bpb:

Beilage zur Wochenzeitung
Das Parlament

29. November 2004

Aus Politik und Zeitgeschichte

3 Jörg Stüdemann *Essay*
Kulturförderung

5 Tobias J. Knoblich
Kunst- und Kulturförderung im föderativen System

13 Dominik von König
Kulturstiftungen in Deutschland

19 Olaf Schwencke
Europa fördert Kultur

26 Werner Heinrichs
Instrumente der Kulturförderung im internationalen Vergleich

34 Annegret Künzel
Geschlechtsspezifische Aspekte von Kunst- und Kulturförderung

B 49/2004

bpb: Herausgegeben von der Bundeszentrale für politische Bildung
Adenauerallee 86
53113 Bonn.

Redaktion:
Dr. Katharina Belwe
(verantwortlich für diese Ausgabe)
Dr. Hans-Georg Golz
Dr. Ludwig Watzal
Hans G. Bauer
Telefon: (0 18 88) 5 15-0

Internet:
www.bpb.de/publikationen/apuz
E-Mail: apuz@bpb.de

Druck:
Frankfurter Societäts-Druckerei GmbH,
60268 Frankfurt am Main

Vertrieb und Leserservice:
Die Vertriebsabteilung
der Wochenzeitung Das Parlament,
Frankenallee 71–81,
60327 Frankfurt am Main,
Telefon (0 69) 75 01-42 53,
Telefax (0 69) 75 01-45 02,
E-Mail: parlament@fsd.de,
nimmt entgegen:

- Nachforderungen der Beilage Aus Politik und Zeitgeschichte
- Abonnementsbestellungen der Wochenzeitung Das Parlament einschließlich Beilage zum Preis von Euro 19,15 halbjährlich, Jahresvorzugspreis Euro 34,90 einschließlich Mehrwertsteuer; Kündigung drei Wochen vor Ablauf des Berechnungszeitraumes;
- Bestellungen von Sammelmappen für die Beilage zum Preis von Euro 3,58 zuzüglich Verpackungskosten, Portokosten und Mehrwertsteuer.

Die Veröffentlichungen in der Beilage Aus Politik und Zeitgeschichte stellen keine Meinungsäußerung des Herausgebers dar; sie dienen lediglich der Unterrichtung und Urteilsbildung.

Für Unterrichtszwecke dürfen Kopien in Klassensatzstärke hergestellt werden.

ISSN 0479-611 X

Editorial

■ In dem Maße, in dem das Selbstverständnis des Staates sich wandelt, verändert sich zugleich auch sein Verständnis von Kultur, ihren Trägern und ihrer Finanzierung. Die Situation der öffentlichen Haushalte führt auch in diesem Bereich zur Verringerung von Zuwendungen. Dabei liegt der Anteil der Kulturfinanzierung ohnehin nur bei einem bis zwei Prozent an den Gesamthaushalten. Für Alternativen zu einer Finanzierung durch die öffentlichen Hände fehlen nicht nur in Deutschland die Rahmenbedingungen. Vor diesem Hintergrund wird in dieser Ausgabe das System der Kulturförderung einer kritischen Analyse und einem internationalen Vergleich unterzogen.

■ Kultur dürfe nicht nur in Zeiten gefördert werden, in denen es dem Land gut gehe, hatte der frühere Bundespräsident Johannes Rau im Mai 2004 formuliert und gefordert, diese als Kernaufgabe auf allen staatlichen Ebenen zu verankern. Angesichts begrenzter materieller Ressourcen und einer begründeten Skepsis vor zu viel staatlicher Zuständigkeit geht die Politik offenbar andere Wege. *Jörg Stüdemann* diagnostiziert einen Hang zur „Refeudalisierung des Kulturlebens". Der einstige Anspruch, wonach Kulturpolitik als Gesellschaftspolitik wesentlich zur gesellschaftlichen Demokratisierung beitragen sollte, werde damit ad absurdum geführt.

■ Die Zuständigkeit für Fragen der Kunst, der Wissenschaft und der Bildung liegt in Deutschland bei den Ländern. Dessen ungeachtet hat der Bund in diesem Feld wichtige rechtliche, aber auch Trägerschafts- und Förderaufgaben. Nach *Tobias J. Knoblich* ist der Kultur fördernde Staat jedoch immer weniger in der Lage, gewachsene Förderbedarfe zu befriedigen und nationale Rahmenbedingungen von Kulturpolitik angemessen zu gestalten. Ein kritischer Blick auf die Entwicklung der Kulturetats und die Fördergegenstände sei zwar legitim, aber dabei dürfe die „kulturelle Grundversorgung" nicht in Frage stehen.

■ Ohne Kulturstiftungen wäre die Kulturszene erheblich ärmer. Sie können den Staat bei seinen Aufgaben in der Kultur jedoch nicht ernsthaft entlasten. Dazu fehlt ihnen in der Regel die finanzielle Ausstattung. *Dominik von König* ist dennoch überzeugt, dass sich in dem Maße, in dem sich die öffentliche Hand aus dem Bereich der Kultur zurückzieht, auch Stifter diesem Gebiet zuwenden werden. Die Rahmenbedingungen dafür seien allerdings derzeit noch alles andere als gut.

■ Auf europäischer Ebene hatte Kultur als Politikfeld lange Zeit einen nur geringen Stellenwert; das hat sich geändert. Auch wenn sich der Kulturetat der Europäischen Union immer noch sehr bescheiden ausnimmt, so ist Kulturpolitik heute doch ein „Faktor sui generis der Gemeinschaft", schreibt *Olaf Schwencke*.

■ Der Blick auf andere Länder und deren Systeme der Kulturförderung kann zur Bewältigung der aktuellen Probleme in Deutschland nützlich sein – vorausgesetzt, die Wertetraditionen und staatlichen Rahmenbedingungen unterscheiden sich nicht gravierend. *Werner Heinrichs* zeigt dies am Beispiel von Schweden und den Niederlanden. Er plädiert dafür, Konzepte und Erfahrungen der Kulturförderung dieser Länder mit dem Ziel zu prüfen, zu Lösungen für Probleme und Schwächen in der deutschen Kulturförderung zu gelangen.

■ Die Förderung von Kunst- und Kultur wirkt sich unterschiedlich auf die Präsenz von Frauen und Männern in der Kunst aus, schreibt *Annegret Künzel*. Die Autorin kritisiert die geschlechtsdiskriminierende Förderpraxis und hebt die Notwendigkeit einer verstärkten Berücksichtigung der Kategorie Geschlecht in der öffentlichen Kunstförderung hervor.

Katharina Belwe ■

Jörg Stüdemann

Kulturförderung

Despektierliche Anmerkungen und ermunternde Anregungen

Anfang der neunziger Jahre ging ein Aufatmen durch die bundesdeutsche Kulturszene. Eine schon damals als unübersichtlich gescholtene Förderpraxis von Kommunen, Ländern, Bundesregierung und Stiftungen wurde erstmals umfassend beleuchtet: Angela Birmes und Peter Vermeulen hatten ihr „Kursbuch Kulturförderung" – eine Art Ratgeber – auf den Markt gebracht. Ohne sich in kulturpolitischen Appellen oder kulturtheoretischen Abhandlungen zu verfangen, lieferte das Autorenteam notwendiges Handwerkszeug für Künstlerinnen und Künstler, Kulturpädagogik, Kulturveranstalter und Kulturmanagement. Die Publikation reagierte mustergültig auf ein seit fast zwei Jahrzehnten anhaltendes Wachstum der Kulturförderlandschaften und auf den damit einhergehenden Prozess ständiger Ausdifferenzierung von Programmen und Strukturen.

So vielgestaltig wie das Kunst- und Kulturgeschehen werden mit einer zeitlichen Verzögerung auch die Fördergegebenheiten ausfallen, ließe sich vor diesem Hintergrund unbedarft vermuten. Genauer betrachtet, manifestieren sich in den Verfahren der Kulturförderung jedoch kulturpolitische Absichten, manchmal auch nur Strategien einer Situationsbewältigung. Es gehört zum Dilemma bundesdeutscher Förderpraktiken im Kulturbereich, dass diese konzeptionell wenig erschlossen sind, dass selten Finanzierungs- und Förderkontexte betrachtet und im zeitlichen Verlauf kaum evaluiert, geschweige denn revidiert werden. Förderberichte, die – bezogen auf erklärte Intentionen – über Erfolg oder Misserfolg Auskunft geben, haben auf kommunaler, Länder- oder Bundesebene Seltenheitswert. So setzt sich in der Folge das Bild eines auf Addition beruhenden Fördermosaiks zusammen.

Die erste Konjunktur der bundesdeutschen Kulturförderung resultierte aus der sozialliberalen Aufbruchstimmung nach 1969. Hinter dem Anspruch, Kulturpolitik habe als Gesellschaftspolitik wesentlich zur gesellschaftlichen Demokratisierung beizutragen, formierten sich Anfang der siebziger Jahre gleich mehrere Vorhaben: Es galt, die Lebensqualität der Städte zurückzugewinnen, allen sozialen Schichten und allen Altersgruppen den Zugang zur Kultur zu ermöglichen, kulturelle Bildungsdefizite zu beheben, schließlich zur aktiven Teilhabe am Kulturleben zu animieren. Breit gefächert entfalteten sich entsprechende Förderprogramme. Ihr Markenzeichen wurde es, dass sie überwiegend jenseits der etablierten bürgerlichen Kultureinrichtungen Projekte der Soziokultur, der Film- und Medienarbeit, der Stadterneuerung, der Kulturpädagogik, der kulturellen Jugendbildung und der freien Kunst- und Kulturszene finanzierten. Die prosperierende Wirtschaftsentwicklung erlaubte es, die neuen Anliegen zu verwirklichen, ohne eine wirkliche Finanzierungskonkurrenz zum Bestand ausrufen zu müssen.

Auf ähnliche Weise reagierten Kulturförderungen auf das Erstarken von pluralen Lebensstilorientierungen, Selbstverwirklichungsmilieus, zivilgesellschaftlichen Bestrebungen und interkulturellen Lernerfahrungen. Begleitende kulturelle Äußerungen erfuhren ihre Unterstützung in zusätzlichen Förderprogrammen. Allerdings entwickelte sich mit der Wiedervereinigung und dem wirtschaftlichen Strukturwandel in den neunziger Jahren allmählich die Einsicht, dass der distributive Wohlfahrtsstaat wohl nicht alle kulturellen Artikulationen und Prozesse finanziell würde fördern können. Spätestens mit dem Hinzutreten kultureller Institutionen und kultureller Milieus aus der einstigen DDR stellten sich schwierige Entscheidungsfragen: Sollten Klubs und Kulturhäuser, Errungenschaften der kulturellen Massenarbeit oder Formationen zivilgesellschaftlicher Opposition, für die es keine bundesdeutschen Entsprechungen gab, weiterhin durch die Kulturpolitik gefördert werden ?

