für die Finanzierung der grossen Kulturbetriebe deutlich weniger Mittel zur Verfügung. Die Kürzungen betrugen insgesamt rund 1,7 Millionen Franken (– 6%) für alle Betriebe zusammen, die einzelnen Institutionen mussten Einbussen zwischen 1,24 Millionen Franken (Luzerner Theater) und 71'000 Franken (Lucerne Festival) hinnehmen.

Die Kürzungen führten zu verschiedenen Protesten. Mit ein Grund dafür war, dass die Planung der grossen Kulturinstitutionen mehrere Jahre umfasst. Die Institutionen planen langfristig, verpflichten – im Rahmen ihrer Budgets und Finanzpläne – weit

im Voraus Künstlerinnen und Künstler, bereiten Ausstellungen oder auswärtige Engagements vor. Deshalb stellten die kurzfristig beschlossenen Sparmassnahmen die Kulturbetriebe vor grosse Schwierigkeiten.

Stadt und Kanton waren sich darin einig, dass diese Kürzungen bei der Kultur nur vorübergehend Geltung haben sollten; es war die Absicht, die Beiträge an die grossen Kulturinstitutionen so bald wie möglich wieder auf den Stand von 2017 anzuheben.

2.1.1.2 Motion M 236 von Andreas Moser

Im Oktober 2016 reichte Andreas Moser die Motion M 236 ein, welche Ihr Rat im Dezember 2016 erheblich erklärte. Die Motion enthielt im Wesentlichen zwei Forderungen:

- eine Überprüfung der Organisation und der Finanzierung des Zweckverbandes,
- eine Übergangsfinanzierung für die betroffenen Kulturinstitutionen zwecks Vermeidung von Härtefällen.

2.1.2 Übergangsfinanzierung

In den darauffolgenden Verhandlungen einigten sich die Stadt und der Kanton auf die von Ihrem Rat geforderte Übergangsfinanzierung. Von 2018 bis 2020 sollte der Zweckverband von Stadt und Kanton pro Jahr zusätzlich rund 1 Million Franken bekommen. Abweichend vom gesetzlich festgelegten Finanzierungsschlüssel (70% Kanton und 30% Stadt) übernahmen hier beide Partner je 50 Prozent dieser Kosten. Mit dieser befristeten Zusatzfinanzierung sollten die Folgen des KP17 gemildert und Härtefälle bei den Institutionen vermieden werden.

Unser Rat stimmte der Übergangsfinanzierung im März 2017 zulasten der Lotterie-Zusatzerträge zu. Der Grosse Stadtrat stimmte dem Antrag im Juni 2017 ebenfalls zu. Die effektive Kürzung der Beiträge an die Institutionen reduzierte sich somit von – 6 Prozent auf noch – 2,5 Prozent bis 2020.

Damit wurde einer der Forderungen der Motion M 236 Rechnung getragen. Die Motion forderte zudem eine Überprüfung der Organisation und der Finanzierung des Zweckverbandes. Die entsprechenden Diskussionen, Prozesse und Entscheidungen benötigen eine längere Zeit. Wie oben angeführt, brauchen die Kulturinstitutionen mittelfristig aber eine gewisse Planungssicherheit bezüglich der Finanzen. Deshalb hat unser Rat am 22. Januar 2019 einer Verlängerung der Übergangsfinanzierung für die Jahre 2021 bis 2023 zugestimmt, unter den gleichen Bedingungen wie 2017. Für die Stadt Luzern bewilligte der Grosse Stadtrat eine entsprechende Vorlage am 4. Juni 2020. Diese Übergangsfinanzierung wird gewährt in der Erwartung, dass in den kommenden drei Jahren die Neuordnung des Zweckverbandes abgeschlossen ist und für alle Beteiligten wieder eine längerfristige Planungssicherheit besteht.

2.1.3 Überprüfung der Organisation und der Finanzierung des Zweckverbandes

2.1.3.1 Gutachten von Prof. Christoph Schaltegger

Um die von der Motion M 236 geforderte Überprüfung der Organisation und der Finanzierung des Zweckverbandes einzuleiten, gab der Zweckverband zunächst ein externes Gutachten in Auftrag. Auftragnehmer war Prof. Dr. Christoph A. Schaltegger, ordentlicher Professor für Politische Ökonomie an der Universität Luzern, in Kooperation mit Beatrice Mäder (Universität St. Gallen) und Roland Hofmann (Zürcher Hochschule für Angewandte Wissenschaften, Winterthur). Das Gutachten sollte unter anderem folgende Fragen klären:

- Wurden die mit der Bildung des Zweckverbandes angestrebten Ziele bisher erreicht?
- Ist die Organisation des Zweckverbandes sinnvoll?
- Stimmt der Finanzierungsschlüssel?

- Wäre der Zweckverband auch ein taugliches Mittel für die Finanzierung von Investitionen?
- Wie ist der Zweckverband im Vergleich zu Modellen anderer Kantone zur Kulturförderung zu beurteilen?
- Gibt es Entwicklungsperspektiven für den Zweckverband?

Für die Beurteilung der Zweckmässigkeit und der Effizienz des Zweckverbandes wendeten Prof. Schaltegger und sein Team das ökonomische Konzept der fiskalischen Äquivalenz an, das heisst, sie prüften, ob eine Einheit von Finanzierung, Nutzung und Steuerung gegeben ist. Das Gutachten kommt zum Schluss, dass der Zweckverband «grundsätzlich ein geeignetes Instrument zur Steuerung der staatlichen und gebietsübergreifenden Kulturförderung» darstellt, sieht aber die fiskalische Äquivalenz nur bedingt gegeben.

Derzeit gilt im Zweckverband bei der Finanzierung ein fixer Schlüssel. 70 Prozent der finanziellen Mittel stammen vom Kanton, 30 Prozent von der Stadt Luzern. In Bezug auf die Steuerungskompetenz entsendet der Kanton drei und die Stadt zwei Delegierte in den Zweckverband. Sowohl die Finanzierung als auch die Steuerung des Zweckverbandes stimmen aber mit den unterschiedlichen Nutzerkreisen der einzelnen Institutionen gemäss dem Gutachten Schaltegger nicht überein. Dies aus zwei Gründen: Einerseits variieren die Besucherstrukturen der einzelnen Kulturinstitutionen teils erheblich (z. B. Luzerner Theater mit einem hohen städtisch-kantonalen Besucheranteil, Verkehrshaus und Kunstmuseum mit einem hohen nationalen Besucheranteil), andererseits hat das Luzerner Theater ein zu hohes Gewicht innerhalb des Zweckverbandes, da es drei Viertel der Mittel beansprucht.

Um die fiskalische Äquivalenz zu stärken, schlägt das Gutachten drei Lösungsansätze vor:

1. Einen je separaten Finanzierungsschlüssel pro Kulturinstitution innerhalb des Zweckverbandes:
   Eine Individualisierung des Finanzierungsschlüssels des Zweckverbandes (jeweils ein Schlüssel pro Kulturinstitution) würde dem Prinzip der fiskalischen Äquivalenz am besten entsprechen. Sie wäre aber schwierig umsetzbar, denn eine dauernde Erfassung der Besucherstruktur erfordert auch eine dauernde Anpassung dieser Schlüssel und erschwert somit die Finanzplanung.
2. Eine vollständige Trennung der Zuständigkeiten und damit eine Auflösung des bisherigen Zweckverbandes:
   Jede Kulturinstitution wird danach bezüglich Finanzierung und Steuerung dem Kanton oder der Stadt alleine und integral zugewiesen. Das Gutachten steht dieser so genannten Zürcher Lösung aufgrund der überwiegenden Nachteile eher negativ gegenüber. Die fiskalische Äquivalenz ist nicht gegeben, und die Lösung würde einen innerkantonalen Kulturlastenausgleich bedingen.
3. Einen neuen «fairen» Finanzierungsschlüssel von 50 Prozent Kanton Luzern und 50 Prozent zulasten der Stadt Luzern:
   Dieser Ansatz ist eine pragmatische Lösung, die die heutigen Stärken des Zweckverbandes berücksichtigt, auch wenn die fiskalische Äquivalenz nicht vollständig gegeben ist. Die Finanzierung soll aber «holistisch», das heisst ganzheitlich erfolgen, also sowohl den Betrieb wie auch die Infrastruktur der Kulturbetriebe umfassen.

