Büro Brägger
Sozialforschung · Evaluation · Konzepte

Am Wasser 1 8600 Dübendorf
043 543 06 37 www.bbeval.ch

Studie über den Einfluss der Urbanisierung in der Schweiz auf die kantonale und kommunale Kulturförderung

Im Auftrag des Bundesamts für Kultur

Kurzfassung

Martina Brägger

Dübendorf, 11.06.2021

Inhalt

Ausgangslage 3
Stichprobe und Aussagekraft der Ergebnisse 3
Zusammenfassung der Ergebnisse 3
Schlussfolgerungen und Empfehlungen 6
Glossar 8

Ausgangslage

Der Bundesrat wurde mit dem Postulat 19.3707 von Herrn Ständerat Hans Stöckli beauftragt, in einem Bericht aufzuzeigen, wie sich die fortschreitende Urbanisierung auf das kulturelle Angebot und die Kulturförderung in der Schweiz auswirkt. Der Bericht soll in Zusammenarbeit mit Kantonen, Städten und Gemeinden erarbeitet werden und einen Überblick über die Entwicklungen in den letzten Jahren geben. Weiter soll aufgezeigt werden, welchen Beitrag die Kulturförderung leisten kann, um den Austausch zwischen den unterschiedlichen Funktionalräumen – insbesondere zwischen dem städtischen und ländlichen Raum – zu verbessern und dabei gleichzeitig die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu bewahren.

Die vorliegende Studie entstand im Auftrag des Bundesamtes für Kultur. Sie wurde von einer Arbeitsgruppe begleitet, welche das Bundesamt für Kultur zu diesem Zweck konstituiert hat. Die Arbeitsgruppe setzte sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertreter der Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten, der Städtekonferenz Kultur SKK, des Schweizerischen Gemeindeverbands SGV sowie der Arbeitsgemeinschaft für Berggebiete SAB.

Die Studie orientiert sich an einem breiten Kulturverständnis. Im Vordergrund stehen die Förderung des Kunst- und Kulturschaffens, die Förderung der kulturellen Teilhabe sowie – unter dem Aspekt der Erhaltung des kulturellen Erbes – die Förderung von Museen/Sammlungen und der lebendigen Traditionen.

Stichprobe und Aussagekraft der Ergebnisse

Die vorliegende Studie stützt sich auf eine Onlinebefragung und telefonische Interviews mit kantonalen Kulturbeauftragten, auf die Dokumentenanalyse von gesetzlichen Grundlagen aus sieben ausgewählten Kantonen sowie auf eine Onlinebefragung von 24 Städten und Gemeinden.[1] Mit einer Ausnahme beteiligten sich alle Kantone an der Studie. Die Erhebungen erfolgten im Zeitraum von November 2020 bis Februar 2021.

Die Studienergebnisse haben den Charakter einer Momentaufnahme, ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Dennoch ist das sich präsentierende Bild von einer hohen Aussagekraft. Es widerspiegelt, welche Schwerpunkte in der kantonalen und kommunalen Kulturförderung gesetzt werden, anhand derer sich die Auswirkungen der Urbanisierung in der Schweiz auf die Kulturförderung ablesen lassen.

Zusammenfassung der Ergebnisse

In der Begründung des Postulats werden «Stadt» und «Land» als unterschiedliche Handlungsfelder der kulturellen Praxis und Kulturförderung bezeichnet. Tatsächlich erkennen die kantonalen Kulturbeauftragten einen Unterschied des Kulturlebens (Kulturangebot und Kulturverhalten) im städtischen und ländlichen Raum. In ihrer Wahrnehmung zeichnet sich das kulturelle Angebot im städtischen Raum durch eine grössere

[1] Angefragt wurden 30 Städte und Gemeinden. Diese wurden folgenden Gemeindetypen zugeordnet: «Kernstädte und grosse Agglomerationen», «Städtische Gemeinden und mittlere Agglomerationen», «Ländliche Zentrumsgemeinden», «ländliche periphere Gemeinden / Berggebiet». Die Onlinebefragung war stark qualitativ ausgerichtet. Im Vordergrund stand, anhand einer überschaubaren Auswahl einen möglichst umfassenden Überblick über die lokalen Rahmenbedingungen, die lokalen Herausforderungen und die lokalen Antworten durch die kommunale Kulturförderung darauf zu gewinnen.