Eingedenk begrenzter materieller Ressourcen und einer begründeten Skepsis vor zu viel staatlicher Zuständigkeit neigt die Kulturförderung heute zur Berücksichtigung genehmer Trends. Die Kulturwirtschaft als Wachstumsbranche kennt den unternehmenden Geist und verlangt allenfalls nach Investitionshilfen. Die Erlebnisgesellschaft fordert

leicht konsumierbare Kunst- und Kulturprodukte mit hohem Unterhaltungswert, zu deren Herstellung die einst missachtete Kulturindustrie eingeworben werden kann. Und im wirtschaftlichen Standortwettbewerb zwischen Kommunen stehen die Inszenierung und das Marketing einer Gemeinde obenan, wenn von Kultur geredet wird. Folglich appelliert die Kulturpolitik mit Überschwang an bürgerschaftliches Engagement, einsatzfreudige Sponsoren und risikobereite Kulturunternehmen. Mit dem gesellschaftlichen Paradigmenwechsel geht auch ein gewandeltes Selbstverständnis kulturpolitischer Akteure einher: Es ist beliebt, Kulturförderungen in parlamentsferne Stiftungen einzubinden und diese operativ handeln zu lassen. Auch gerieren sich Kulturveranstaltungen nunmehr allzu gern als Kulturveranstaltungs-Agenturen, die ihre Partner nach Gusto und Auftragslage suchen. Und eine böse Vermutung wäre es, zu unterstellen, dass das Bemühen um Public-Private-Partnership in Kulturprojekten habitusformende Auswirkungen haben könnte. Die Bereitschaft zur Inszenierung, zum Design und zur Machtausübung, mithin der Hang zu einer Refeudalisierung des Kulturlebens können durchaus als Signaturen – nicht als einzige Wesensmerkmale – gegenwärtiger Kulturpolitik gewertet werden. Ob damit die Idee vom lebenswerten, demokratischen Gemeinwesen und einer möglichst breiten aktiven Teilhabe aller am Kulturgeschehen aufgebraucht ist, sei dahingestellt.

Doch es bleibt zu diagnostizieren, dass sich auch Kulturförderungen im neuen Gewand bestimmter Versäumnisse schuldig machen: Noch misslingt es meist, partnerschaftliche Absprachen zwischen Förderern und Geförderten auf der Basis von Kontrakten zu fixieren. Noch immer mangelt es an konzeptionellen Darlegungen zu Förderabsichten, -praktiken und -ergebnissen; eine Förderung in thematischen Mustern, die etablierte Kultureinrichtungen einbezieht, ist wenig erprobt. Noch immer fehlt es an Förderstrukturen, die den wirtschaftlichen Erfolg eines Kulturprodukts veranschlagen und nicht nur mit verlorenen Zuschüssen operieren. Noch ist die Bereitschaft der Förderer, mehrjährige Verbindungen mit den Geförderten einzugehen, zu gering ausgebildet. Noch fehlen adäquate Förderzusammenhänge für unsere längst interkulturelle Lebenswirklichkeit. Und dass die europäische Integration in der Kulturförderung nur äußerst schwerfällig erfasst wird, ist häufig genug beklagt worden.

Es lohnt also, weiter um die Kulturförderungen zu streiten – nicht nur wegen der Finanzausstattungen. Über ihren Wert allerdings entscheidet, dass nicht zuerst gefördert wird, was kleidet, sondern was es schwer hat.

Tobias J. Knoblich

Kunst- und Kulturförderung im föderativen System

Hintergründe und Probleme

Als Jorge Semprún 1988 als Kulturminister in das Kabinett Felipe Gonzáles berufen wurde, musste er sich gegen den Vorwurf wehren, ein längst überholtes Amt zu bekleiden. Spanien befand sich nach Franco seit 1977 in einem Demokratisierungsprozess. Auf der einen Seite konnte staatliche Kulturpolitik als diktatorisches Relikt der Steuerung und Überwachung kultureller Prozesse gedeutet werden, auf der anderen aber auch als Verhinderung der (kulturellen) Stärkung der autonomen Regionen des Landes. In der Verteidigung eines „demokratischen Universalismus" als einziger Perspektive beim legitimen Zurückdrängen des Staates setzte sich Semprún auch mit den politischen Traditionen der europäischen und der angelsächsischen Länder auseinander, um den spanischen Weg zu bewerten.[1] Während in Europa in etatistischer Tradition der Staat als wichtigster Mäzen im Kulturbereich auftritt, setzen die angelsächsischen Länder auf die Zivilgesellschaft und sprechen dem Staat eine Entscheidungsgewalt ab. Klaus von Beyme weist darauf hin, dass die Tradition der Kunstpolitik immer älter sei als das jeweilige demokratische System.[2] Und so prüfte auch Semprún das Verhältnis zwischen zentralistischer und bürokratischer nationaler Tradition und verfassungsrechtlicher Neubestimmung im demokratischen Prozess Spaniens. Im Ergebnis blieb für ihn ein traditionell kulturfördernder Zentralstaat bindend, der den Regionalorganen zwar Kompetenzen überträgt, doch zugleich die Ausprägung von Nationalismen über kulturelle oder ethnische Differenzen zu verhindern sucht.

Interessant an Semprúns Bewertung demokratischer Kulturpolitik ist vor allem sein Umgang mit der Spannung zwischen einem jahrhundertealten (und durch Franco zurückgeworfenen) Staat der Nationalitäten und Regionen und einer verfassungsseitig seit 1978 ermöglichten kulturellen Zuständigkeit der Regionalregierungen. Er lotet sehr sorgfältig aus, was Peter Häberle als „kulturelle Grundierung des Verfassungsrechts" beschrieben hat: „Verfassung ist nicht nur juristischer Text oder normatives ‚Regelwerk', sondern auch Ausdruck eines kulturellen Entwicklungszustandes, Mittel der kulturellen Selbstdarstellung des Volkes, Spiegel seines kulturellen Erbes und Fundament seiner Hoffnungen."[3] Semprún interessierten daher nicht primär die Lesarten der neuen konstitutionellen Texte, sondern vielmehr die konkreten Bedingungen, unter denen Regionalisierung hinfort zeitgemäß gefördert und begleitet werden konnte, Bedingungen, unter denen ein vielfältiges Spanien sich als Kulturstaat im Europa der Kulturen tatsächlich auszuformen vermag. Die Folie der Verfassung muss sowohl Tradition als auch Binnenorganisation von Kulturpolitik tragen. Das Beispiel Spanien zeigt, dass Kulturpolitik dabei immer auch Anfechtungen ausgesetzt ist, wenn Kontinuität und Demokratieentwicklung vermittelt werden.

Im Folgenden möchte ich einige Hintergründe zur Kulturförderung in Deutschland erörtern und dabei insbesondere auf Zusammenhänge zwischen Verfassung und Förderpolitik eingehen. Der kulturfördernde Staat scheint immer weniger in der Lage, die gewachsenen Förderbedarfe zu befriedigen und nationale Rahmenbedingungen von Kulturpolitik angemessen zu gestalten. Die historischen Hypotheken, aber auch internationale Einflüsse und Interdependenzen müssen in der laufenden Diskussion zueinander ins Verhältnis gesetzt werden, um eine Bewertung zukünftiger Kulturförderung zu ermöglichen.

Kulturstaat und Kulturverfassung – Hypotheken und Auftrag

In Deutschland liegt nach föderalem Verständnis die Zuständigkeit für Fragen der Kunst, der Wis-

1 Vgl. Jorge Semprún, Federico Sánchez verabschiedet sich, Frankfurt/M. 1996, S. 124 ff.

2 Vgl. die Umrisse einer „Kunstpolitologie" bei Klaus von Beyme, Die Kunst der Macht und die Gegenmacht der Kunst. Studien zum Spannungsverhältnis von Kunst und Politik, Frankfurt/M. 1998, S. 31 ff.

3 Peter Häberle, Verfassungslehre als Kulturwissenschaft, Berlin 1998², S. 83.

senschaft und der Bildung bei den Ländern, wobei das Verhältnis zwischen Bundesstaat und Ländern nicht spannungsfrei ist.[4] Die „Kulturhoheit der Länder“ drückt sich sehr deutlich im Begriff des Kulturföderalismus aus, dennoch verbleiben auf der Bundesebene wichtige rechtliche, aber auch Trägerschafts- und Förderaufgaben.[5] Die genannten drei Hauptbereiche konstituieren als Sphäre der Kultur im engeren Sinne das Kulturverwaltungsrecht: „Es hat die staatlich in Rechtsform organisierte Besorgung der kulturellen Angelegenheiten zum Gegenstande.“[6] Getragen wird die öffentliche Kulturfinanzierung zu 56 Prozent durch die staatliche Ebene, zu 44 Prozent durch die gemeindliche. Insgesamt werden jährlich rund acht Milliarden Euro für Kultur ausgegeben (vgl. Schaubild).[7]

Man kann, obwohl das Grundgesetz keine Kulturstaatsklausel enthält, Deutschland als Kulturstaat bezeichnen, ohne das föderale und subsidiäre Prinzip in Frage zu stellen. Im verfassungsrechtlich relevanten Einigungsvertrag wird das vereinte Deutschland explizit als Kulturstaat hervorgehoben, auch einige Länderverfassungen arbeiten mit diesem Begriff. Ein Kulturstaat wendet sich vor dem Hintergrund seiner Identitätspolitik umfassend der Kultur und ihrer Förderung zu, doch wie sahen die deutschen Wege in die heutige Kulturstaatlichkeit aus? Und welche Konsequenzen zeitigten sie in förderpolitischer Hinsicht?

Der Kulturstaat, wie er uns heute als Hüter des Verfassungsauftrages begegnet, um einen Rahmen zu schaffen, „in dem die Kultur des politischen Gemeinwesens sich entwickeln kann“[8], also auch im engeren Sinne gefördert wird, hat als Tendenzbegriff für eine bestimmte Auffassung von Staatlichkeit in Deutschland eine längere (vordemokratische) Tradition.