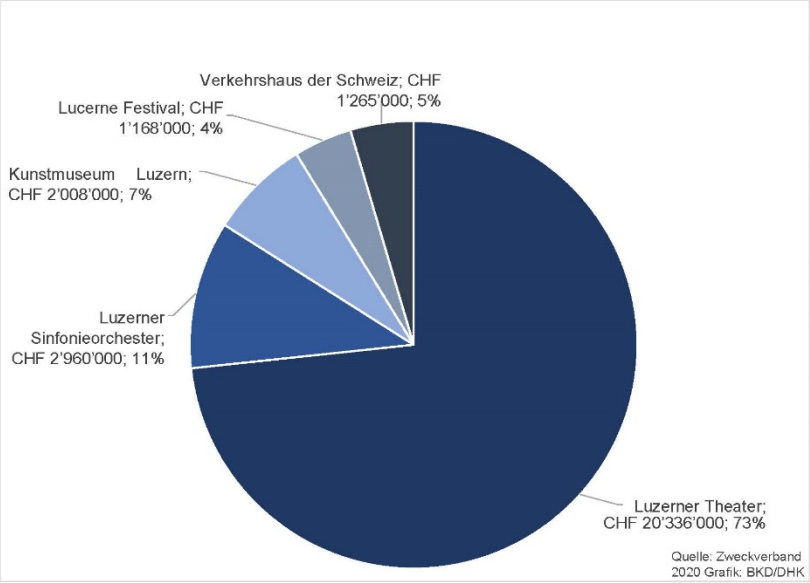
Die Delegierten des Zweckverbandes haben alle drei Lösungsansätze auf ihre Machbarkeit hin überprüft und einander gegenübergestellt. Die Varianten zwei und drei wurden zudem vertieft und detailliert ausgearbeitet. So kam der Zweckverband zum Schluss, den dritten Lösungsansatz weiterzuverfolgen, das heisst, zum einen den Finanzierungsschlüssel anzupassen, zum anderen die Frage der Finanzierung der Infrastruktur vertieft anzugehen.

2.1.4 Befragung der Institutionen

Dem Zweckverband war es ein grosses Anliegen, neben dem Gutachten auch die qualitative Beurteilung der dem Zweckverband angeschlossenen Institutionen zu kennen und diese in eine Gesamtbetrachtung zuhanden des Parlaments einfliessen zu lassen. Deshalb führte er im Sommer 2018 eine Umfrage bei den fünf durch ihn finanzierten Institutionen durch. Die Institutionen gaben durchweg positive Rückmeldungen zu ihren Erfahrungen mit dem Zweckverband. Sie schätzen insbesondere die gute Gesprächskultur, die bei den Evaluationsgesprächen zum Ausdruck kommt, die Möglichkeit zum direkten Austausch mit Vertreterinnen und Vertretern von Stadt und Kanton und sie wünschen sich auch künftig Planungssicherheit und Verlässlichkeit. Kritische Stimmen gab es vornehmlich wegen der zwei Beitragskürzungen ab 2014 und ab 2018, welche den Grundauftrag der Kulturbetriebe sowie deren Planungssicherheit (langfristige Verträge und Kooperationen) strapazierten.

2.2 Gegenwärtige Finanzierung der Institutionen des Zweckverbandes

Gegenwärtig präsentiert sich die Finanzierung der Institutionen des Zweckverbandes wie in der folgenden Grafik dargestellt. Darin sind die Gesamtbeträge von Stadt und Kanton aufgezeigt, in absoluten Zahlen und in Prozenten, inklusive der Übergangsfinanzierung.



Tab.1: Finanzierung der Institutionen innerhalb des Zweckverbandes

Beim Luzerner Theater fliessen von den 20,3 Millionen Franken rund 4,5 Millionen zum Luzerner Sinfonieorchester für die geleisteten Musiktheaterdienste im Theater.

2.2.1 Absichtserklärung von Stadt und Kanton zur neuen Finanzierung

Im Lauf der Jahre 2018 und 2019 wurden im Zweckverband Verhandlungen über einen neuen Finanzierungsschlüssel geführt. Diese führten schliesslich im Juli 2019 zu einer Absichtserklärung von Stadt und Kanton Luzern (Stadtratsbeschluss vom 3. Juli 2019 und Regierungsratsbeschluss vom 5. Juli 2019). Daraus ergibt sich die Bereitschaft beider Partner, ein neu ausgearbeitetes Finanzierungsmodell ab 2023 stufenweise in Kraft zu setzen.

2.2.2 Das neue Finanzierungsmodell im Einzelnen

In der Absichtserklärung bezeugen Stadt und Kanton ihre Zustimmung zu folgenden Punkten:

- Anpassung des Finanzierungsschlüssels für die Betriebsbeiträge auf neu 60 Prozent zulasten des Kantons und 40 Prozent zulasten der Stadt Luzern. Dies bedeutet eine Entlastung des Kantons Luzern und eine entsprechende Mehrbelastung der Stadt Luzern.
- Investitionsbeiträge für Infrastrukturprojekte werden von Fall zu Fall geregelt und sind nicht an den geltenden Finanzierungsschlüssel gebunden. Diese Zuteilung der Infrastrukturprojekte ermöglicht ein schlankeres Beschlussverfahren und zügigeres Vorwärtstreiben der Projekte.

So wird die Stadt Luzern für die neue Theaterinfrastruktur zuständig sein, während der Kanton Luzern die bevorstehenden Investitionen für das Verkehrshaus mitfinanziert. Gemäss heutigen Schätzungen bedeutet dies für die Stadt Netto-Investitionen von rund 80 bis 100 Millionen Franken, der Kanton muss für das Verkehrshaus rund 25 Millionen Franken aufwenden (jeweils ohne Landanteil).

Sollte von den beiden zur Diskussion stehenden Investitionsprojekten eines nicht oder mit grosser Verzögerung realisiert werden, verständigen sich Kanton Luzern und Stadt Luzern über das weitere Vorgehen und über allfällige Folgen für die Aufteilung der Finanzierung.

Zusammenfassend soll somit folgendes neues Finanzierungsmodell für den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe Kanton Luzern umgesetzt werden:

	Bisher	*Neu*
Betriebsbeiträge	70 % Kanton / 30 % Stadt	60 % Kanton / 40 % Stadt
Investitionsbeiträge	jeweils auszuhandeln	konkret geplant: Stadt Luzern, zirka 80 bis 100 Millionen Franken für das Neue Luzerner Theater, Kanton Luzern, rund 25 Millionen Franken für das Verkehrshaus mit den Ersatzbauten Schienenhallen 2 und 3

Tab.2: Zukünftiges Finanzierungsmodell für den Zweckverband

Bei den Investitionsbeiträgen ist jeweils eine wechselseitige, eher symbolische Beteiligung von Stadt und Kanton möglich.
Wird für die Finanzierung das Bruttoprinzip angewandt, das heisst werden frühere Infrastrukturleistungen sowie die unentgeltlichen Leistungen der beiden Partner mitberücksichtigt, führt dies zu einem finanziellen Engagement von je rund 50 Prozent

für die Stadt Luzern und den Kanton Luzern, wie dies von Prof. Schaltegger in seinem Gutachten empfohlen wurde.

Der Finanzierungsschlüssel soll ab dem 1. Januar 2023 in drei Schritten wie folgt angepasst werden, bis er 2025 die in der Absichtserklärung angestrebte Verteilung von 40 Prozent Stadt und 60 Prozent Kanton erreicht:

	Stadt	*Kanton*
2023	33,33 %	66,67 %
2024	36,67 %	63,33 %
2025	40 %	60 %

Tab. 3: Anpassung des Finanzierungsschlüssels

Der neue Finanzierungsschlüssel und dessen schrittweise Anpassung bedingen eine Änderung des Kulturförderungsgesetzes.

2.2.3 Der Finanzplan 2020–2025 des Zweckverbandes mit dem neuen Finanzierungsmodell

Mit dem neuen Verteilschlüssel präsentiert sich der Finanzplan des Zweckverbandes für die Jahre 2020–2025 wie folgt:

	R 2017 (vor KP17)	*B 2020*	*P 2021*	*P 2022*	*P 2023*	*P 2024*	*P 2025*
Beitrag Kanton *Beitrag Stadt* *(Verteilschlüssel)*	70% 30%	70% 30%	70% 30%	70% 30%	66,67% 33,33%	63,33% 36,67%	60% 40%
Erträge Kanton und Stadt total	28'082’429	26'749’777	26'749’777	26'749’777	27'805’390	28'536’463	28'536’463
Kanton	19'657’700	18'724’844	18'724’844	18'724’844	18'537’854	18'072’142	17'121’878
Stadt	8'424’729	8'024’933	8'024’933	8'024’933	9'267’537	10'464’321	11'414’585
Übergangs-finanzierung (1)		1'000’000	1'000’000	1'000’000	484’891		
Total Erträge	**28'082’429**	**27'749’777**	**27'749’777**	**27'749’777**	**28'290’281**	**28'536’463**	**28'536’463**
Luzerner Theater	20'588’024	19'886’619	19'886’619	19'886’619	20'040’106	20'254’988	20'254’988
Luzerner Sinfonieorchester	2'997’314	3'410’685	3'410’685	3'410’685	3'433’042	3'464’342	3'464’342
Kunstmuseum Luzern	2'032’891	2'008’066	2'008’066	2'008’066	2'044’440	2'044’440	2'044’440
Lucerne Festival	1'183’000	1'168’532	1'168’532	1'168’532	1'189’721	1'189’721	1'189’721
Verkehrshaus	1'280’000	1'264’370	1'264’370	1'264’370	1'287’272	1'287’272	1'287’272
Total Beiträge(2)	**28'081’229**	**27'783’272**	**27'783’272**	**27'783’272**	**27'994'581**	**28'240'763**	**28'240'763**
Beratungs- und Betriebs-aufwand	**25’392**	**1’200**	**1’200**	**1’200**	**1’200**	**1’200**	**1’200**

Tab.4: Finanzplan Zweckverband 2020–2025 (die erste Spalte zeigt die Beträge, die vor KP17, also bis 2017, ausgezahlt wurden)

Erläuterungen zur obigen Tabelle:

(1) Ab 2018 konnte die vom Regierungsrat und vom Stadtrat bewilligte Übergangsfinanzierung die Lücken in den Beträgen teilweise ausgleichen. Die Übergangsfinanzierung ist auch in den Beiträgen an die einzelnen Kulturinstitutionen mit einberechnet. Diese zusätzliche Finanzierungshilfe wird von Kanton und Stadt je zur Hälfte getragen und läuft in der Spielzeit 2022/2023 aus. Da eine Spielzeit jeweils in der Mitte des Jahres endet, wird 2023 nur noch der halbe Betrag ausbezahlt. Danach läuft die Finanzierung nach den angepassten Regeln.