Dichte, durch mehr professionelles oder zeitgenössisches Kulturschaffen sowie durch eine bessere kulturelle Infrastruktur aus als im ländlichen Raum. Dort wiederum sei das Kulturleben stärker durch kleinere Initiativen, Laienvereine, Volkskultur und gelebte Traditionen gekennzeichnet. Gleichzeitig wird betont, dass die Übergänge fliessend sind und sich in beiden Räumen eine grosse kulturelle Vielfalt bietet. Letzteres wird durch die Gemeindebefragung eindrücklich bestätigt. Die Städte und Gemeinden bestätigten aber auch die von den kantonalen Kulturbeauftragten beobachteten Unterschiede des Kulturlebens im städtischen und ländlichen Raum: In den untersuchten Kernstädten hat das professionelle Kulturschaffen einen höheren Stellenwert als in den anderen Gemeindetypen, in denen lokale Vereine und Initiativen von Ehrenamtlichen eine tragende Rolle spielen. Viele Gemeinden ausserhalb der Kernstädte setzen auf eine grosse Vielfalt, gestützt auf Laieninitiativen und (semi-)professionell geführte Institutionen. Das Verhältnis zwischen diesen beiden Kategorien verschiebt sich tendenziell Richtung Laienkultur, je ländlicher/peripherer eine Gemeinde ist.

Weiter heisst es im Postulat, die Urbanisierung und der gesellschaftliche Wandel, die sich in einem starken Wachstum der Agglomerationen zeigen, führten zu neuen räumlichen Strukturen, die sich auf das kulturelle und soziale Gefüge auswirken. In der Gemeindebefragung kommt dies sehr gut zum Ausdruck, wobei die lokalen Veränderungen sehr vielfältig sind. Allgemein ist das kulturelle Leben sehr stark vom Bestehenden und von den Kulturschaffenden – Laien und (semi)Professionellen – vor Ort geprägt. Nun gibt es aufgrund der Urbanisierung und des demografischen Wandels Regionen, Städte und Gemeinden, die in den letzten Jahren gewachsen sind, während sich andere durch eine Abwanderung konfrontiert sehen. Dies beeinflusst das Kulturleben unmittelbar: In aufstrebenden Orten ist häufig ein Wachstum des kulturellen Angebots zu beobachten, während durch die Abwanderung immer auch ein Verlust von kulturellen Angeboten droht. Daneben hat auch die zunehmende Mobilität der Bevölkerung einen Einfluss auf das Kulturleben. Verkehrstechnisch gut erschlossene Kernstädte und Gemeinden mit einer regionalen Zentrumsfunktion üben eine Anziehungskraft aus, was sich auf das Kulturleben der Gemeinden im Umfeld auswirken kann. Der Wohnort ist nicht mehr das unmittelbare Zentrum des kulturellen und gesellschaftlichen Lebens. Das Engagement in Vereinen der Laienkultur sinkt. Durch diese Entwicklungen verändert sich die Nachfrage nach Kultur, die überdies unter einem zunehmenden Professionalisierungsdruck steht. Orte mit einem regionalen Zentrumscharakter profitieren durch diese Entwicklungen. Eine pauschale Einteilung, wonach der städtische Raum als Gewinner und der ländliche Raum als Verlierer aus der Urbanisierung geht, ist demgegenüber nicht möglich. Hierfür sind die lokalen Rahmenbedingungen und die lokalen Auswirkungen der Urbanisierung zu vielfältig.

Entsprechend stellen sich auch ganz vielfältige Herausforderungen für die Kulturförderung, insbesondere auf kantonaler und kommunaler Ebene. Der Kultur wird vielerorts eine sehr hohe Bedeutung zugesprochen und sie wird nicht selten als Beitrag zur Standortattraktivität gesehen. Entsprechend gross ist das Interesse an einem vielfältigen Kulturleben, insbesondere seitens der Städte und Gemeinden. Es ist ein grosser Wille spürbar, die Herausforderungen zu packen, zum Teil in Reaktion auf die lokalen Entwicklungen, mehrheitlich aber aus Motivation zur aktiven Gestaltung. Aus den Ergebnissen zeichnen sich folgende Trends ab, die als Reaktion auf die Urbanisierung betrachtet werden können:

- In der Kulturförderung sind eine zunehmende Dezentralisierung sowie Bestrebungen zu einem flächendeckenden vielfältigen kulturellen Angebot zu beobachten.