Zum einen wäre auf die bürgerlichen Schichten zu verweisen, die in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts im Kulturleben eine hegemoniale Stellung einnahmen. Der bürgerlichen Kultur kam im Kontext der deutschen Nationalbewegung und schließlich der Reichsgründung eine besondere Bedeutung zu. Zwar ging es bei der Konstitution eines deutschen Nationalstaates nie um zentralistische Bemühungen, aber der (behaupteten) „deutschen Kulturnation“ kann als einigendes Band eine Grundlagenfunktion zugewiesen werden. Wolfgang Mommsen weist darauf hin, dass die bürgerlichen Kulturideale dabei mehr als nur ein Mittel zur Propagierung des Nationalstaates waren. Sie seien als ein wichtiger Aspekt bei der Durchsetzung einer neuen bürgerlichen Gesellschaft zu werten: „Die Erhöhung des Ansehens des Kaiserreiches als eines Kulturstaates wurde zugleich auch als Steigerung des eigenen gesellschaftlichen Status empfunden.“[9] Dieser „Kulturnationalismus“ habe, wie Georg Bollenbeck schreibt, zur Folge gehabt, dass sich bildungsbürgerliche Kulturvorstellungen als eine Art Religionsersatz durchsetzten.[10] Bildung als dabei vorrangig protestantischer Begriff ließ sich von der Religion trennen, so dass ein eher kulturell begründeter und unter Säkularisierungsdruck stehender deutscher Nationalstaat unter der autoritären Führung Preußens mit großen inneren Spannungen umzugehen hatte. Sie sind unter dem Topos des „Kulturkampfes“ ausgetragen worden.

Zum anderen wird an der Rolle der Kultur, aber auch am Begriff des Volkes, der die mangelnde Deckungsfähigkeit von Reichsgrenzen und Volkstumsgrenzen ausgleichen sollte, das Problem einer

4 Eckpunkte der kulturpolitischen Debatte aus der jüngeren Vergangenheit wären etwa Fördermaßnahmen im Rahmen der Übergangsfinanzierung Kultur des Bundes gemäß Artikel 35 des Einigungsvertrages, die Berufung eines Staatsministers für Kultur und Medien im Bundeskanzleramt 1998, die Gründung einer Kulturstiftung des Bundes im Jahr 2002 und die jüngst gescheiterte Fusion mit der Kulturstiftung der Länder oder Probleme der Kulturförderung im Kontext der Entflechtungsdebatte zwischen Bund und Ländern (Bundesstaatskommission seit Oktober 2003).

5 Vgl. zur Diskussion Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hrsg.), Jahrbuch für Kulturpolitik 2001, Thema: Kulturföderalismus, Essen – Bonn 2002; Julian Nida-Rümelin, Die kulturelle Dimension des Nationalstaates. Zur kulturpolitischen Rolle des Bundes, in: Hilmar Hoffmann/Wolfgang Schneider (Hrsg.), Kulturpolitik in der Berliner Republik, Köln 2002, S. 79 ff.; Norbert Lammert (Hrsg.), Alles nur Theater? Beiträge zur Debatte über Kulturstaat und Bürgergesellschaft, Köln 2004.

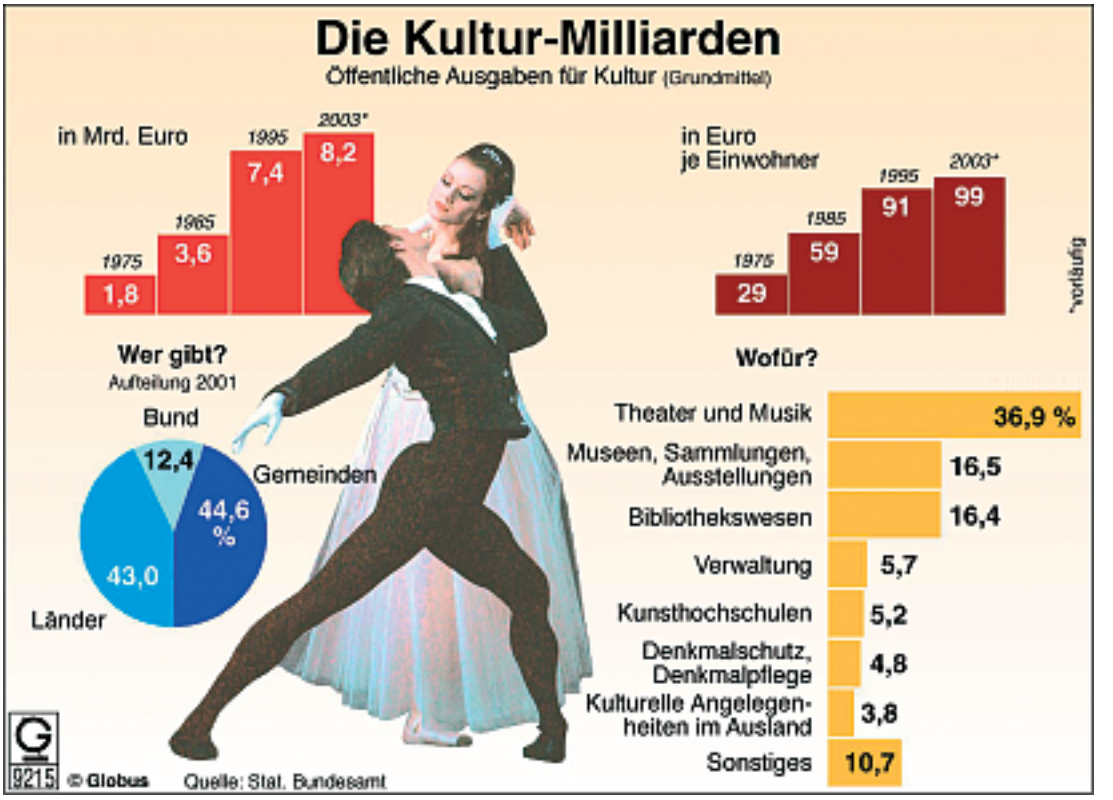
6 Thomas Oppermann, Kulturverwaltungsrecht, Tübingen 1969, S. 11.

7 Vgl. Michael Söndermann, Öffentliche Kulturfinanzierung in Deutschland 2003/2004, in: Bernd Wagner (Hrsg.), Jahrbuch für Kulturpolitik 2004, Essen – Bonn 2004, S. 353 ff. Als Gegenstände von Kulturfinanzierung werden abgegrenzt: Darstellende Kunst, Musik (und Musikschulen), Bildende Kunst und Museen, Bibliotheken und Archive, Denkmalschutz und -pflege, Sonstige Kunst und Kultur (etwa Literatur, Film, Soziokultur, Heimatpflege), Kulturverwaltung, Erwachsenenbildung, Kunsthochschulen, Künstlersozialkasse, Kultur im Ausland. Die geringfügigen Abweichungen bei den Prozentangaben im Text von jenen im Schaubild erklären sich aus den jeweils unterschiedlichen Datenquellen.

8 P. Häberle (Anm. 3), S. 5.

9 Wolfgang J. Mommsen, Bürgerliche Kultur und politische Ordnung. Künstler, Schriftsteller und Intellektuelle in der deutschen Geschichte 1830 – 1933, Frankfurt/M. 2000, S. 61.

10 Vgl. Georg Bollenbeck, Bildung und Kultur. Glanz und Elend eines deutschen Deutungsmusters, Frankfurt/M. 1996, S. 220.



Die Kultur-Milliarden
14. 5. 2004

Kultur ist auf staatliche Unterstützung angewiesen. Denn wer könnte die Eintrittskarte fürs Ballett oder das klassische Konzert noch bezahlen, wenn die Preise die Kosten decken sollten. 8,2 Milliarden Euro gab die öffentliche Hand im Jahr 2003 für Theater, Museen, Bibliotheken und andere kulturelle Einrichtungen aus. Das waren 4,6 Milliarden mehr als 1985. In Relation zur Wirtschaftsleistung haben sich die Mittel in den letzten 18 Jahren aber nicht erhöht. Damals wie heute lagen die Ausgaben für Kultur bei 0,4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts. Den größten Teil tragen mit fast 45 Prozent die Gemeinden. Die Länder übernehmen 43 Prozent.

nicht nur politisch zu spät gegründeten Nation ohne Staatsidee deutlich. Helmuth Plessner spricht „von der religiösen Funktion einer weltanschaulich gehaltenen Kultur“[11].

Der Kulturstaat umfasste in diesem Sinne mehrere Dimensionen: Er stand für eine bestimmte Auffassung von nationaler Einheit und Staatlichkeit, eine damit verbundene Rolle humanistischer Bildungswerte und letztlich „weniger Kirchengebundenheit des öffentlichen Lebens“[12]. Welche Überforderungen, aber auch Vereinnahmungspotenziale dieser Diskurs über die deutsche (bürgerliche) Kultur impliziert, haben wir in unserer Geschichte schmerzlich erfahren müssen. Heute wird der Begriff Kulturstaat im Wesentlichen verfassungsrechtlich gebraucht, um entweder ein Staatsziel zu bestimmen oder das Verhältnis von Staat und Kultur zueinander zu beschreiben.[13] Ich werde später noch einmal auf die Bedeutung des Kulturstaatsbegriffes zurückkommen und dafür plädieren, ihn nicht symbolpolitisch abzuwerten.

11 Helmuth Plessner, Die verspätete Nation. Über die politische Verführbarkeit bürgerlichen Geistes (1935/1959), Frankfurt/M. 1974, S. 41; vgl. auch S. 73 ff.
12 Horst Groschopp, Dissidenten. Freidenkerei und Kultur in Deutschland, Berlin 1997, S. 323.

13 Vgl. Otmar Jung, Zum Kulturstaatsbegriff, Schriften zur politischen Wissenschaft, Bd. 9, Meisenheim am Glan 1976, S. 170 ff.

Zur Geschichte der Kulturförderung

Blicken wir auf die Geschichte und die Träger von Kulturförderung, die ja zu Beginn eher Kunstförderung war, so sehen wir zunächst Fürsten, Könige und Kaiser, welche die Kunst vor allem zu Repräsentationszwecken förderten und künstlerische Institutionen gründeten. Auch die Kirche trat lange Zeit als Förderin der Kunst hervor. Ein wichtiges Element bürgerlicher Selbstorganisation war der Verein. Gerade die Kunstvereine breiteten sich seit dem späten 18. Jahrhundert sehr rasch aus und gaben beispielsweise häufig Anstöße zur Gründung privater oder städtischer Museen.