(2) Die im KP17 reduzierten Beiträge an die Kulturinstitutionen sollen ab 2023 wieder auf den Stand von 2017 gehoben werden. Zusätzlich wurde ein Teuerungszuschlag von 0,6 Prozent ab 2020 gewährt, der vom Zweckverband im März 2019 beschlossen wurde.

2.3 Anpassung Organisation Zweckverband

Aufgrund des künftig geltenden Kostenteilers und der damit verbundenen grösseren Mitverantwortung der Stadt Luzern wird die Organisation des Zweckverbandes ebenfalls angepasst. So sollen Kanton Luzern und Stadt Luzern künftig mit gleich vielen Delegierten vertreten sein, und es soll ein alternierender Vorsitz geschaffen werden. Diese Änderungen bedingen eine Revision der Statuten des Zweckverbandes. Für diese Revision ist der Zweckverband zuständig.

Exkurs: Vom Luzerner Theater zum Neuen Luzerner Theater

Die weitere Entwicklung des Luzerner Theaters interessiert in mehrfacher Hinsicht. Zum einen beansprucht es den weitaus grössten Teil der Beiträge des Zweckverbandes (s. Kap. 2.2). Zum anderen besteht ein grosses öffentliches Interesse an Gebäude und Inhalt des Theaters. Mit dem neuen Finanzierungsschlüssel wird die Stadt Luzern die Hauptverantwortung für das Infrastrukturprojekt des Theaters tragen (weitere Ausführungen zum Neuen Luzerner Theater s. Anhang).
Das Luzerner Theater ist das älteste produzierende Mehrspartenhaus (Schauspiel, Musiktheater und Tanzproduktionen) in der Zentralschweiz. Es pflegt mit verschiedenen Kulturinstitutionen und Kulturschaffenden Partnerschaften. Das Theatergebäude an der Reuss wurde 1839 eröffnet und seither mehrmals umgebaut und saniert. Da etwa im Jahr 2025 eine Totalsanierung für rund 50 bis 80 Millionen Franken nötig sein wird, stellte sich die Frage, ob nicht ein Neubau des Theaters die betrieblichen Anforderungen besser erfüllen würde als eine Renovation.
Das Neue Luzerner Theater soll ein professionelles Mehrspartenhaus bleiben, wobei ein Akzent auf dem Musiktheater liegt. Es soll am heutigen Standort Theaterplatz bleiben. Nach umfangreichen Abklärungen und der Abwägung aller Vor- und Nachteile favorisieren der Stadtrat, unser Rat wie auch das Theater selbst einen Neubau anstelle einer Sanierung und Erweiterung des bestehenden Gebäudes. Dabei ist zu beachten, dass sich das heutige Gebäude und der Theaterplatz in der Ortsbildschutzzone A befinden, in der die Bausubstanz erhalten bleiben soll. Sie sind ein bedeutender Teil des Stadtbildes, das im Inventar schützenswerter Ortsbilder der Schweiz (ISOS) verzeichnet ist. Die Eidgenössischen Kommissionen für Natur- und Heimatschutz (ENHK) sowie für Denkmalpflege (EKD) haben sich für den Erhalt des bestehenden Gebäudes ausgesprochen, weshalb für sie nur ein Umbau mit Erweiterung infrage kommt.

Für die Vorbereitung, Ausschreibung und Durchführung des Architekturwettbewerbs für einen Theater-Neubau wurde eine Projektierungsgesellschaft unter dem Vorsitz

der Stadt Luzern gegründet, in welcher neben dem Kanton Luzern auch die übrigen relevanten Partner eingebunden sind.

Eine wichtige Voraussetzung für unseren Rat ist, dass die Betriebskosten künftig den heutigen Umfang um nicht mehr als maximal 10 Prozent überschreiten und sich der Eigenfinanzierungsgrad des Luzerner Theaters substantiell verbessert. Es ist noch zu diskutieren, wer künftig die Unterhaltskosten trägt. Unser Rat ist im Grundsatz der Meinung, dass dies üblicherweise der Eigentümer des Gebäudes sein sollte. Was allfällige Investitionsbeiträge des Kantons für ein neues Theatergebäude angeht, bleiben die Entscheidungskompetenzen Ihres Rates gewahrt.

3 Ergebnis der Vernehmlassung

3.1 Vernehmlassungsverfahren

Das Vernehmlassungsverfahren dauerte vom 23. März bis zum 30. Juni 2020. Dazu eingeladen waren die im Kantonsrat vertretenen politischen Parteien, die Gemeinden und Städte des Kantons Luzern, vier Regionalverbände der Gemeinden und Städte, sechs Kulturinstitutionen und acht Kulturorganisationen oder kulturell orientierte Zweckverbände. Insgesamt gingen 82 Vernehmlassungsantworten ein.

3.2 Vernehmlassungsergebnis

Die neue Aufteilung der Finanzierung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe wird von der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer unterstützt. Sie begrüssen den neuen Finanzierungsschlüssel und dessen schrittweise Einführung ab 2023. Weiter sprechen sie sich für gleichbleibende Betriebsbeiträge aus. Zustimmung findet ausserdem, dass die anstehenden Investitionskosten beim Luzerner Theater durch die Stadt, diejenigen beim Verkehrshaus der Schweiz durch den Kanton getragen werden sollen.

Aufgrund der grossen Anzahl an Antworten werden hier nur die häufigsten Argumente und Kernaussagen der einzelnen Stellungnahmen dargelegt. Zu den von Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmern vorgebrachten Fragen und kritischen Rückmeldungen werden wir im Folgenden Stellung nehmen. Wir haben den Anliegen in der vorliegenden Botschaft nach Möglichkeit Rechnung getragen.

3.3 Neuer Finanzierungsschlüssel

Der neue Kostenteiler (60 Prozent Kanton, 40 Prozent Stadt Luzern) findet bei zwei Dritteln der Stellungnahmen Zustimmung. Begrüsst wird die jährliche Entlastung des kantonalen Budgets um rund 2,87 Millionen Franken. Mehrere politische Parteien, regionale Entwicklungsträger, Kulturinstitutionen und Zweckverbände sprechen sich zwar für die Anpassung aus, äussern aber einen klaren Vorbehalt. Sie fordern, dass die frei werdenden Mittel zwingend in die kantonale Kulturförderung fliessen müssen und keine versteckten Kürzungen stattfinden dürfen.

> Es ist festzuhalten, dass die frei werdenden kantonalen Mittel bereits im AFP-Prozess 2021–2024 zurückgeführt wurden und daher nicht mehr zur Verfügung stehen.

Die Region Luzern West und einzelne Gemeinden, die mit einer Ausnahme der genannten Region zuzuordnen sind, stimmen einer Anpassung zu, lehnen aber den vorgeschlagenen Finanzierungsschlüssel ab. Sie stören sich daran, dass der Soli-

daritätsgedanke vorwiegend bei in der Stadt Luzern angesiedelten Kulturinstitutionen zum Tragen komme. Weiter beteilige sich der Kanton mit hohen Aufwänden an den Kulturbetrieben, die Wertschöpfung durch das kulturelle Angebot falle aber vorwiegend in der Stadt an. In der Folge sehen sie einen eher geringen Nutzen der hauptsächlich im städtischen Kulturangebot eingesetzten Fördergelder für die ländlicheren Gemeinden. Sie fordern daher einen Finanzierungsschlüssel von je 50 Prozent für Kanton und Stadt.

> Das Gutachten Schaltegger hat das Argument der fiskalischen Äquivalenz geprüft und festgehalten, dass das durch unseren Rat favorisierte Modell 3 (Abschnitt 2.1.3.1) diesem Anliegen Rechnung trägt. Unter Berücksichtigung des Bruttoprinzips, also der ganzheitlichen Betrachtung der Kosten für Betrieb und Unterhalt der Infrastruktur sowie der Investitionen, ergibt sich mit dem neuen Kostenteiler von 60 Prozent zulasten des Kantons und 40 Prozent zulasten der Stadt eine Kostenteilung von gesamthaft je 50 Prozent.

Trotz ihrer Zustimmung warnt die SP in ihrer Stellungnahme vor einer neuen Mehrbelastung für die Stadt Luzern und fordert gemeinsam mit der Stadt Luzern und der IG Kultur eine Kulturpolitik, die unter anderem die Problemstellung der Stadtluzerner Zentrumslast berücksichtigt.