- Das lokale oder regionale Kulturleben hängt stark von den Kulturschaffenden vor Ort ab. Um das Bestehende zu wahren und gleichzeitig Neues zu fördern, wirkt die kantonale und kommunale Kulturförderung vielerorts auf die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen hin. Insbesondere wird der Infrastruktur sowie der Unterstützung der Kulturschaffenden durch die Bereitstellung von finanziellen Mitteln, Kommunikationshilfen und Know-how eine hohe Bedeutung zugesprochen.
- Die Zusammenarbeit und der Austausch unter den Beteiligten haben auf lokaler, regionaler, kantonaler und grossregionaler Ebenen an Bedeutung gewonnen. Sie dienen dem Erfahrungsaustausch, der Bündelung der Kräfte und der Partizipation.
- Was die kantonale Kulturförderung anbelangt, so übernimmt diese schweizweit betrachtet zunehmend eine stärker gestaltende Rolle. Neben der Projektfinanzierung und der Leistung von Strukturbeiträgen (bottom-up) wird eine eigene Kulturpolitik verfolgt und aktiv Einfluss auf die kantonalen Rahmenbedingungen genommen. Vor allem in grösseren Kantonen ist ein Trend zur Regionalisierung zu beobachten.
- Es gibt immer mehr Kantone, die im Sinne der kulturellen Vielfalt und zur Förderung der kulturellen Teilhabe nicht nur professionelles Kulturschaffen, sondern auch die Laienkultur fördern und diese Kultursparte somit nicht mehr in der alleinigen Verantwortung der Gemeinden sehen.
- Auf kantonaler und kommunaler Ebene wurden in den letzten Jahren neue gesetzliche Grundlagen oder Kulturkonzepte geschaffen und vielerorts sind solche zum Zeitpunkt der Befragung in Erarbeitung. Die neuen Grundlagen sind ein Statement für die Kultur. Sie sind auch eine Antwort auf die sich wandelnden Rahmenbedingungen aufgrund der Urbanisierung. Auf kantonaler Ebene ist dabei ein klarer Trend zu beobachten, den gestalterischen Spielraum der Kulturförderung auf Gesetzesebene zu vergrössern.

All diese Entwicklungen stehen unter dem Zeichen, die kulturelle Vielfalt zu bewahren und zu stärken. Die kantonale Kulturförderung orientiert sich dabei explizit nicht an einer Stadt-Land-Trennlinie. Indem eine Balance zwischen lokaler, regionaler, kantonaler und grossregionaler Förderung angestrebt wird, wird vielmehr der Austausch innerhalb und zwischen den Funktionalräumen gestärkt. Auch wenn die Entwicklungen folglich genau in die vom Postulat implizierte Richtung gehen, gibt es hinderliche bzw. bremsende Faktoren:

- Gestalten ist immer auch ein Prozess, der Zeit braucht. Sowohl auf kommunaler, regionaler, kantonaler oder grossregionaler Ebene braucht es das Miteinander vieler Beteiligter und einen partizipativen Prozess, um organisatorische Fragen zu klären und gemeinsame Visionen, Ziele und Werte zu formulieren. Dieser Prozess kann gefördert, aber nicht erzwungen werden.
- Ein Miteinander hängt stark von den einzelnen Beteiligten und deren politischen Agenda ab. Sie verfügen nicht über dieselben Ressourcen, haben je nach gesetzlichen Grundlagen mehr oder weniger Gestaltungsspielraum, und die Interessen können verschieden sein.
- Letzteres zeigt sich beispielsweise darin, dass sich die kantonale Kulturförderung stärker nach innen als nach aussen und dementsprechend mehr an innerkantonalen als an kantonsüberschreitenden Funktionalräumen orientiert. Der gesetzliche Auftrag bezieht sich auf den eigenen Kanton, sodass sich der kantonalen Kulturförderung hier ein grösserer Gestaltungsraum bietet als in der interkantonalen Zusammenarbeit. Ähnliche Mechanismen dürften auch auf der kommunalen Ebene zum Spielen kommen.