War die höfische Kunstförderung – bevor etwa die Sammlungen auch der Öffentlichkeit zugänglich gemacht wurden – eher nach innen gerichtet, entfaltete die bürgerliche Kultur eine enorme Verbreitung von Kunst und Kunstverständnis in der Gesellschaft. Fragt man sich, warum gerade in Deutschland neben höfischen so viele vom Bürgertum gegründete Kultureinrichtungen später in die Trägerschaft der öffentlichen Hand übergingen, muss man die enge Verbindung zwischen dem bürgerlichen Vereinswesen und den Selbstverwaltungsgremien der städtischen Kommunen betrachten. Auf staatlicher Ebene war dem Bürgertum zwar die Mitsprache versagt, aber im kommunalen Raum entfaltete es seine eigenständige Identität.[14]

Nicht nur das Bürgertum trat in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts stärker kunstfördernd in Erscheinung. Auch die Staatsverwaltung institutionalisierte bestimmte Förderaspekte in diesem Bereich, etwa die künstlerische Ausbildung oder die Denkmalpflege. Dominant blieben allerdings die einzelnen Regenten. Dennoch kann man allein an der Entwicklung der Kulturausgaben Preußens nachweisen, dass die staatliche Kulturförderung (Kunst und Wissenschaft) signifikant zunahm und differenzierter wurde.[15]

Diese Schlaglichter auf eine vielgestaltige und noch nicht systematisch aufgearbeitete Geschichte der Kunst- und Kulturförderung verweisen vor dem gesteigerten Bedeutungshintergrund der Kultur für die deutsche Nation auf ein schwieriges Erbe. Zu Recht rückt Werner Heinrichs die Probleme der gegenwärtigen Kulturfinanzierung in den Kontext dieser Traditionen: Gerade nach dem Zweiten Weltkrieg hätten sich die Kommunen beim Neuaufbau der kulturellen Infrastruktur mit großem Selbstbewusstsein „als Hüter und Pfleger deutscher Kultur verstanden“[16] und damit auf Dauer Aufgaben übernommen, die sie nicht schultern konnten. Dabei sei vor allem die Rolle privatwirtschaftlicher Kulturbetriebe sowie von Stiftern und Mäzenen übersehen worden, die auch für die Vielfalt im 19. Jahrhundert gesorgt hätten. Umso erwartungsvoller schaut man heute wohl auch auf Stiftungen,[17] Sponsoren und andere private Organisationen, die in unserer „Bürgergesellschaft“ ein neues Gewicht reklamieren sollen. Folgt man der aktuellen Kulturstatistik, so scheint sich auf diesem Gebiet auch viel zu bewegen: Die Ausgaben des privaten Bereichs für die von der öffentlichen Hand bezuschussten Einrichtungen belaufen sich inzwischen auf jährlich 585 Millionen Euro.[18]

Seit Willy Brandts Diktum „Mehr Demokratie wagen“ hatte die Kulturpolitik einen Wandel erfahren, in dessen Folge nicht mehr nur Einrichtungen der so genannten „Hochkultur“ finanziert wurden, sondern auch Träger stadtteilorientierter, vor allem aus den Neuen Sozialen Bewegungen resultierender Praxisformen (etwa soziokulturelle Zentren und Initiativen) entgegen anfänglichen Widerständen „staatliche Knete“ akzeptierten. Dies weitete die Fördertätigkeiten von Kommunen und Ländern noch einmal erheblich aus. Neben das bürgerliche Erbe, das nach dem Zusammenbruch Deutschlands zur Restauration von Selbstbewusstsein und kultureller Infrastruktur in West wie Ost überstark in Anspruch genommen wurde, trat ein „erweiterter Kulturbegriff“, der eine neue Allianz zwischen Kulturpolitik und Wohlfahrtsstaat begründete und zu einer deutlichen Erhöhung der öffentlichen Mittel führte, die für Zwecke der Kultur aufgewendet wurden.[19]

Zwar hat die Vereinigung der beiden deutschen Staaten sowohl den Diskurs über die Rolle der

14 So zeugt noch heute beispielsweise die von der Stadt finanzierte Dresdner Philharmonie vom Gegengewicht bürgerlicher Kultur zur höfischen (staatlichen) Sächsischen Staatskapelle Dresden und beschert uns zwei Spitzenorchester in einer Stadt.

15 Vgl. Wilfried Feldenkirchen, Staatliche Kunstfinanzierung im 19. Jahrhundert, in: Ekkehard Mai/Hans Pohl/Stephan Waetzoldt (Hrsg.), Kunstpolitik und Kunstförderung im Kaiserreich, Berlin 1982, S. 36.

16 Werner Heinrichs, Kulturpolitik und Kulturfinanzierung. Strategien und Modelle für eine politische Neuorientierung der Kulturfinanzierung, München 1997, S. 22. Vgl. auch den Beitrag des Autors in diesem Heft.

17 Vgl. den Beitrag von Dominik Freiherr von König in diesem Heft.

18 Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.), Kulturfinanzbericht 2003, Wiesbaden 2004, S. 97.

19 Vgl. Bernd Wagner/Anette Zimmer (Hrsg.), Krise des Wohlfahrtsstaates – Zukunft der Kulturpolitik, Bonn – Essen 1997; Autorenkollektiv (Leitung: Horst Haase), Die SED und das kulturelle Erbe, Berlin 1986, S. 362 ff.

Kulturnation und die Sicherung „kultureller Substanz“ als auch Aspekte staatlicher Förderpolitik noch einmal in den Vordergrund öffentlicher Diskussionen gerückt,[20] aber die wohlfahrtsstaatlichen Erwartungen an Kulturpolitik sind schon längst rückläufig. Auf der einen Seite drängt ökonomisches Kalkül, auf der anderen die Hoffnung auf mehr privates Engagement. Über beidem steht die sich immer mehr einengende Finanzsituation der öffentlichen Haushalte.

Zwischen Freiheit und Freiwilligkeit

Im Zentrum von Förderdiskussionen im Kulturbereich steht immer wieder das Begriffspaar Freiheit und Freiwilligkeit, das die kulturpolitischen Strategien von Staat und Kommunen bestimmt. Die Freiheit bezieht sich zunächst auf den Verfassungsgrundsatz, dass Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre frei (Art. 5, Abs. 3 GG), also weder politisch noch inhaltlich vereinnahmbar sind. Für die ästhetische Debatte über Rolle und Funktion der Kunst hat der Freiheitsdiskurs schon eine längere Geschichte. Während sich die Kunst als eigene Wertsphäre etablierte, also „autonom“ wurde, musste sie sich gegen die Reduktion auf ihre Wirkungen, aber auch die Zurichtung auf soziale Trägerschichten wehren. Noch in Theodor W. Adornos Bestimmung ist diese Sehnsucht nach einem autonomen Kunstwerk jenseits anderer Interessen spürbar: „Kunstwerke sind die vom Identitätszwang befreite Sichselbstgleichheit.“[21] Diese Freiheit letztlich der konkreten Fördergegenstände wird nicht selten mit der Freiwilligkeit von Kunst- und Kulturförderung in Zusammenhang gebracht. Als stünde also dem hohen Maß an Freiheit und „Beliebigkeit“ künstlerischer Produktion die mangelnde Notwendigkeit ausformulierter (und damit legitimierbarer) Förderziele entgegen. Hinzu kommt das Problem der Ausdifferenzierung einzelner Sparten und die zunehmende sparten- und genreübergreifende Arbeit mit zum Teil gesellschaftspolitischem Anspruch. Neben das Problem der Freiheit tritt häufig noch das Ressortierungsproblem: Handelt es sich um ein Kunst-/Kultur-, ein Jugend- oder ein Sozialprojekt? Mit welchen Begriffen von Kunst und Kultur soll gearbeitet werden?[22] Bei der Beantwortung dieser Fragen spitzt sich der Grad der Förderbereitschaft in dem Maße zu, in dem der Institutionalisierungsgrad der Praxis abnimmt.

Die Freiwilligkeit hingegen ist vor allem auf den Verfassungsgrundsatz der kommunalen Selbstverwaltung (Art. 28, Abs. 2 GG) zurückzuführen. Die Kommunen müssen die Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft in eigener Verantwortung regeln können. Kulturförderung kann dabei nicht nach Gegenständen expliziert als kommunale Pflichtaufgabe eingegrenzt werden, doch geben die Gemeindeordnungen sehr wohl den Kommunen vor, Angebote der kulturellen Daseinsvorsorge grundsätzlich vorzuhalten.

Im Rahmen der „demokratischen Erneuerung“ kommunaler Kulturpolitik in den siebziger Jahren hat es eine umfangreiche verfassungsrechtliche Diskussion über den Kulturauftrag der Stadt gegeben.[23] In ihrem Ergebnis wurden insbesondere die Instrumente zur Ausgestaltung kommunaler Kulturpolitik (etwa Kulturentwicklungsplanungen) und die Einflussmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger stärker akzentuiert, da die konkreten Fördergegenstände politisch und nicht verfassungsrechtlich abzuleiten sind. Demnach bleibt den Kommunen, aber auch dem Staat mehr an Verantwortung, als nur die Sphäre der Freiheit zu schützen und im hypothetischen Ernstfall ausschließlich Pflichtaufgaben zu übernehmen. Es geht um verfassungsseitig abzuleitende Teilhabe- und Leistungsrechte, das heißt auch um die „Pflichten des Staates zur Gewährleistung und aktiven Förderung von Kunst und Kultur“[24], wenn er als Staatsziel die Kultur verfolgt. Peter Häberle fasste dies, auch mit Blick auf die Entwicklung der Kultur selbst, für die Länder einmal wie folgt zusammen: „‚Kulturhoheit‘ der Länder versteht sich von vornherein als (staatliche) Kompetenz zur Erfüllung von *Kulturaufgaben*. Kompetenz ist hier wesentlich mehr als bloß ein formaler Begriff: Die Länder als ‚Kulturstaaten‘ haben von Verfassung wegen (...) den *Auftrag*, Kultur zu vermitteln, anzuregen, zu ‚erfinden‘, zu unterstützen und z. T. selbst zu leisten. Sie haben zum Beispiel täglich

20 Vgl. Waldemar Ritter, Kultur und Kulturpolitik im vereinigten Deutschland, Bonn–Berlin 2000; Kristina Bauer-Volke/Ina Dietzsch (Hrsg.), Labor Ostdeutschland. Kulturelle Praxis im gesellschaftlichen Wandel, Halle 2003.