> Unser Rat ist sich bewusst, dass der neue Kostenteiler für die Betriebsbeiträge der fünf grossen Kulturbetriebe des Zweckverbandes den städtischen Finanzhaushalt deutlich stärker belasten wird. Dieser wurde im Vorfeld im Zweckverband besprochen, in den entsprechenden Gremien von Kanton und Stadt diskutiert und von unserem Rat und vom Stadtrat beschlossen. Trotzdem soll mit der Stadt Luzern eine Auslegeordnung der Kulturförderung vorgenommen werden, in welcher die Aufgaben und Zuständigkeiten, sowie deren Finanzierung neu abgeglichen und geregelt werden. Dieser Prozess soll 2021 angestossen werden.

Die FDP konnte sich in dieser Frage im Rahmen der Vernehmlassung nicht festlegen. Als Begründung nennt sie die Motion 303 von Gaudenz Zemp über die Entwicklung des neuen Konzeptes für das Luzerner Theater in Varianten. Diese ist am 22. Juni 2020 eröffnet und zum Zeitpunkt der Vernehmlassung noch nicht beantwortet worden.

> Im «Betriebskonzept für das Neue Luzerner Theater» wird auf die verschiedenen Theater-Betriebsmodelle (siehe Link im Anhang) näher eingegangen. Unser Rat unterstützt das Modell des produzierenden Theaters mit einem Schwerpunkt Musiktheater, welches für den Musikstandort Luzern von grosser Bedeutung ist, nachgerade auch für die Partner Luzerner Sinfonieorchester und Lucerne Festival. Das bereits heute praktizierte Modell mit Produktionen in Musiktheater, Schauspiel und Tanz, welches mit den eigenen Teams in Zusammenarbeit mit Gästen erarbeitet wird, zeigt ein breites Spektrum und erreicht immer wieder nationale Ausstrahlung. Das Luzerner Theater ist zudem das einzige produzierende Mehrspartenhaus der Zentralschweiz und für den Kulturplatz Luzern von entsprechender Bedeutung. Diese soll mit Kooperationen im Kanton Luzern und der Zentralschweiz weiter ausgebaut werden. Zudem wird der geplante Ganzjahresbetrieb neue Nutzungen für seine Partnerorganisationen wie auch Gastspiele ermöglichen.

3.4 Schrittweise Einführung des neuen Finanzierungsschlüssels

Die dreijährige schrittweise Einführung des neuen Finanzierungsschlüssels ab 2023 ist bei der Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmern unbestritten. Sie bewerten die daraus resultierende Planungssicherheit für Kulturorganisationen, Kulturschaffende und Gemeinden positiv. Das Kunstmuseum Luzern und der Südpol stimmen der schrittweisen Einführung mit dem Vorbehalt zu, dass die freiwerdenden kantonalen Mittel wiederum in die kantonale Kulturförderung fliessen müssen.

Einzelne Gemeinden der Region Luzern West und deren regionaler Entwicklungsträger führen ihre zuvor genannte Argumentation weiter und stimmen der schrittweisen Einführung des neuen Finanzierungsschlüssels nur zu, wenn der Kanton maximal 50 Prozent der Beiträge leisten muss.[2] Die Kulturorganisationen und Zweckverbände, die in der ersten Frage einen Vorbehalt formulierten, enthalten sich. Erst bei Erfüllung der Bedingung, dass die frei werdenden kantonalen Mittel in die Kulturförderung zurückfliessen, stehen sie einer schrittweisen Einführung des neuen Finanzierungsschlüssels positiv gegenüber.

> Unser Rat spricht sich für die über drei Jahre geplante, schrittweise Einführung des neuen Finanzierungsschlüssels ab 2023 aus. Wie bereits oben erwähnt, stehen die frei werdenden kantonalen Mittel nicht mehr zur Verfügung. Zur Forderung nach einem kantonalen Kostenanteil von 50 Prozent vergleichen Sie die Ausführungen zum Bruttoprinzip der Finanzierung im Kapitel 2.2.2.

3.5 Aufteilung der Investitionskosten

Die anstehenden Investitionen beim Luzerner Theater sollen durch die Stadt, diejenigen beim Verkehrshaus der Schweiz durch den Kanton getragen werden. Dieser vorgeschlagenen Aufteilung stimmt die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer zu. Sie beziehen sich in ihren Stellungnahmen auf die nationale Ausrichtung des Verkehrshauses der Schweiz beziehungsweise auf die stärker regionale Ausrichtung des Luzerner Theaters.

Die IG Kultur, Other Music Luzern und der Südpol erklären sich mit der Aufteilung einverstanden, betonen jedoch, dass sich der Kanton auch bei den geplanten Investitionen des Luzerner Theaters positionieren müsse. Die Einbindung des Kantons beim Luzerner Theater müsse über eine rein «symbolische» hinausgehen, so die IG Kultur. Auch die SP äussert sich dahingehend, dass der Kanton durch die vorgeschlagene Aufteilung in der Planung des Neuen Luzerner Theaters lediglich eine sekundäre Rolle spiele. Sie bedauert dies auch aufgrund der Bedeutung des Projekts für die gesamte Zentralschweiz.

Die FDP spricht sich im Fall von beiden Kulturbetrieben für klare Rahmenbedingungen und verbindliche Kostendächer aus. Im Fall einer Überschreitung der Kostendächer müssten sich der Kanton respektive die Stadt schadlos halten können. In ihrer Stellungnahme nennt sie als Vorbehalt für eine Zustimmung, dass die Stadt Luzern bei den Investitionskosten, nicht aber bei der Entwicklung des Betriebskonzeptes des Neuen Theaters eine tragende Rolle einnehmen dürfe. Der Kanton müsse mindestens eine gleichberechtigte Rolle spielen.

[2] Es sind dies folgende Gemeinden: Altbüron, Altishofen, Doppleschwand, Egolzwil, Entlebuch, Hergiswil b. W., Grossdietwil, Hasle, Luthern, Menznau, Nebikon, Pfaffnau, Ufhusen, Werthenstein, Willisau, Wolhusen und Zell.

> Unser Rat ist sich der Rolle des Kantons Luzern als Träger des höheren Anteils von neu immer noch 60 Prozent an den Betriebsbeiträgen durchaus bewusst, wie auch der Bedeutung dieser Institutionen für den Kulturkanton Luzern. Im Zweckverband besteht Einigkeit darüber, dass Erhöhungen von Betriebsbeiträgen, wie auch Kürzungen, einvernehmlich von Kanton und Stadt beschlossen werden müssen. Zudem ist der Kanton Luzern mit zwei Delegierten in der Projektierungsgesellschaft vertreten und kann so seine Anliegen einbringen.

Wenige Stellungnahmen lehnen die vorgeschlagene Aufteilung der Investitionskosten ab und fordern eine gegenseitige Beteiligung bei den Investitionskosten bei beiden Kulturbetrieben. Der regionale Berufsverband der visuell schaffenden Künstlerinnen und Künstler (Visarte Zentralschweiz) warnt vor einer bedingten Erhöhung der Zentrumslast der Stadt Luzern und bevorzugt daher eine andere Kostenteilung. Das Luzerner Theater wiederum befürchtet eine schlechte Signalwirkung gegenüber privaten Gönnern, wenn sich der Kanton vollständig aus der Finanzierung des Luzerner Theaters zurückzieht.

> Unser Rat ist sich mit dem Stadtrat von Luzern einig, dass mit der Aufteilung der Investitionskosten kein schlechtes Signal ausgestrahlt wird, da der Kanton sich aktiv in der Projektierungsgesellschaft einbringt und weiterhin den höheren Anteil der Betriebsbeiträge trägt. Eine je gegenseitige geringe Beteiligung an den Investitionskosten beim Neuen Luzerner Theater sowie beim Verkehrshaus ist angedacht und wird sich mit den weiteren Schritten allenfalls konkretisieren.

3.6 Luzerner Theater

Knapp ein Drittel der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer formuliert keine expliziten Bemerkungen zum Projekt Neues Theater Luzern. 21 Stellungnahmen loben die informativen und umfassenden Ausführungen in den Erläuterungen.

Der Regionale Entwicklungsträger Region Luzern West und einzelne Gemeinden regen aufgrund der verhältnismässig hohen jährlichen Beiträge von Kanton und Stadt ein grundsätzliches Hinterfragen von Ausrichtung und Bedeutung des Kulturbetriebs an. Die Frage, ob die Stadt Luzern ein produzierendes Stadttheater betreiben wolle, sei in einer breit angelegten Vernehmlassung zu beantworten, bevor ein Entscheid über die Höhe von künftigen Beiträgen gefällt werden könne.

> Unser Rat ist der Meinung, dass die Bevölkerung sich im Grundsatz mit dem Luzerner Theater identifiziert. Er sieht sich in seinen Bemühungen um eine Lösung für eine neue Theaterinfrastruktur breit abgestützt wie auch gestärkt in dem Bestreben um die künstlerische Weiterentwicklung des Luzerner Theaters. In diese Richtung weist auch eine Befragung, welche der Zweckverband Grosse Kulturbetriebe im Jahr 2015 in Auftrag gegeben hatte. Diese ergab, dass die Bevölkerung das Luzerner Theater klar als bedeutsam beurteilt. Die Mitfinanzierung des Luzerner Theaters durch die öffentliche Hand wurde mehrheitlich begrüsst. Allerdings wurde den Befragten die Höhe der Subventionen für das Luzerner Theater nicht genannt, weshalb die Antworten nicht von finanziellen Überlegungen beeinflusst sind.