- Die Rahmenbedingungen und Herausforderungen sind sehr vielfältig in einem sehr dynamischen Umfeld. Daher gibt es kein Patentrezept für die kantonale oder kommunale Kulturförderung. Ein auf die herrschenden Rahmenbedingungen zugeschnittener Förderansatz setzt voraus, dass diese überhaupt bekannt sind und analysiert wurden.
- Zuweilen war in den Antworten der Befragten eine gewisse Ratlosigkeit gegenüber den Auswirkungen der Urbanisierung und des gesellschaftlichen Wandels spürbar, insbesondere wenn diese negativ konnotiert werden. Mögliche Gründe sind in einer fehlenden Akzeptanz der gesellschaftlichen Veränderungen oder auch in fehlenden Ressourcen (inkl. Know-how) zu suchen.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

In der Kulturförderung bleibt viel zu tun, um auf die Auswirkungen der Urbanisierung zu reagieren und den Austausch zwischen den unterschiedlichen Funktionalräumen zu verbessern und dabei gleichzeitig die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zu bewahren. Die beobachteten Trends geben die Richtung vor, müssen aber auf die jeweiligen herrschenden Rahmenbedingungen angepasst werden. Allgemein kommt dem Dialog und dem Erfahrungsaustausch eine hohe Bedeutung zu. Aus den Ergebnissen lassen sich folgende präzisierenden Empfehlungen ableiten:

- Ein verstärkter Dialog ist insbesondere zwischen der kantonalen und kommunalen Kulturförderung zu empfehlen. Die Wahrnehmung der Städte und Gemeinden zur Steuerung durch die kantonale Kulturförderung und auf welche Räume sich die kantonale Kulturförderung in Zukunft stärker ausrichten soll, weicht deutlich von der Wahrnehmung der kantonalen Kulturbeauftragten ab.
- Auch ein verstärkter Dialog unter den Kantonen ist zu empfehlen. Der Dialog wird zwar über die Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten (KBK) und insbesondere über die regionale KBK gewährleistet. Ein Erfahrungsaustausch unter strukturähnlichen Kantonen (z.B. ländliche Kantone, grosse Kantone mit urbanen Zentren, Stadtkantone) findet aber nicht gezielt statt. Auch der Austausch zwischen Nachbarkantonen, die nicht in derselben KBK-Region liegen, wird nicht überall geführt.
- Um den Erfahrungsaustausch zu fördern, bietet sich im Weiteren der best practice-Ansatz an. Mögliche inhaltliche Schwerpunkte sind:

  Regionalisierung: Mehrere (grössere) Kantone verfolgen in der Kulturförderung eine Strategie zur Regionalisierung. Der Ansatz der Regionalisierung ist auch für kleine Kantone interessant, da sich die Leitgedanken auf ein kleines kantonales Territorium als Ganzes übertragen lassen. Auch Städte und Gemeinden, die eine regionale Zusammenarbeit anstreben, dürften von aufbereiteten Erfahrungen und Umsetzungshilfen profitieren. Im Vordergrund steht die Stärkung von regionalen Zentren (vgl. nächster Abschnitt) und von Strukturen, die eine gewisse Verbindlichkeit in der Zusammenarbeit unter den Städten und Gemeinden in einer Region gewährleisten. Dabei sollte auch das Zusammenspiel verschiedener Fördermassnahmen thematisiert werden, um letztlich eine Balance zwischen lokaler, regionaler, kantonaler und grossregionaler Kulturförderung anzustreben.

  Kulturzentren: Die Bedeutung von lokalen oder regionalen Kulturzentren hat sich in der Befragung mehrfach gezeigt. Diese Institutionen gewährleisten ein regelmässiges Programm und eine professionelle Infrastruktur und sie vermögen Kulturschaffende (weit) über die Region hinaus anzuziehen.

Idealerweise erfolgt die Förderung von regionalen Kulturzentren in Kooperation mit der kantonalen Kulturförderung, der Standortgemeinde und den umliegenden Gemeinden (Regionalisierung). Es kann sich aber auch für eine einzelne Gemeinde lohnen, in ein lokales Kulturzentrum zu investieren. In einem grossregionalen Kontext bewähren sich auch spartenspezifische Kulturhäuser.