21 Theodor W. Adorno, Ästhetische Theorie, Frankfurt/M. 1990[10], S. 190.

22 Vgl. Ulrich Karpen, Die Freiheit der Kunst und ihre Schranken, in: Handbuch Kultur und Recht, Stuttgart 2003, A 1.5.

23 Vgl. die prägnante Zusammenfassung von Oliver Scheytt, Kulturpolitik in der Stadt – zehn Jahre Diskussion eines Verfassungsauftrages, in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 46, (1989) 3, S. 19 ff. Der Anstoß kam im Wesentlichen von Peter Häberle, Kulturpolitik in der Stadt – ein Verfassungsauftrag, Heidelberg 1979.

24 Vgl. O. Scheytt, ebd., S. 21.

neue Aufgaben als solche zu erkennen und zu fördern. Dieser Kulturauftrag ist Teil ihres allgemeinen Gemeinwohlauftrags."[25]

Wie immer also die Freiwilligkeit ausgestaltet wird, in der Folge muss zwischen ererbten Gegenständen *und* aktuellen Bedürfnissen vermittelt sowie eine angemessene Förderkulisse entwickelt werden. Wie hat sich die Umsetzung dieses Verfassungsauftrages seit der „Hochzeit" dieser Debatte entwickelt? Während sich das Kulturverfassungsrecht, das erst seit Mitte der siebziger Jahre systematisch erschlossen wurde, grundlegend ausformt und gar zu Ansätzen einer „Verfassungslehre als Kulturwissenschaft"[26] entwickelt, tritt das dort propagierte „offene Kulturkonzept" in der Praxis zunehmend zurück.

Gegenwärtiger Förderkurs

Der haushaltspolitische Druck in den Kommunen und Ländern führt zu einer Sparlogik, die nicht nur den weiten Kulturbegriff und eine mit ihm erweiterte Angebotskulisse, sondern auch künstlerische Entwicklung substanziell gefährdet. Der hohe Anteil gebundener Mittel innerhalb der Kulturetats und unvermeidliche Kostenaufwüchse (etwa durch Tarifanpassungen) zehren die Förderansätze für freie Träger und individuelle Künstler- und Künstlerinnenförderung immer mehr aus. Damit zieht sich die öffentliche Hand auf die Unterhaltung von ihr unmittelbar und mittelbar getragener Einrichtungen zurück und gefährdet die für die Bürgergesellschaft zentralen Strukturen im intermediären Bereich. Zugleich kehrt sie zwangsläufig zu einer restaurativen Kulturpolitik zurück, die mehr am Erhalt des Bestehenden als am Anschub neuer Projekte und Organisationen interessiert sein muss. Die oft betonte Subsidiarität im System der Kulturförderung verliert ihren Sinn, wenn es keinen aktivierenden Staat mehr gibt, der aktuelle Aufgaben der Kunst- und Kulturförderung indiziert und jene unterstützt, die sie jenseits staatlicher Organisationen aus eigener Kraft umsetzen können.

Sicher ist ein kritischer Blick auf die Entwicklung der Kulturetats und die Fördergegenstände legitim, doch darf er nicht zu einer Infragestellung demokratischer Errungenschaften und einer Eingengung des Kreises der Zuwendungsempfänger führen. Es reicht nicht aus, jenen, die einen weiten Kulturbegriff durchsetzten, vorzuwerfen, sie hätten es wohl verstanden, „Kultur als Teil staatlicher Daseinsvorsorge zu etablieren"[27]. Es reicht auch nicht aus, jenen, welche die Übermacht ökonomischer Bewertungskriterien für kulturelle Prozesse beklagen, entgegenzuhalten, Kultur verweigere sich dem „Diskurs über die Brauchbarkeit"[28]. Umfassende kulturelle Teilhabe und Wettbewerb müssen durch eine sensible und als Politikfeld anerkannte Kulturpolitik ermöglicht, gefördert und evaluiert werden. Die Gefahr, dass Brauchbarkeit in einem Verdrängungswettbewerb definiert wird, ist sehr groß. Das zeigen nicht nur Vergleiche der Sparpolitik in den Ländern,[29] sondern ganz aktuell auch die Pläne des niedersächsischen Kunstministers, Mittel für die freie Kultur radikal einzusparen. Parallel dazu nehmen wir zur Kenntnis, dass mit der Finanzierung der Theater und Orchester reichlich ein Drittel der gesamten Kulturausgaben von Bund, Ländern und Gemeinden aufgebraucht wird.

Zu den Ungleichzeitigkeiten in der Entwicklung der Kulturhaushalte gehört auch, dass sich die Bedingungen der Kulturförderung auf Bundesebene parallel zu sinkenden Länderetats verbessern. Dafür steht nicht nur die finanzielle Ausstattung und Förderpolitik der Kulturstiftung des Bundes, sondern etwa auch die erhebliche Aufstockung der selbstverwalteten Förderfonds. Selbst der spartengerechte Ansatz, der sich in diesen Fördersegmenten widerspiegelt, findet in einigen Ländern bereits keine dezidiert fachliche Berücksichtigung mehr. Gerade für Träger, die auf Projektfördermittel existenziell angewiesen sind, ist es von elementarer Bedeutung, dass auf allen Ebenen komplementäre Fördersegmente vorhanden sind. Entscheidend dabei ist jedoch zunächst die lokale Verankerung des Vorhabens, also eine Fördermöglichkeit durch die Kommune, den Landkreis oder andere regionale Körperschaften, aber auch durch das Land. Fördermittel des Bundes, der Europäischen Union oder anderer Zuwendungsgeber sind in der Regel erst dann günstig zu akquirieren, wenn die Integration des Vorhabens vor Ort gelingt. Im Zuge der laufenden Entflechtungsdebatte zwischen Bund und Ländern muss auch dies im Auge behalten werden. Eine klarere Struk-

25 Peter Häberle, Kulturverfassungsrecht im Bundesstaat, Wien 1980, S. 56.
26 Vgl. P. Häberle (Anm. 3).
27 Judith Oexle, Kulturpolitik in den Neuen Bundesländern. Ein Blick zurück auf die alte Bundesrepublik, in: Ästhetik und Kommunikation, Heft 119, 2002, S. 38.
28 Ebd., S. 39.
29 Vgl. Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 103, (2003) 4, (Sparen als Politikersatz – Teil II).

tur von Finanzierungswegen und Zuständigkeiten sollte zur Stärkung der Kulturförderung der Länder führen, nicht zur strategischen Schwächung des Bundes.

Die prekäre kommunale Finanzsituation zwingt zu Modellen solidarischer Kulturförderung. Beispielhaft verdient hier das Gesetz über die Kulturräume in Sachsen hervorgehoben zu werden, das zunächst als Strukturgesetz zur Neuordnung der regionalen Kulturförderung nach der politischen Wende gedacht war.[30] Auf der Grundlage dieses bereits 1994 verabschiedeten und nunmehr zunächst bis Ende 2007 geltenden Gesetzes wurde das gesamte Bundesland in Kulturräume eingeteilt, die sich größtenteils an historischen Territorien orientieren. Jeder Kulturraum konstituiert einen Zweckverband, dem die jeweiligen Landkreise und kreisfreien Städte pflichtig angehören. An der Finanzierung beteiligen sich über ein Umlageverfahren sowohl die kommunalen Gebietskörperschaften als auch der Freistaat Sachsen, der jährlich einen gesetzlich fixierten Betrag von mindestens 76,6 Millionen Euro bereitstellt. Das Gesetz sichert die Finanzierung regional bedeutsamer Kultureinrichtungen und Projekte aller förderfähigen Sparten, und es trägt durch eine gesetzlich geregelte Umlandfinanzierung (sehr günstig etwa in Hinblick auf theatertragende Gemeinden) erheblich zu einer Lastenteilung bei. In Ausgestaltung des verfassungsseitig postulierten „Kulturstaates Sachsen“ wird Kultur als Pflichtaufgabe der Gemeinden und Landkreise (§ 2) beschrieben. Diese „Pflichtaufgabe Kultur“ ist jedoch nur deshalb fruchtbar umzusetzen, weil sie legislativ ausgestaltet wird. Das Kulturraumgesetz verpflichtet jede Region zur Aufstellung von Fördergrundsätzen und Förderrichtlinien, so dass die Kulturpflicht einen konkreten, aber die Freiheit nicht einengenden Entwicklungsrahmen erhält und nicht nur deklaratorisch bleibt. Trotz der Publizität des Kulturraumgedankens hat es ernsthafte Adaptionen in anderen Ländern der Bundesrepublik bisher leider nicht gegeben.

Zur Perspektive

Um die Perspektiven insbesondere der Kulturförderung in Deutschland ausloten zu können, müssen immer mehr auch europäische und internationale Einflüsse zur Kenntnis genommen werden. Wichtige Rahmenbedingungen vor allem im rechtlichen Bereich (etwa Wettbewerbs- und Handelsrecht) werden schon längst auf europäischer Ebene ausgehandelt. Umso wichtiger ist es, Europa kulturpolitisch nicht nur als supranationales Identitätsgebilde oder als Förderhorizont auszudeuten, sondern auch seine umfassende Prägekraft für nationale Akteure zu verfolgen. Europa wird nicht nur größer, sondern es rückt auch immer näher.[31]

Auf internationaler Ebene ist gegenwärtig der fortschreitende Liberalisierungsdruck beim Handel mit Dienstleistungen hervorzuheben. Das GATS-Abkommen[32] sieht die sukzessive Ausweitung von Marktöffnungsverpflichtungen vor und stellt somit die Instrumente nationaler Kultur- und Bildungspolitik grundsätzlich in Frage. Der Deutsche Kulturrat hat mit einer Reihe von Stellungnahmen diesen Prozess intensiv verfolgt und dabei deutlich gemacht, dass bei Ausbleiben einer Differenzierung das föderale System staatlicher Kulturförderung in Frage steht. Kulturelle Vielfalt lebt wesentlich von regionalen Ausprägungen und nationalen Kulturpolitiken. Wo gewachsene Förderinstrumente jenseits der reinen Marktlogik greifen, beginnt die öffentliche Verantwortung für Kultur. Es muss auch weiterhin möglich sein, Kunst und Kultur staatlich zu fördern und nicht auf eine reine Kulturwirtschaft zu setzen, welche die Vielfalt nivelliert.[33] Zur Untersetzung dieser Auffassung von Kulturpolitik erarbeitet die UNESCO nunmehr eine Konvention zum Schutz Kultureller Vielfalt, um Ausnahmeregelungen durchzusetzen.[34] Im Vordergrund von Kulturpolitik steht nicht das betriebswirtschaftlich messbare und handelbare Produkt Kunst, sondern vor allem eine Gesellschaft, in und mit der sich Kultur und Kunst entwickeln können. Kultur und Gesellschaft sind untrennbar miteinander verbunden, und so muss man eher nach einer Differenzierung der

30 Vgl. Tobias J. Knoblich, Das Gesetz über die Kulturräume in Sachsen. Ein Beitrag zum Kulturföderalismus, in: Thomas Röbke/Bernd Wagner (Hrsg.), Jahrbuch für Kulturpolitik 2001, Bonn – Essen 2002, S. 245 ff.