In mehreren Stellungnahmen wird die Kritik geäussert, dass zum Zeitpunkt der Vernehmlassung kein konkretes Betriebskonzept zum Neuen Luzerner Theater vorliege. Dies mache eine abschliessende Beurteilung nur schwer möglich. Der Südpol bedauert, dass die Erneuerung des Betriebsmodells ohne öffentliche Debatte stattfinde und formuliert, wie auch t.Zentralschweiz, explizite Erwartungen an das Betriebskonzept. Der Südpol wünscht, dass sich das Luzerner Theater in seiner künftigen Ausrichtung für den gesamten Theater- und Tanzplatz Luzern stark mache, während in einigen Stellungnahmen eine engere Zusammenarbeit mit der Freien Szene auf Augenhöhe angestrebt wird. Neben anderen ist t.Zentralschweiz ausserdem der Überzeugung, dass das Luzerner Theater im Betriebskonzept die Kooperationsprojekte mit der freien lokalen Szene klar und transparent formulieren müsse. An den Kanton stellt der Südpol den Anspruch, dass er sich in der Projektierung des Neuen Luzerner Theaters «Fragen nach Diversität, fairer Lohnpraxis und Gleichstellung stelle» und sich um eine «ökologisch hochstehende und umweltverträgliche Bauweise» bemühe.

Unser Rat kann die Kritik aufgrund des im Frühling 2020 noch nicht vorhandenen Betriebskonzepts nachvollziehen. Dieses Betriebskonzept befand sich während des Vernehmlassungsverfahrens im Erarbeitungsprozess und konnte deshalb noch nicht vorgelegt werden. Das Betriebskonzept für ein neues Luzerner Theater liegt nun aber vor und bietet Aussagen und Antworten zu den meisten Bemerkungen und Fragen.

Das Konzept für das Neue Theater wurde zudem der Öffentlichkeit in zwei Forumsveranstaltungen präsentiert: am 12. Oktober 2020 im Stadttheater Sursee und am 27. Oktober 2020 in digitaler Form. Vier Aspekte wurden in Workshops diskutiert: Publikum, Programmgestaltung, Auftrag und Standort. Aus den Veranstaltungen konnten verschiedene Schlussfolgerungen gezogen werden, die in die weitere Planung einfliessen werden.

Unser Rat hat erfreut zur Kenntnis genommen, dass die Voten in den Workshops ein grundsätzlich positives Bild vom Luzerner Theater und von dessen Programmgestaltung zeichnen, welches sich in dieser Form nicht von der erwähnten Zweckverbands-Befragung aus dem Jahr 2015 unterscheidet. Rückmeldungen zur Zugänglichkeit des Hauses für verschiedene Besuchergruppierungen zeigen, dass das Neue Luzerner Theater hier einen Auftrag zu erfüllen hat, welcher einem Bedürfnis entspricht, und dass das Haus den Charakter eines ungezwungenen Treffpunktes erhalten soll. Unser Rat ist sich allerdings auch bewusst, dass sich für beide Veranstaltungen zusammen nur rund 70 Personen angemeldet hatten, von denen eine Mehrheit an den Anlässen teilnahm. Diese kleine Zahl von Personen kann in diesem Sinn nicht als repräsentativ für die Luzerner Bevölkerung gelten.

3.6.1 Ausgestaltung der Betriebsbeiträge

Die grosse Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer spricht sich für gleichbleibende Betriebsbeiträge aus. Mitglieder des Verbands der Luzerner Gemeinden stellen fest, dass gleichbleibende Betriebsbeiträge dem Luzerner Theater Planungssicherheit verschaffen würden. CVP und SVP stimmen dem Vorschlag zu, schliessen aber eine Erhöhung aus. Die FDP kann sich in dieser Frage noch nicht festlegen und verweist auf die noch unbeantwortete Motion M 303.

Entsprechend der ersten Frage der Vernehmlassung halten einzelne Gemeinden der Region Luzern West fest, der Kanton Luzern solle lediglich 50 Prozent der Betriebsbeiträge leisten. Dazu haben wir bereits im Kapitel 3.3. Stellung genommen. Die Stadt Kriens spricht sich für die Einführung von dynamischen Beiträgen aus, die die Leistungen und Angebote der Kulturinstitutionen stärker berücksichtigen. Für eine Erhöhung der Betriebsbeiträge plädieren das Luzerner Theater und das Luzerner Sinfonieorchester.

> Unser Rat hält eine Erhöhung der Betriebskosten im neuen Theatergebäude im Rahmen von maximal 10 Prozent für realistisch, schliesst dynamische Beiträge aber aus, dies aus Gründen der Planungssicherheit für das Luzerner Theater und gekoppelt auch für das Luzerner Sinfonieorchester als Partner für den Bereich des Musiktheaters.

3.7 Abschliessende Bemerkungen zur Neugestaltung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe

Zwei Bemerkungen fallen durch ihre vielfache Nennung auf. Einerseits wiederholen die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer ihre Zustimmung zur Neugestaltung des Zweckverbandes. Andererseits begrüssen sie die durch den neuen Finanzierungsschlüssel frei werdenden kantonalen Mittel und betonen, dass diese in die Kulturförderung zurückfliessen sollen. Insbesondere wird dabei auf die kantonale Filmförderung verwiesen.[3]

Die Stadt Kriens und die IG Kultur formulieren in ihren Stellungnahmen, unser Rat solle Lösungsvorschläge aufzeigen, wie Kulturinstitutionen künftig zielgerichteter unterstützt werden können. Dafür solle er den Dialog mit den Gemeinden suchen, um gemeinsam eine «nachhaltige kantonale Strukturförderung» zu erarbeiten, so die IG Kultur. Daneben sieht die SP zusätzlichen Handlungsbedarf bei den mittleren und regionalen Kulturbetrieben und Festivals, da diese im Zweckverband Grosse Kulturbetriebe nicht berücksichtigt werden.

Die Stadt Luzern weist darauf hin, dass die Vorschläge zur Neugestaltung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe nur zu einer kurz- bis mittelfristigen Sicherung der Kontinuität beitragen. Für eine mittel- bis langfristig angesetzte Kulturförderung bedürfe es einer weiter gehenden Evaluation und Neuausrichtung.

> Es ist festzuhalten, dass die frei werdenden kantonalen Mittel bereits im AFP-Prozess 2021–2024 zurückgeführt wurden und daher nicht mehr zur Verfügung stehen. Die Forderung nach einer Ausdehnung der regionalen Kulturförderung von der Projektförderung auf die Strukturförderung wird im Rahmen der Gespräche mit den regionalen Entwicklungsträgern diskutiert werden (vergleichen Sie dazu auch das folgende Kapitel 3.8).

[3] Die zweite Forderung findet sich in den Rückmeldungen folgender Vernehmlassungsteilnehmer: Film Zentralschweiz, t.Zentralschweiz, IG Kultur Luzern, Kulturlandschaft Luzern, Luzern tanzt, Other Music Luzern, visarte Zentralschweiz, Südpol sowie die politischen Parteien Grüne und Junge Grüne.

3.8 Wichtige Unterschiede Vernehmlassungsbotschaft - definitive Botschaft

Neben dem neuen Finanzierungsschlüssel des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe ging auch die Weiterentwicklung der regionalen Kulturförderung in die Vernehmlassung. Von einer Anpassung der gesetzlichen Grundlagen zur definitiven Umsetzung der regionalen Kulturförderung, wie in der Vernehmlassungsbotschaft Neugestaltung Zweckverband Grosse Kulturbetriebe und Weiterentwicklung regionale Kulturförderung vom 23. März 2020 vorgesehen, wird vorläufig abgesehen. Das für teilweise erheblich erklärte Postulat P 294 von Helene Meyer-Jenni über die Förderung und die Sicherung der regionalen Kulturförderung im RKK-Perimeter führt zu vertieften Abklärungen in Zusammenarbeit mit den vier regionalen Entwicklungsträgern LuzernPlus, Luzern WEST, Sursee-Mittelland und Idee Seetal sowie mit der Regionalkonferenz Kultur (RKK). Mit einem Ergebnis aus den Gesprächen kann frühestens Ende 2021 gerechnet werden. Je nach Ergebnis wird unser Rat eine eigene Botschaft zuhanden Ihres Rates erarbeiten.

Die Ausführungen zum Luzerner Theater wurden dem Fortschritt der Planungsarbeiten entsprechend angepasst. Im Anhang finden sich Ausführungen zum Stand des Projekts und der Link zur ausführlichen Fassung des Betriebskonzepts. Während in der Vernehmlassungsbotschaft noch von unveränderten Betriebskosten im Neuen Theater Luzern ausgegangen wird, hält unser Rat den Planungsarbeiten entsprechend nun eine Erhöhung der künftigen Betriebskosten um bis zu 10 Prozent für realistisch.

4 Auswirkungen

4.1 Finanzielle Auswirkungen

4.1.1 Betriebsbeiträge des Kantons an den Zweckverband

4.1.1.1 Luzerner Theater

Mit den Planungen für ein Neues Luzerner Theater wollen Kanton und Stadt Luzern dem Theater die nötigen Entwicklungsmöglichkeiten bieten. Die Betriebskosten in einem neuen Haus sollen jedoch maximal 10 Prozent höher sein als heute. Über die Unterhaltskosten wird noch zu diskutieren sein. Grundsätzlich ist unser Rat der Meinung, dass die Unterhaltskosten vom Eigentümer des Gebäudes zu tragen sind. Über den Zweckverband und die Projektierungsgesellschaft bringt sich der Kanton aktiv in die Planung für das Neue Luzerner Theater ein.