Vereine und Laienkultur: Vereine und Laienkultur prägen vor allem in Städten und Gemeinden ausserhalb der Kernstädte das lokale Kulturangebot. Ihnen wird entsprechend eine hohe Bedeutung zugesprochen. Wie andere Sparten auch, stehen Vereine und die Laienkultur unter einem hohen Professionalisierungsdruck. Aufgrund ihrer ehrenamtlichen Strukturen sind sie aber besonders gefordert. Auch die Erwartungen der (potentiellen) Mitglieder haben sich in Folge der Urbanisierung gewandelt. Diese Herausforderungen wurden vielerorts erkannt, es fehlen aber Strategien, wie die Vereine und die Laienkultur für die Zukunft gestärkt werden können. Das Projekt «Mini Tradition läbt» geht unter Einbezug von Vereinen aus dem Kanton Basel-Landschaft genau diesen Fragen nach. Es hat Pilotcharakter und dürfte Erkenntnisse liefern, die über die Kantonsgrenze hinaus auf Interessen stossen könnten.

- Weiter ist der kantonalen Kulturförderung zu empfehlen, ausser in Dialog und Erfahrungsaustausch auch in die Beratung und Prozessbegleitung zu investieren. Davon profitieren würden Städte, Gemeinden oder Vereine – die ihr Angebot, ihre Strategie oder ihre Strukturen im Bereich der Kultur weiterentwickeln möchten, die aber nicht über die dafür nötigen Ressourcen oder das Know-how verfügen.

Als Schlussfazit kann festgehalten werden, dass die Urbanisierung zu neuen Realitäten und Herausforderungen für die Kulturförderung führte. Damit wurden aber auch vielfältige Entwicklungen ausgelöst, die letztlich die Kulturvielfalt fördern und auch die verschiedenen Räume (städtischer und ländlicher Raum, Funktionalräume), die Kultursparten, die Kulturschaffenden, die kantonalen und kommunalen Verwaltungen und letztlich vermutlich auch die verschiedenen Bevölkerungsgruppen einander näherbringen.

Glossar

Im Bericht werden die folgenden Begriffsdefinitionen verwendet:

- Urbanisierung: Mit dem Begriff Urbanisierung ist die Ausbreitung städtischer Lebens-, Wirtschafts- und Verhaltensweisen gemeint. Im Vergleich zum Begriff der Verstädterung, der sich nur auf demografische und siedlungsstrukturelle Aspekte bezieht, beinhaltet Urbanisierung insbesondere kulturelle und gesellschaftliche Aspekte.
- Städtischer Raum: Der städtische Raum umfasst sämtliche Agglomerationen und Einzelstädte in der Schweiz (inkl. intermediärer Raum, vgl. Stadt-Land-Typologie BFS 2012)[2]
- Ländlicher Raum: Alle Gebiete ausserhalb des städtischen Raums gelten als ländlicher Raum (vgl. Stadt-Land-Typologie BFS 2012).
- Funktionalraum: Das Leben in der Schweiz spielt sich zunehmend in Regionen ab, deren Grenzen nicht mit den Gemeinde- und Kantonsgrenzen übereinstimmen. Diese funktionalen Räume, in denen Wirtschaft, Gesellschaft und Kultur eng verflochten sind, gewinnen an Bedeutung. So bestehen innerhalb, aber auch zwischen urbanen und ländlichen Gebieten enge Verknüpfungen, beispielsweise in den Bereichen Freizeit und Erholung, Siedlungsentwicklung, Bildung oder Gesundheitswesen.
- Kulturelle Teilhabe: Kulturelle Teilhabe meint die aktive und passive Teilnahme möglichst vieler am Kulturleben und am kulturellen Erbe. Kulturelle Teilhabe zu stärken, bedeutet, die individuelle und kollektive Auseinandersetzung mit Kultur, die aktive Mitgestaltung des kulturellen Lebens und den kulturellen Selbstausdruck anzuregen.
- Lebendige Traditionen: 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. Die «Liste der lebendigen Traditionen in der Schweiz» umfasst ein breites Spektrum von lebendigen Traditionen aus den Bereichen «mündlich überlieferte Traditionen und Ausdrucksweisen», «darstellende Künste», «gesellschaftliche Praktiken, Rituale und Feste», «Wissen und Praktiken im Umgang mit der Natur und dem Universum» und «Fachwissen über traditionelle Handwerkstechniken».

[2] Raumgliederungen der Schweiz - Gemeindetypologie und Stadt/Land-Typologie 2012 | Publikation | Bundesamt für Statistik (admin.ch)