31 Vgl. den instruktiven Band von Olaf Schwencke, Das Europa der Kulturen – Kulturpolitik in Europa. Dokumente, Analysen und Perspektiven – von den Anfängen bis zur Grundrechtecharta, Bonn – Essen 2001. Siehe auch den Beitrag des Autors in diesem Heft.

32 GATS: General Agreement on Trade in Services (Allgemeines Übereinkommen über den Handel mit Dienstleistungen im Rahmen der Welthandelsorganisation).

33 Vgl. aktuell Joost Smiers, Artistic Expression in a Corporate World. Do we need monopolistic control?, Utrecht 2004.

34 Über die Arbeit der Deutschen UNESCO-Kommission an diesem Thema kann man sich unter www.unesco.de informieren.

Förderpolitik[35] suchen, als sie gänzlich in Frage stellen.

Vor diesem Hintergrund ist die gegenwärtige Arbeit der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ im Deutschen Bundestag hervorzuheben, die nicht nur eine Bestandsaufnahme der deutschen Kulturlandschaft oder eine Beschreibung des Strukturwandels der öffentlichen und privaten Förderung von Kunst und Kultur vorlegen soll. Es wird primär darum gehen müssen, das Politikfeld Kultur zu stabilisieren, Rahmenbedingungen (insbesondere für privates Engagement oder zuwendungsrechtlicher Natur) weiter zu verbessern und vor allem Position zu beziehen, wie trotz des Rückbaus wohlfahrtsstaatlicher Ansätze Kulturpolitik Gesellschaftspolitik bleiben kann. Der Topos der „kulturellen Grundversorgung“, der in diesem Zusammenhang verwendet und auch kritisiert wird, weil er zunächst unbestimmt ist und geeignet erscheint, Kultur als passive Kennzahl einzuführen, spielt dabei eine große Rolle. Er wird einer der zentralen Begriffe sein, an dem der Anspruch staatlicher Kulturförderung in Zukunft gemessen werden wird, auch vor dem Hintergrund der benannten globalen Einflüsse.

Sowohl die Enquete-Kommission als auch die Deutsche UNESCO-Kommission denken über die Forderung einer Kulturstaatsklausel im Grundgesetz nach, um mit der Explikation des Staatszieles Kultur eine größere Verbindlichkeit auch der staatlichen Kulturförderung zu erreichen. Dass dieser Diskurs gerade jetzt wieder entflammt, liegt aufgrund der aufgezeigten Transformationen der Kulturförderung nahe. Soll eine Kulturstaatsklausel nicht zur Floskel, Kultur nicht zu einer „unmaßgeblichen Schutzbehauptung“ (Peter Rühmkorf) degenerieren, bedarf sie der Untersetzung durch ein tragfähiges und gleichermaßen offenes Kulturkonzept. Die Konkretisierung in der Verfassung bringt nur dann eine neue Qualität hervor, wenn ihr konzeptionelle und gegebenenfalls – wie das Beispiel Sachsen lehrt – legislative Vorstöße folgen, welche die „neue Kulturpflicht“ näher ausführen und operationalisierbar machen. Bisher geht das Bundesverfassungsgericht auch ohne Nennung der Kultur von einem „Kulturstaatsprinzip“ aus, so dass dem nominellen Vorstoß Taten folgen müssten. Vielleicht wäre es besser, diese Diskussion erst dann zu forcieren, wenn die Enquete-Kommission tatsächlich umfassende Grundzüge der Kulturlandschaft und ihrer Förderkulisse entworfen hat. Dabei muss möglicherweise sowohl der Begriff des Kulturstaates noch einmal kritisch thematisiert und zugespitzt als auch die Geschichte der Kulturförderung vor dem Hintergrund internationaler Angebotsmuster[36] und sozialstaatlicher Leistungen aufgearbeitet werden, ohne Einseitigkeiten zu prolongieren und eine umgreifende „Leuchtturmpolitik“ zu unterstützen. Eine Kulturstaatsdebatte kann dabei sehr hilfreich sein, wenn sie Geschichte aufarbeitet und Lösungsansätze begleitet.[37]

Internetverweise des Autors:
www.kupoge.de
www.deutscher-kulturrat.de
www.bundestag.de/parlament/kommissionen
www.unesco.de

35 Etwa auch in geschlechterpolitischer Hinsicht, wie Annegret Künzel in ihrem Beitrag (in diesem Heft) zuspitzt.

36 Vgl. etwa Hilmar Hoffmann (Hrsg.), Das Guggenheim-Prinzip, Köln 1999.

37 Vgl. aktuell die Stellungnahme von Peter Häberle, Schriftliche Beantwortung des Fragebogens der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ des Deutschen Bundestages vom 8. Juli 2004, K.-Drs. 15/165, August 2004.

Dominik von König

Kulturstiftungen in Deutschland

Die Wurzeln unseres heutigen Stiftungswesens liegen im religiös geprägten Mittelalter. Die Sorge um das persönliche Seelenheil, die Fürsorge für die Mitmenschen und die Vorsorge für den eigenen Nachruhm auf dieser Welt – das waren die Motive der Stifter. Ihre Stiftungen decken im Wesentlichen die sieben Werke der Barmherzigkeit ab;[1] es waren mildtätige Stiftungen, nicht selten Spitäler. Mit solidem Vermögen – in der Regel Grund und Boden – ausgestattet, haben sie sich vielfach als dauerhafter als Staatengebilde erwiesen. Die älteste noch heute existierende Stiftung, die Vereinigten Pfründner-Häuser Münster, stammt aus der Zeit um 900.

Die erste deutsche nicht mehr religiös gebundene Stiftung entstand im kulturellen Bereich: die Stiftung Städelsches Kunstinstitut in Frankfurt am Main.[2] Ihrer Errichtung im Jahre 1815 ging ein langer Rechtsstreit um die Kernfrage voraus, ob ein Satzungszweck, der eindeutig nicht eine „pia causa“ – eine fromme Ursache – habe, stiftungsfähig sei. Die Frage wurde letztendlich bejaht. In der Folge hat sich bis heute die „gemeinnützigkeitskonforme Allzweckstiftung“ als herrschender Typus im Stiftungswesen durchgesetzt. Praktisch alle Tatbestände des Gemeinnützigkeitsrechts haben „ihre“ Stiftung gefunden.

Kulturstiftungen: Ein weites Feld

Auch das Feld der Kulturstiftungen hat sich differenziert. Wir finden auf dem Gebiet der Kulturstiftungen all jene Rechtsformen, die unter der – immer noch ungeschützten – Flagge „Stiftung“ segeln: die privatrechtliche (zum Beispiel die Stiftung Niedersachsen) und die öffentlich-rechtliche (zum Beispiel die Kulturstiftung Rheinland-Pfalz) sowie die Stiftungs-GmbH (zum Beispiel Stiftung Neuhardenberg GmbH) – um nur die wichtigsten Rechtsformen zu nennen. Sowohl die Länder wie der Bund haben sich unterschiedlicher Rechtsformen bei der Gründung von Stiftungen bedient. Auch Unternehmen gründen Kulturstiftungen (z. B. die Allianz-Kulturstiftung oder die Kulturstiftung der Deutschen Bank). Es gibt die großen Trägerstiftungen, deren einziger Zweck es ist, eine Kulturinstitution zu führen (z. B. Kunstsammlung Nordrhein-Westfalen), und die vielen Stiftungen, deren Fördertätigkeit sich auf das Feld der Kultur in all seiner Vielfalt erstreckt.

Viele der großen und finanzstarken deutschen Stiftungen widmen sich, neben anderen Satzungszwecken, auch der Förderung der Kultur: so z. B. die Alfried Krupp von Bohlen und Halbach-Stiftung, die ZEIT-Stiftung oder die Körber-Stiftung. Eigens zu nennen sind die in den letzten Jahren gegründeten Stiftungen der Sparkassen-Finanzgruppe. Derzeit sind es 580 Stiftungen, von denen sich mehr als 180 lokal, regional und deutschlandweit für kulturelle Belange engagieren. Die Stiftungsausschüttungen der Kulturstiftungen der Sparkassen-Finanzgruppe betrugen im Jahr 2003 rund 25 Millionen Euro. Es ist – vor allem für die Antragsteller – nicht leicht, einen Überblick speziell über die Kulturstiftungen und ihre jeweilige Ausrichtung zu erhalten. Der Bundesverband Deutscher Stiftungen, die Kulturstiftung der Länder und der Kulturkreis der deutschen Wirtschaft im BDI wollen daher ein „Deutsches Informationszentrum Kulturförderung“ einrichten.

Kulturstiftungen arbeiten – wie andere Stiftungen auch – fördernd, d. h., sie nehmen Anträge entgegen, und/oder operativ, d. h. in Eigenvorhaben. Nicht ganz 20 Prozent der rund 12 000 bekannten Stiftungen sind reine Kunst- und Kulturstiftungen. Ihr Vermögen ist in der Regel sehr begrenzt. Die Mittel, die sie für die Kultur zur Verfügung stellen, betragen rund ein Prozent der Ausgaben für Kultur insgesamt. Damit wird nichts über den Wert und die Tätigkeit der einzelnen Stiftungen gesagt. Aber die Zahl beugt der Illusion vor, Stiftungen könnten – selbst wenn sie es wollten – den Staat bei seinen Aufgaben in der Kultur entlasten. Sie sollen es auch nicht. Einzig dem in der Satzung niedergelegten Stifterwillen verpflichtet, bringen

1 Hungrige speisen, Durstige tränken, Fremde beherbergen, Nackte kleiden, Kranke pflegen, Gefangene besuchen, Tote bestatten (Mat. 25, 31–46).

2 Eine gute Darstellung von Kulturstiftungen und ihren speziellen Aspekten liefert das Handbuch Kulturstiftungen. Ein Ratgeber für die Praxis, Berlin 2002; zur Stiftung Städelsches Kunstinstitut s. S. 98.

sie ihre rechtliche Selbständigkeit und Unabhängigkeit auch in der fördernden Tätigkeit zum Ausdruck.