4.1.1.2 Verkehrshaus der Schweiz

Auch im Verkehrshaus der Schweiz stehen Investitionen an (s.u.). Die Verantwortlichen des Verkehrshauses gehen davon aus, dass diese Investitionen die Höhe der Betriebsbeiträge nicht beeinflussen werden.

4.1.2 Kantonale Investitionsbeiträge an grosse Kulturbetriebe

4.1.2.1 Luzerner Theater

Bei der Planung eines neuen Theaters übernimmt gemäss Absichtserklärung die Stadt Luzern den Lead und auch die Finanzierung des Neubaus.

4.1.2.2 Verkehrshaus der Schweiz

Während die Stadt die Hauptlast bei den Investitionen für das Theater trägt,

übernimmt der Kanton die Verantwortung für die notwendigen Investitionen beim Verkehrshaus der Schweiz. Dort müssen die heutigen Gebäude der Schienenhallen 2 und 3 vollständig ersetzt werden, da der sich senkende Untergrund die gesamte Infrastruktur (Boden und Gebäude) in Mitleidenschaft gezogen hat. Der Investitionsbedarf wird sich gemäss ersten Berechnungen von Seiten der Verantwortlichen des Verkehrshauses in den Jahren 2024 bis 2026 auf gesamthaft rund 25 Millionen Franken belaufen, die gemäss der neuen Vereinbarung der Kanton finanzieren soll. Es werden laufend Gespräche mit den Verantwortlichen über das Bauvolumen, die Nutzungsmöglichkeiten von Seiten Verkehrshaus und allfälliger Dritter sowie über die Finanzierung geführt. Über diese Investitionen wird Ihr Rat zu gegebener Zeit separat Beschluss fassen.

4.2 Mitwirkungsrechte im Zweckverband

Aufgrund des künftig geltenden Kostenteilers und der damit verbundenen grösseren Mitverantwortung der Stadt Luzern muss auch die Organisation des Zweckverbandes angepasst werden. Künftig soll die Stadt Luzern gleich viele Delegierte haben wie der Kanton Luzern, und der Vorsitz im Zweckverband soll alternierend wahrgenommen werden. Theoretisch bedeutet das für den Kanton Luzern einen gewissen Verlust an Mitwirkungsrechten, da das Präsidium jeweils über den Stichentscheid verfügt. Allerdings ist der Zweckverband heute schon gehalten, Entscheidungen im Konsens zu fällen. Zudem bestimmen die Statuten, dass alle wichtigen Entscheide einstimmig gefällt werden müssen. Das heisst, dass für Änderungen am Kostenteiler beziehungsweise Finanzierungsschlüssel, bei der Höhe der Beiträge und bei der Aufnahme neuer Institutionen in den Zweckverband Einstimmigkeit gegeben sein muss.

Mit dem neuen Kostenteiler zahlt der Kanton immer noch 60 Prozent der Betriebsbeiträge an die Kulturinstitutionen. Deshalb wird er sich im Zweckverband weiterhin gewichtig einbringen. Vor allem was die Planung eines neuen Theaters angeht, ist eine aktive Steuerung im Sinne des Kantons unabdingbar. Dies wird auch mit der neuen Organisation eine wichtige Aufgabe bleiben.

5 Rechtliches

5.1 Änderung des Kulturförderungsgesetzes

Die Neugestaltung des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe bedingt die folgenden Änderungen des Kulturförderungsgesetzes:

§ 7a Absatz 2 (geändert)
Absatz 2 regelt die Beteiligung des Kantons Luzern und der Stadt Luzern am Zweckverband Grosse Kulturbetriebe. Der neue vorgesehene Finanzierungsschlüssel von 60 Prozent zulasten des Kantons und 40 Prozent zulasten der Stadt ist deshalb hier festzuschreiben.

§ 9
Die Übergangsbestimmung zur Änderung vom 10. September 2007 ist obsolet geworden, weshalb sie aufgehoben werden kann.

§ 9a (neu)

Es wurde bereits erläutert, dass der neue Finanzierungsschlüssel für den Zweckverband Grosse Kulturbetriebe etappiert eingeführt werden soll. Deshalb ist eine Übergangsbestimmung nötig.

6 Antrag

Sehr geehrte Frau Präsidentin, sehr geehrte Damen und Herren, wir beantragen Ihnen, der Änderung des Kulturförderungsgesetzes über einen neuen Finanzierungsschlüssel der Betriebsbeiträge an die Institutionen des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe und dessen schrittweiser Einführung zuzustimmen.

Luzern, 1. April 2021

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident: Reto Wyss
Der Staatsschreiber: Vincenz Blaser

Entwurf RR vom 1. April 2021

Kulturförderungsgesetz (KFG)

Änderung vom [Datum]

Betroffene SRL-Nummern:
Neu: –
Geändert: 402
Aufgehoben: –

Der Kantonsrat des Kantons Luzern,

nach Einsicht in die Botschaft des Regierungsrates vom 1. April 2021,

beschliesst:

I.

Kulturförderungsgesetz vom 13. September 1994[1] (Stand 1. Januar 2015) wird wie folgt geändert:

§ 7a Abs. 2

[2] Verbandsmitglieder sind
a. *(geändert)* der Kanton Luzern mit einer Beteiligung von 60 Prozent,
b. *(geändert)* die Stadt Luzern mit einer Beteiligung von 40 Prozent.

§ 9

aufgehoben

§ 9a *(neu)*

Übergangsbestimmung zur Änderung vom (Datum)

[1] Die Finanzierungsanteile von Kanton und Stadt Luzern gemäss § 7a Abs. 2 kommen ab 2025 zur Anwendung.

[2] Sie werden schrittweise wie folgt angepasst:
a. 2023: Beteiligung des Kantons Luzern von 66,67% und der Stadt Luzern von 33,33%;
b. 2024: Beteiligung des Kantons Luzern von 63,33% und der Stadt Luzern von 36,67%.

II.

Keine Fremdänderungen.

III.

Keine Fremdaufhebungen.

[1] SRL Nr. 402

IV.

Die Änderung tritt am 1. Januar 2023 in Kraft. Sie unterliegt dem fakultativen Referendum.

Luzern,

Im Namen des Kantonsrates
Die Präsidentin:
Der Staatsschreiber:

Verzeichnis der Beilagen

Anhang 1 Vom Luzerner Theater zum Neuen Luzerner Theater

Anhang 2 Kurzfassung Betriebskonzept für das Neue Luzerner Theater

Anhang 1: Vom Luzerner Theater zum Neuen Luzerner Theater

Die Zukunft des Luzerner Theaters interessiert in mehrfacher Hinsicht: Zum einen beansprucht es den weitaus grössten Teil der Beiträge des Zweckverbandes Grosse Kulturbetriebe (s. Kap. 2.2). Zum anderen besteht ein grosses öffentliches Interesse an Gebäude und Inhalt des Theaters. Deshalb folgen im Anhang ausführlichere Informationen zur Entstehung, zur bisherigen und geplanten künftigen Entwicklung, zum Gebäude, zur Diskussion um Um- oder Neubau und zu den künftigen Inhalten.
Die Ausführungen in diesem Abschnitt bilden den Stand vom März 2021 ab. Die Diskussionen in der Öffentlichkeit werden auch in den nächsten Monaten anhalten.

Das Luzerner Theater und sein Gebäude

Das Luzerner Theater ist das älteste produzierende Mehrspartenhaus in der Zentralschweiz. Das 1839 eröffnete Theatergebäude an der Reuss hat eine wechselvolle Geschichte. Im September 1924 fiel das Gebäude einem Grossbrand zum Opfer, im Jahr 1926 konnte es wiedereröffnet werden. Aus dieser Zeit stammen die ältesten Teile des markanten heutigen Gebäudes. Seither wurde es immer wieder umgebaut und renoviert, umfassend zuletzt 1997/1998. Es präsentiert sich heute in einem seinem Alter entsprechenden Zustand. Laufend werden Erneuerungen und Instandsetzungen vorgenommen, doch stehen einige Bauteile am Ende ihrer Lebensdauer. Es wird geschätzt, dass im Jahr 2025 eine Komplettsanierung nötig sein wird, das heisst ein Rückbau bis auf den Rohbau. Der Finanzbedarf dafür wird auf 50 bis 80 Millionen Franken geschätzt. So stellte sich die Frage, ob nicht ein Neubau des Theaters die betrieblichen Anforderungen besser erfüllen würde.

Das Luzerner Theater ist ein «Stadttheater» mit Abonnementbetrieb. Die Stücke werden traditionell als Schauspiele, Opern/Operetten und Tanzproduktionen angeboten. Es werden mehrere Produktionen parallel im gleichen Zeitraum aufgeführt, im Gegensatz zum Gastspiel-System, wo jeweils nur eine Produktion läuft.

Das Luzerner Theater und seine Partnerschaften

Das Luzerner Theater und das *Luzerner Sinfonieorchester* pflegen eine lange und intensive künstlerische Partnerschaft. Im Theater wirkt das Sinfonieorchester als Opernorchester. Seit der Eröffnung des KKL Luzern 1998 geht das Luzerner Sinfonieorchester selbständigere Wege und hat sich in den letzten 20 Jahren einen ausgezeichneten Ruf als eines der führenden Sinfonieorchester der Schweiz erarbeitet. Auch heute sind noch gut die Hälfte der subventionierten Dienste, welche die Musikerinnen und Musiker des Luzerner Sinfonieorchesters leisten, für Musiktheaterproduktionen des Luzerner Theaters bestimmt. So sind beide Partner auch wirtschaftlich aufeinander angewiesen.

Eine jahrelange Partnerschaft verbindet das Luzerner Theater mit dem *Lucerne Festival*. Jedes Jahr anlässlich des Sommerfestivals von Lucerne Festival erarbeitet das Theater eine thematisch abgestimmte Musiktheaterproduktion.

Darüber hinaus arbeitet das Luzerner Theater heute mit vielen lokalen und regionalen Kulturinstitutionen und Kulturschaffenden zusammen, namentlich aus der professionellen freien Theater- und Tanzszene, mit Vereinen im Bereich des *Laientheaters* und beispielsweise mit der *Brassband Bürgermusik Luzern*. Die Kooperationen beschränken sich dabei keineswegs auf gemeinsame Projekte, sondern bestehen

auch aus ideeller und materieller Unterstützung (Kostüme und Requisiten) von professionellen und von Laien-Gruppierungen. Auch stellt das Theater Räumlichkeiten zur Verfügung.

Planung eines neuen Theaters – Führung bei der Stadt

Da das Luzerner Theater eine wichtige Rolle im Kulturleben und für das Selbstverständnis der Stadt Luzern spielt, hat die Stadt die Führung bei der Planung des Umbaus oder eines allfälligen Neubaus übernommen. Der Kanton ist über den Zweckverband und die Projektierungsgesellschaft (s. u.) ebenfalls beteiligt.

Sollte sich der Kanton mit einem Beitrag an die Investitionen für das neue Theatergebäude beteiligen, bleiben die Entscheidungskompetenzen des Kantonsrates gewahrt.

Der Inhalt des neuen Theaters

Die Projektierungsgesellschaft hat sich auf eine Vision des neuen Theaters geeinigt. Dieses soll ein professionelles Haus der darstellenden Kunst sein, das ein wichtiger Partner in einem Netzwerk von Kulturinstitutionen ist. Zu diesem Zweck verfügt es über eine qualitativ hochstehende, flexibel einsetzbare Infrastruktur. Das Mehrspartenhaus unter Leitung eines Intendanten oder einer Intendantin soll ganzjährig Produktionen verschiedenster Formate zeigen, wobei ein Akzent auf dem Musiktheater liegt. Der von einem breiten Publikum besuchte Begegnungsort im Zentrum der Stadt soll ein attraktiver Raum und ein gesellschaftliches Zentrum sein, das von den unterschiedlichsten Anspruchsgruppen vielfältig genutzt wird.

Unser Rat begrüsst, dass sich die öffentliche Hand, das Luzerner Theater und deren Partner auf diese Vision geeinigt haben. Wichtig ist der Begriff des Mehrspartenhauses. Er bringt zum Ausdruck, dass das Theater auch künftig professionelle Produktionen aus unterschiedlichen Sparten präsentieren wird. Besonders wichtig ist der gesetzte Schwerpunkt des Musiktheaters (Musical, Operette, Oper), das die Attraktivität und den Ruf Luzerns als Musikkanton stärkt. Die neue Infrastruktur muss auf die anspruchsvollen Bedürfnisse des Musiktheaters ausgerichtet werden und flexibel die unterschiedlichen betrieblichen Anforderungen erfüllen. Von Bedeutung ist auch die Kooperation mit verschiedenen Partnern in einem künstlerischen Netzwerk. Diesen Partnern sollen neben Kooperationsprojekten verbindliche Zeiten für eigene Produktionen eingeräumt werden. Aus der Sicht unseres Rates sollen auch regionale Partner aus der Luzerner Landschaft und aus der Zentralschweiz einbezogen werden können. Auch Gastspiele sollen möglich sein.

Eine wichtige Voraussetzung für unseren Rat ist, dass die Betriebskosten den heutigen Umfang um nicht mehr als maximal 10 Prozent überschreiten. Zudem erwarten wir, dass mit der neuen und besseren Infrastruktur auch der Eigenfinanzierungsgrad des Luzerner Theaters substantiell verbessert wird; er liegt heute bei unter 20 Prozent.

Der Platz und das künftige Gebäude für das Theater

In der Frage des Standortes für das neue Theater hat sich der Stadtrat für eine Testplanung am heutigen Standort Theaterplatz entschieden. So sollte aufgezeigt werden, ob sich dieser Platz für ein neues Theater eignet und was allenfalls am Theaterplatz möglich ist. Die Testplanung aus dem Jahr 2018 zeigte, dass sich aus städtebaulicher Sicht sowohl ein Neubau wie auch ein Umbau mit Ergänzung umsetzen lässt. Nach Abwägung aller Vor- und Nachteile und

intensiven Diskussionen favorisieren der Stadtrat und unser Rat wie auch das Theater selbst einen Neubau am Theaterplatz.

Das heutige Theatergebäude und der Theaterplatz befinden sich in der Ortsbildschutzzone A. Sie sind ein bedeutender Teil des Stadtbildes, das auch im Inventar schützenswerter Ortsbilder der Schweiz (ISOS) verzeichnet ist. Das Theatergebäude selbst als Einzelbau steht nicht explizit unter Denkmalschutz, denn es hat im Laufe der Zeit sehr viele und tiefgreifende Umbauten erfahren. Zugleich tangiert der Standort Theaterplatz auch eine Gewässerschutzzone, was bei Bauarbeiten eine gewässerschutztechnische Ausnahmebewilligung notwendig machen würde.

Aufgrund dieser rechtlichen Ausgangslage würden im Falle einer Einsprache gegen ein Projekt die Eidgenössischen Kommissionen für Natur- und Heimatschutz (ENHK) sowie für Denkmalpflege (EKD) ein Gutachten verfassen. Um möglichst frühzeitig und nicht erst im fortgeschrittenen Planungsprozess die Haltung der Kommissionen zu kennen, entschied der Zweckverband, bereits im Frühling 2019 ein solches Gutachten der Kommissionen einzuholen. Dieses lag im Juli 2019 vor und würdigte das heutige Theatergebäude als einen Solitär, der mit seinem markanten Erscheinungsbild besonders von Norden her eine prägende Bedeutung im Stadtbild hat. Auch die Nähe zur Jesuitenkirche und die gegenseitigen städtebaulichen Bezüge der beiden Gebäude werden gewürdigt.

Die EKD und die ENHK können den Entschluss der zuständigen Institutionen nachvollziehen, am heutigen Standort des Theaters festzuhalten, weil der Ort seit dem 18. Jahrhundert eng mit der Luzerner Theatergeschichte verknüpft ist.
Gerade deshalb sei aber der Erhalt des bestehenden Gebäudes als «ortsbildprägendes Denkmal» aus der Sicht der Kommissionen zwingend, ebenso der Erhalt seiner Wirkung als «Solitär», die sich nicht zuletzt in der Front zum Fluss hin (Nordfassade) ausdrücke. Deshalb lehnen die beiden Kommissionen die Variante Abbruch und Neubau grundsätzlich ab. Sie bevorzugen den Lösungsansatz Umbau mit Erweiterung, wobei gerade im Innern des Gebäudes «ein sehr freier Umgang mit dem Denkmal nicht ausgeschlossen wird». So kommen die Kommissionen zum Schluss, «dass der bestehende Theaterbau erhalten werden muss, dass eine mit dem Ortsbild verträgliche Lösung mit einem Erweiterungsbau westlich des Theaters unter Berücksichtigung der formulierten Schutzziele jedoch möglich ist».

Um die Ergebnisse der Testplanung zu vertiefen und sich gleichzeitig mit dem Gutachten der beiden Kommissionen auseinanderzusetzen, gab der Zweckverband Ende 2019 eine Machbarkeitsstudie für einen Ersatzneubau in Auftrag. Ziel war es, verlässliche und mit allen Beteiligten abgestimmte Vorgaben für den Wettbewerb zu erhalten, was das Risiko von Einsprachen reduzieren sollte. Die beiden eidgenössischen Kommissionen hielten in einer Stellungnahme zur Machbarkeitsstudie fest, dass sie einen Ersatzneubau weiterhin grundsätzlich ablehnen. Einzig einen Erweiterungsbau westlich des Theaters sehen sie als Möglichkeit, um den zusätzlichen Platzbedarf für das Theater und sein Publikum zu decken.