Kulturstiftungen der öffentlichen Hand – „at arm's length" vom Stifter

Für die Kulturpolitik der Länder sind besonders die Kulturstiftungen interessant, die seit den achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts von den Ländern gegründet wurden. Einige agieren in weitgehender Unabhängigkeit von der Landeskulturpolitik, andere eher als Kulturagenturen des Landes, das einige seiner Tätigkeitsfelder an die Stiftung „outgesourct" hat. Nähe und Ferne zur jeweiligen Regierung sind auch hinsichtlich des parteipolitischen Einflusses in allen Spielarten vertreten. Wie auch immer, die Tätigkeit dieser Stiftungen bleibt in Reichweite des Staates. Ihre Handlungsweise lässt sich am besten mit der pragmatisch-ungenauen englischen Kennzeichnung „at arm's length" charakterisieren.

Landeskulturstiftungen bestehen in Baden-Württemberg, Hamburg, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen und Schleswig-Holstein. Auch hier herrscht keine Uniformität: Teils handelt es sich um öffentlich-rechtliche, teils um privatrechtliche Stiftungen. In Baden-Württemberg gibt es getrennte Stiftungen für den Ankauf von Kunst und für die Denkmalpflege, in Nordrhein-Westfalen für Kunst und für Heimatpflege und in Niedersachsen zwei vom Land gegründete Stiftungen für den gesamten Kulturbereich. Die Aufzählung der Besonderheiten ließe sich fortführen: z. B. die bereits 1972 gegründete Bayerische Landesstiftung, die sowohl Soziales wie Kultur fördert, die Stiftung Preußische Seehandlung in Berlin oder die Stiftung Saarländischer Kulturbesitz. Die alten Bundesländer haben gemeinsam 1987 die Kulturstiftung der Länder errichtet, deren Hauptzweck die Sicherung nationalen Kulturgutes ist. 2002 errichtete der Bund die Kulturstiftung des Bundes mit dem Schwerpunkt der Förderung „innovativer Programme und Projekte im internationalen Kontext". Inhaltlich gehören beide Stiftungen zusammen, denn das Neue fußt auf dem Alten – ob in Kontinuität, kritischer Auseinandersetzung oder auch im Bruch mit der Tradition. Eine Fusion beider Stiftungen hat die so genannte „Entflechtungsdebatte" verhindert, in der man sich bis heute auf eine praktikable Trennung dessen, was der Bund und die Länder in der Kultur tun (und zahlen) dürfen, nicht einigen konnte oder wollte. Die Vision Willy Brandts von einer Nationalstiftung ist immer noch uneingelöst.

Kulturstiftungen: Ihre Stärken und ihre Schwäche

Ohne Kulturstiftungen wäre die Kulturszene erheblich ärmer. Ob es sich um Ankäufe für Museen, Stipendienprogramme, Künstlerförderung, gezielte Stärkung bedeutender kultureller Einrichtungen oder innovative Projekte handelt – von Stiftungen gehen Anregungen und Initiativen aus, die der Staat zum Teil gar nicht leisten und die überdies auch nicht von ihm erwartet werden können.

Beispiel Denkmalpflege: Die Deutsche Stiftung Denkmalschutz leistet mit ihrer Förderung einen großen Beitrag für die Kulturlandschaft in Ostdeutschland. Zugleich kann sie durch Patenschaften, Spenden und Unterstiftungen für bestimmte Objekte ein breites bürgerschaftliches Engagement und erhebliche zusätzliche Mittel mobilisieren.

Beispiel Fotografie: Eine Reihe von Stiftungen war mit Stipendien, Ankäufen, Ausstellungsförderungen und Preisvergaben Wegbereiter und -begleiter der erstaunlichen Entwicklung, welche die Fotografie in der Kunstszene genommen hat. An erster Stelle sind hier die Alfried Krupp von Bohlen und Halbach-Stiftung, dann die SK Stiftung Kultur Köln, die Niedersächsische Sparkassenstiftung und die Stiftung Niedersachsen zu nennen. Mit gutem Gespür konnten durch Stiftungen frühzeitig Sammlungen angelegt werden, die heute keines der kooperierenden Museen mehr finanzieren könnte.

Beispiel Sicherung nationalen Kulturgutes: Ein Blick auf die Reihe der rund 260 „Patrimonia"-Hefte der Kulturstiftung der Länder genügt, um einen Eindruck von der Fülle und Qualität der Kunstwerke und Sammlungen zu gewinnen, die diese Stiftung im Verbund mit den jeweiligen Landeskulturstiftungen, aber auch zahlreichen privaten Stiftungen für die Allgemeinheit erwerben konnte.

Die Stiftungsförderung sichert und belebt die Vielfalt. Niemand möchte sie missen. Aber nahezu alle von der öffentlichen Hand gegründeten Kulturstiftungen verbindet, dass sie unterkapitalisiert sind. Die Bayerische Landesstiftung mit ihrem bedeu-

tenden Vermögen sowie die Stiftung Rheinland-Pfalz für Kultur und die Stiftung Niedersachsen gehören zu den wenigen, die aus den Erträgen des Kapitals über die Deckung der Verwaltungskosten hinaus tatsächlich fördernd tätig werden können. Die anderen werden entweder aus Lotto-Mitteln gespeist oder erhalten ihre Mittel „nach Maßgabe der Haushaltspläne". Zweifellos ist es kontraproduktiv, wenn im gleichen Landeshaushalt sowohl die Mittel für die Stiftungen wie die der von ihnen zu fördernden kulturellen Einrichtungen gekürzt werden. Es fehlen in der Kultur umfassende Lösungen, wie sie die öffentliche Hand in der Wissenschaftsförderung durch die Errichtung und Kapitalausstattung der VW-Stiftung oder der Deutschen Bundesstiftung Umwelt gefunden hat: Landesstiftungen, die im Wettbewerb des Kulturföderalismus aufgrund ihrer finanziellen Autarkie eine maßgebliche Rolle einnehmen können.

Zur Unterkapitalisierung tritt vielfach auch die Unterfinanzierung durch die öffentliche Hand, eben aufgrund der schrumpfenden staatlichen Haushalte. Eklatant ist das Missverhältnis z. B. zwischen der Kulturstiftung der Länder (ca. 8 Millionen Euro) und der großen Ausnahme, der Kulturstiftung des Bundes (ca. 38 Millionen Euro). So können die Kulturstiftungen in der Regel nur Anstöße, z. B. zu strukturverändernden Maßnahmen geben, diese aber nicht aus eigener Kraft umsetzen. Stiftungen sollten grundsätzlich keine Daueraufgaben übernehmen. Eine zunehmende und konstante Mittelbindung schränkt eine ihrer wichtigsten Eigenschaften ein: die Beweglichkeit.

Verbindet sich die mangelnde finanzielle Ausstattung auch noch mit einer Ex-officio-Besetzung der Stiftungsgremien, steht die Unabhängigkeit der Stiftung auf noch schwächeren Beinen: Denn das von einem Ministerium, einer Fraktion oder einem sonstigen Amt in das Gremium einer Stiftung entsandte Mitglied vertritt in erster Linie die Interessen seines Ressorts oder Amtes.

Die karge Ausstattung von Kulturstiftungen wirft die Frage nach den gesellschaftspolitischen Prioritäten auf. Kultur und Kunst haben offensichtlich nur in politischen Sonntagspredigten Priorität, nicht im politischen Handeln. Die Frage nach dem Stellenwert von Kultur in unserer Gesellschaft bedarf einer sorgfältigen Untersuchung und dann einer Antwort *jenseits* der üblichen Legitimationsklischees.

Trägerstiftungen: Die öffentliche Hand entlässt ihre Kulturinstitutionen

Die Idee der Trägerstiftung stammt aus dem Mittelalter. Damals erstreckte sich die Regierungsgewalt noch keineswegs auf alle gesellschaftlichen Gebiete. So gehörten z. B. Kranken- und Altenpflege in den kirchlichen Bereich und wurden dort oft auf der Basis von mildtätigen Stiftungen geleistet – eine Praxis, die sich in Teilen bis heute erhalten und neben den staatlichen Einrichtungen durchaus bewährt hat.

Von ihrem Ursprung her sind die großen Kulturinstitutionen – Museum, Bibliothek, Theater, Oper, Orchester etc. – Zeugnisse fürstlicher Repräsentation oder bürgerlicher Emanzipation und städtischer Freiheit. Die Länder haben die Hinterlassenschaft der Fürsten übernommen; die Städte pflegen und entwickeln ihr kommunales Erbe. Länder und Kommunen waren und sind bis heute überwiegend Träger dieser Einrichtungen. Seit geraumer Zeit ist der Trend bei der öffentlichen Hand erkennbar, die Kulturinstitutionen aus der unmittelbaren Trägerschaft zu entlassen und ihnen eine andere Rechtsform zu verleihen. Unter den zur Verfügung stehenden Möglichkeiten – u. a. GmbH, Verein, Anstalt des öffentlichen Rechts – scheint die Stiftungsform besonders attraktiv zu sein. In der Tat hat sie sich als private wie öffentliche Gründung, in privatrechtlicher wie öffentlich-rechtlicher Gestaltung, bereits vielfach bewährt. Erwähnt sei allen voran die Stiftung Preußischer Kulturbesitz, dann die Kunstsammlung Nordrhein-Westfalen in Düsseldorf (privatrechtlich!); ferner Stiftungen, bei denen sich Public-Private-Partnership widerspiegelt, wie beim museum-kunst-palast in Düsseldorf oder dem Lehmbruck Museum in Duisburg;[3] außerdem die von Privatpersonen gegründeten Einrichtungen wie die Kunsthalle Emden/Stiftung Henri und Eske Nannen und Schenkung Otto van de Loo und die Stiftung Buchheim mit ihrem Museum der Phantasie am Starnberger See – um einige markante Beispiele zu geben. Der Bundesverband Deutscher Stiftungen zählte im Jahr 2000 233 Trägerstiftungen im Kulturbereich.

3 Vgl. die Kapitel von Bert Antonius Kaufmann zu Düsseldorf und Christoph Brockhaus zu Duisburg, in: Hartmut John/Susanne Kopp-Sievers (Hrsg.), Stiftungen und Museen. Innovative Formen und zukunftsorientierte Modelle, Bielefeld 2003, S. 73–85.