Projektierungsgesellschaft

Die Vorbereitung, Ausschreibung und Durchführung des Architekturwettbewerbs für das neue Theater wird von einer Projektierungsgesellschaft unter dem Vorsitz der Stadt Luzern durchgeführt werden. Die Projektierungsgesellschaft wurde am 1. Januar 2020 in der Rechtsform einer einfachen Gesellschaft gegründet. Den Vorsitz

führt der Stadtpräsident, dem auch die Geschäftsführung unterstellt ist. In der Projektierungsgesellschaft sind die wichtigsten Beteiligten eingebunden: neben dem Kanton (zwei Sitze) und der Stadt Luzern ist das die Stiftung Luzerner Theater als zentrale Akteurin, die für den Betrieb des Theaters verantwortlich ist. Der Verein Luzerner Sinfonieorchester und die Stiftung Lucerne Festival als die wichtigsten Partner des Theaters sind ebenfalls vertreten, wie auch die neu gegründete Stiftung Neues Theaterhaus Luzern, welche weitere Drittmittel von Privaten einwerben soll. Als ständiger Gast nimmt ein Delegierter des Dachverbandes der freien Theater- und Tanzszene t.Zentralschweiz Einsitz in die Projektierungsgesellschaft.

Die Mitglieder der Projektierungsgesellschaft hielten im Oktober 2020 an ihrer Absicht fest, am Theaterplatz einen Neubau realisieren zu wollen, trotz der ablehnenden Haltung der beiden eidgenössischen Kommissionen für Natur- und Heimatschutz sowie Denkmalpflege. Diese Haltung ist mit dem Stadtrat von Luzern und unserem Rat abgestimmt. Beide stützen dieses Vorgehen in dem Bewusstsein, dass es ein erhöhtes Risiko für rechtliche Auseinandersetzungen birgt, was zu Verzögerungen oder schlimmstenfalls zu einem Projektabbruch führen könnte. Die Projektierungsgesellschaft ist der Überzeugung, dass eine Sanierung und ein Anbau die Bedürfnisse des neuen Theaters insbesondere bezüglich des Musiktheaters nicht erfüllen würde. Es wird erwartet, dass ein Architekturwettbewerb ein städtebaulich überzeugendes Projekt hervorbringen wird, das sowohl dem Ortsbildschutz als auch den betrieblichen Bedürfnissen und denjenigen des Publikums Rechnung tragen wird.

Weiteres Vorgehen

Der Projektzeitplan sieht im Herbst 2021 den Beginn des Architekturwettbewerbs vor. Stimmt der Grosse Stadtrat allen Vorlagen zum Wettbewerb, zur Projektierung und zur Realisierung zu, soll ab 2026 gebaut werden. Mit einer Eröffnung des Neuen Luzerner Theaters wäre Ende 2028 zu rechnen.

Anhang 2: Betriebskonzept für das Neue Luzerner Theater. Kurzfassung von der Stiftung Luzerner Theater

Das Luzerner Theater publiziert neben dieser Kurzfassung auch das ausführliche Betriebskonzept für das Neue Luzerner Theater. Sie finden es ab 3. Mai 2021 unter https://www.luzernertheater.ch/betriebskonzept

Das Betriebskonzept der Stiftung Luzerner Theater zeigt auf, wie der künftige Betrieb des Theaters positioniert und organisiert sein soll. Folgende Punkte bilden den Kern der Überlegungen und Planungen:

- *Architektur an zentraler Lage:* Am angestammten Theaterplatz in Luzern soll in einer einladenden, Akzente setzenden Architektur des 21. Jahrhunderts ein zeitgemässer Theaterbau entstehen. Das Neue Luzerner Theater wird ein modernes Haus, das als Spielstätte für Produktionen und Nachwuchsprogramme und gleichzeitig als Begegnungsort für Generationen und Bevölkerungsgruppen dient. Auf diese Weise entsteht in Luzern und in der Zentralschweiz am Theaterplatz eine künstlerische, gesellschaftliche und touristische Gravitationskraft, dies im Schnittpunkt der Wegachsen zwischen der neu gestalteten Bahnhofstrasse und dem Hirschengraben, zwischen der Altstadt und der Neustadt.

- *Offenheit und Öffentlichkeit:* Das Neue Luzerner Theater versteht sich als ein Haus für alle, das täglich und ganzjährig geöffnet ist. Hier entsteht ein Ort, an dem sich die Menschen wohlfühlen und wo sie sich aufhalten wollen.

- *Begegnungsort für alle:* Nicht nur das angestammte Publikum soll sich mit dem neuen Gebäude identifizieren und eine Aufwertung seines bisherigen Theatererlebnisses erfahren. Das neue Gebäude wird darüber hinaus für alle Menschen in Luzern ein gern frequentierter Ort – gerade auch für solche, die sich bisher noch nicht zu den Besucherinnen und Besuchern des Luzerner Theaters zählten. Das gilt selbstverständlich auch für auswärtige Gäste. Mit zum Neuen Luzerner Theater gehört darum ein Restaurant mit theaterkonformen Betriebszeiten.

- *Das künftige Angebot:* Das Neue Luzerner Theater ist der Knotenpunkt in einem Netzwerk von Theater- und Kulturschaffenden in der Zentralschweiz und damit ein bevorzugter Veranstaltungsort von Künstlerinnen und Künstlern aus der Region und aus einem weiteren Einzugsgebiet. Es wirkt mit seinen Ensembles und speziell konzipierten Eigenproduktionen identitätsstiftend und wertschöpfend für die gesamte Zentralschweiz. Dabei bietet es ein reichhaltiges, abwechslungsreiches und kontinuierliches Angebot der darstellenden Künste Oper, Schauspiel und Tanz. Das kooperative Selbstverständnis des Neuen Luzerner Theaters ermöglicht ein noch breiter gefasstes Kulturangebot als bisher. Dank der Kulturpartner Luzerner Sinfonieorchester, Lucerne Festival und weiterer Akteure, etwa aus der Freien Szene oder dem Umland, kann das Angebot im Neuen Luzerner Theater erweitert und vielfältiger gestaltet werden. Die Qualität des Programms bleibt dabei immer der entscheidende Massstab.

  Das Neue Luzerner Theater ist in seiner Grundstruktur als intendantisch geführtes produzierendes Unternehmen aufgestellt. Gastspiele und andere reproduzierende Formen sind allerdings auch möglich.

– *Ausbau auf Ganzjahres-Betrieb:* Es ist das Ziel und Anliegen des Neuen Luzerner Theaters, möglichst vielen Menschen aller Generationen und mit unterschiedlichen Bedürfnissen den Zugang zu darstellender Kunst zu erleichtern. Das Neue Luzerner Theater entwickelt sich deshalb als erstes Theater in der Schweiz vom klassischen Zehn-Monats-Betrieb mit Sommerpause zu einem ganzjährig betriebenen Kulturunternehmen. Der neue Publikumsmagnet der Zentralschweiz wird mit einem touristisch attraktiven Sommerprogramm aufwarten.

– *Räume für vielfältige Nutzungen:* Drei öffentlich zugängliche Veranstaltungsräume – Grosser (Musiktheater-)Saal, Kleiner Saal, Studio – und ein Foyer werden geschickt einzeln oder kombiniert genutzt. Diese Räume stehen auch den direkten Kulturpartnern offen; darüber hinaus sind auch Nutzungen für wirtschaftliche und gesellschaftliche Anlässe vorgesehen. In seinem Selbstverständnis als belebender Netzknotenpunkt für die breite Theaterlandschaft der Zentralschweiz will das Neue Luzerner Theater in Partnerschaft mit Exponenten dieser Szene Formate entwickeln, die diese Räume nutzen und die Vielfalt der Zentralschweizer Theater in Luzern erlebbar werden lässt.

– *Herausragende Akustik:* Das Haus wird eine für seine Grösse aussergewöhnliche Akustik erhalten. Dies trägt dem Schwerpunkt Musiktheater Rechnung. In den entsprechend konzipierten Räumen für Bühne, Orchester und Publikum kann – neben älterer Musik und modernen Produktionen – künftig auch das Kernrepertoire der Opernliteratur des 19. Jahrhunderts in Luzern aufgeführt werden.

– *Steigerung von Zusammenarbeit und Nachhaltigkeit:* Die moderne Infrastruktur mit den neuen, nach internationalen Standards gebauten Bühnen erlaubt neu attraktive Kooperationen mit regionalen, nationalen und internationalen Theatern. Künftig können Luzerner Produktionen vermehrt an anderen Bühnen weitergespielt werden. Die neue Infrastruktur erlaubt einen effektiven und effizienten zeitgemässen Theaterbetrieb. Das Neue Luzerner Theater wird so mit seinen eigenen Kreationen national und international präsent, und es arbeitet nachhaltiger. Erstmals werden auch die Kosten für den künstlerischen Betrieb und den Betrieb des Gebäudes separat und transparent ausgewiesen. Auch wenn die Kosten für den nun ganzjährigen Theaterbetrieb erst definitiv beziffert werden können, wenn die Ausgestaltung des konkreten Gebäudes bekannt ist, liegen erste grobe Kalkulationen auf der Basis des Betriebskonzeptes vor: Diese gehen im Vergleich zu heute von gut 10 Prozent höheren Betriebskosten pro Jahr aus, was rund 2,5 Millionen Franken entspricht. Kosten für den langfristigen Gebäudeerhalt kommen dazu. Der Mehrwert übersteigt diesen Betrag jedoch bei Weitem. Zusätzlich erhalten das Luzerner Theater und seine Partner die Chance, sich wirtschaftlich weiterzuentwickeln.

KANTON
LUZERN

Staatskanzlei
Bahnhofstrasse 15
6002 Luzern

Telefon 041 228 50 33
staatskanzlei@lu.ch
www.lu.ch