Alle diese durchweg nach dem Krieg gegründeten Stiftungen antworten mit der Stiftungsform in höchst unterschiedlicher Weise auf eine Problemlage. Gemeinsam ist ihnen, dass sie zwar über unermessliche Vermögenswerte in Form von Kunstwerken verfügen, aber in keinem Fall ein Kapitalvermögen aufgebracht werden konnte, aus dessen Erträgen die Institutionen sich selbst finanzieren können. So wurden zum Teil sehr phantasievolle Wege gefunden, um in Mischfinanzierungen den Museumsbetrieb sicherzustellen. Die oft komplexen Finanzierungsschlüssel zeigen besonders gut, wie beweglich und offen das Institut der Stiftung für Gestaltungsmöglichkeiten ist. Es gibt Ausnahmen: So kann sich z. B. die Stiftung (kirchlichen Rechts) Johannes a Lasco Bibliothek Große Kirche Emden aus den Erträgen des eigenen Kapitals erhalten. Das Kunstmuseum Wolfsburg ist durch die Kunststiftung Volkswagen als Träger und als Destinär der Erträge der Holler-Stiftung ebenfalls autark.

Aufsehen erregte der Senat der Freien und Hansestadt Hamburg, als er am 1. Januar 1999 seine sieben Museen in Stiftungen öffentlichen Rechts umwandelte. Diese Aktion wurde sorgfältig begleitet und dokumentiert und ist daher in gewisser Hinsicht ein Musterfall, an dem sich Stärken und Schwächen des Modells erkennen lassen.[4]

Zu den Zielen der Umwandlung gehörte u. a. die Übertragung der eigenverantwortlichen Führung auf die Museen, die Steigerung der Wirtschaftlichkeit und die langfristige Erhöhung des Grades der Kostendeckung sowie die Erschließung neuer Einnahmemöglichkeiten.

Durch die Stiftungsgründung soll ein erweiterter und verbesserter Gestaltungsspielraum im Personal- und Finanzmanagement erreicht werden – ein höchst erstrebenswertes Anliegen! Unter den angegebenen Zielen befindet sich jedoch kein einziges, das für eine Stiftung typisch wäre oder *nur* durch die Rechtsform der Stiftung erreicht werden könnte. Es ist schlechterdings nicht erwiesen, ob diese Ziele nicht genauso gut – oder besser – auf dem Wege einer Umwandlung z. B. in einen Landesbetrieb, eine Anstalt öffentlichen Rechts oder eine GmbH erreicht werden könnten. Im Unterschied zu den oben genannten Trägerstiftungen wird bei der hamburgischen Lösung das Kernmerkmal einer Stiftung vermisst, nämlich das Gestiftete. Es wird nichts gestiftet. Die Sammlungen und Häuser bleiben in Staatseigentum. Das Hamburger Gesetz über die Errichtung von Museumsstiftungen besagt in § 4, „Stiftungsmittel“: „Die Stiftungen erfüllen ihre Aufgaben aus den Zuwendungen der Freien und Hansestadt Hamburg nach Maßgabe des Haushaltsplanes und aus sonstigen Einnahmen.“ „Nach Maßgabe des Haushaltsplanes“ bedeutet, dass Wohl und Wehe des Museums weiterhin dem Ermessen und der Etatlage des Landes unterliegen. Über „sonstige Einnahmen“ kann das Museum frei verfügen. Jeder Euro aus der Landeskasse unterliegt jedoch der Landeshaushaltsordnung. Damit ist nicht viel gewonnen. Bleibt das Prinzip Hoffnung, mit dem die öffentliche Hand gerne die Verselbstständigung der Museen begründet: die „Erschließung neuer Einnahmemöglichkeiten“. Die Erwartung, private Mittel ließen sich durch eine Stiftung besser akquirieren, hat sich jedoch bislang nicht erfüllt.

Wo Stiftung drauf steht, muss auch Stiftung drin sein

Die Umwandlung der Hamburger Museen berührt das Grundverständnis einer Stiftung. „Stiftungszweck, Stiftungsvermögen und Stiftungsorganisation sind die wesentlichen Elemente des Stiftungsbegriffs“, heißt es im „Handbuch des Stiftungsrechts“.[5] Anders sieht dies Günter Winands, Ministerialdirigent bei der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien: „Der Staat nimmt auf die Tätigkeit von ihm (mit) gegründeter Stiftungen auf zweifache Weise Einfluss: durch eine Repräsentanz in den Entscheidungsgremien der Stiftung und parallel dazu als Zuwendungsgeber über das öffentliche Zuwendungsrecht. Eine dauerhafte zuwendungsrechtliche Steuerungs- und Kontrollmöglichkeit besteht bei all jenen Stiftungen, bei denen Bund, Länder oder Kommunen nicht einmalig ein ausreichendes Stiftungskapital bereitstellen, sondern – wie im Regelfall (sic!) – die Erfüllung des Stiftungszwecks durch jährliche Zuschüsse nach Maßgabe des jeweiligen Haushaltsgesetzes sichern.“[6]

4 Mit der Umwandlung hat sich auch der Arbeitskreis Kunst- und Kulturstiftungen auf einer Tagung 2001 in Hamburg, veranstaltet vom Bundesverband Deutscher Stiftungen und vom Kulturkreis der deutschen Wirtschaft im BDI, beschäftigt. Die Diskussion ist unter dem Titel „Stiftungen als Träger von Kultureinrichtungen“ in der Reihe „Forum Deutscher Stiftungen“, Band 14, erschienen.

5 Werner Seifart/Axel von Campenhausen (Hrsg.), Handbuch des Stiftungsrechts, München 1999[2], S. 2.

6 Günter Winands, Der Staat als Stifter: Notwendigkeit, Möglichkeiten und Grenzen des staatlichen Einflusses, in: Rupert Graf Strachwitz/Volker Then, Kultureinrichtungen in Stiftungsform, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2004, S. 67.

Für Winands sind also die Hamburger Museums-Stiftungen der Regelfall. Bei der öffentlichen Hand hat sich der Name „Zuwendungsstiftungen“ eingebürgert – eine auch bildliche Aushöhlung des Stiftungsbegriffes: die Stiftung als leere Schale, bereit, die milden Gaben des „Stifters“ – natürlich nach Maßgabe des Haushaltsgesetzes – und von Privatleuten aufzunehmen. Hier hat sich ein Verhältnis umgekehrt, das der hannoversche Mäzen Bernhard Sprengel exemplarisch so formulierte: „Bürger unserer Stadt haben in der letzten Zeit durch große Stiftungen mehrfach gezeigt, dass ihnen die Pflege der Kunst am Herzen liegt. Diese privaten Stiftungen sollten öffentliche Gelder jedoch nicht etwa ersetzen, sondern vielmehr hervorlocken.“[7] Die öffentliche Hand will nun ihrerseits private Gelder „hervorlocken“ – aber ohne eigenen Einsatz, nur mit dem Namen und dem guten Ruf einer Stiftung. „Sie profitiert vom öffentlichen ‚good will‘, der ihr – im Gegensatz etwa zur ‚Anstalt‘ oder auch zur Körperschaft – von außen her entgegengebracht wird.“[8] Genau dieser öffentliche „good will“ wird aber abgenutzt, wenn dem Namen der Stiftung die Substanz – das Vermögen – abhanden kommt.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Einrichtung einer Trägerstiftung gute Perspektiven hat, wenn die materiellen und ideellen Voraussetzungen so sind, dass die Stiftung alle institutionseigenen sowie personellen und finanziellen Entscheidungen selbst treffen kann. In der Sache bedeutet dies eine langfristige, gesetzlich oder vertraglich abgesicherte Grundfinanzierung der Institution und ihrer Kernaufgaben. Im Idealfall würde die Trägerstiftung im Besitz des Gebäudes, der Vermögenswerte und eines Kapitals sein, dessen Erträge die Arbeit der Institution ermöglichen. Unzureichend ist eine stets erneut zur Debatte stehende Zuwendung von Haushaltsmitteln, die der Stiftung Planungssicherheit vorenthält. Wo nichts gestiftet wird, sollte schließlich gelten: Es muss nicht immer Stiftung sein.

7 Ansprache von Dr. Bernhard Sprengel beim Empfang anlässlich seines 80. Geburtstages am 17. April 1979 im Alten Rathaus Hannover.

8 Michael Kilian, Stiftungserrichtung durch die Öffentliche Hand, in: Enrico Bellezza/Michael Kilian/Klaus Vogel, Der Staat als Stifter. Stiftungen als Public-Private-Partnership im Kulturbereich, Gütersloh 2003, S. 50. Die Publikation bietet einen differenzierten Einstieg in die gesamte Problematik des Staates als Stifter.

Exkurs: Was ist falsch an einer kommunalen oder Landeseinrichtung?

In der Drucksache 16/1537 des Hamburger Senats zur rechtlichen Verselbstständigung der Hamburger Museen wird als Anforderung an die neu zu wählende Rechtsform u. a. die „Weiterentwicklung des Profils der Einrichtung durch nach außen klar wahrnehmbare Trennung vom Staat als zusätzlicher Anreiz für Mäzene und Stifter“ genannt. Der Satz stimmt nachdenklich. Im 19., aber auch im 20. Jahrhundert wetteiferten Personen darum, ihre Sammlungen insbesondere dem Gemeinwesen, in denen sie lebten, anzuvertrauen. Sie taten das im Vertrauen und mit Stolz auf „ihre“ Stadt, auf „ihren“ Staat. Und die zuständigen Beamten durften sich als Treuhänder, ja als Erben der fürstlichen, großbürgerlichen und mäzenatischen Hinterlassenschaft fühlen. Das hat sich gründlich geändert. Heute wird genau anders herum argumentiert: Nicht mehr städtisches, nicht mehr Landesmuseum soll es sein, sondern eine anonyme GmbH – oder eben eine Stiftung. Es wird ausdrücklich argumentiert, dass eine „Trennung vom Staat als zusätzlicher Anreiz für Mäzene und Stifter“ fungiere. Wer etwas schenken möchte, so die Vermutung, tut dies offenbar nur dann, wenn die betreffende Institution möglichst unabhängig von der öffentlichen Hand ist. Die öffentliche Hand als Bürgerschreck – das ist eine interessante Entwicklung. Der Staat glaubt nicht mehr an sich selbst und unterstellt, dass auch seine Bürgerinnen und Bürger ihm nicht mehr vertrauen. Ob diese wirklich so denken, ist schwer festzustellen. Man muss jedoch weder besonders staatsgläubig noch Etatist sein, um diese Vorwegnahme der Staatsverdrossenheit nicht nachdenkenswert zu finden. Gibt es denn nicht bereits Wege innerhalb der Gemeindeordnung und der staatlichen Verfassung, die starren Fesseln des Bundes-Angestelltentarifvertrags und der Kameralistik abzumildern?

Dem Argumentationsstrang einer „nach außen klar wahrnehmbaren Trennung vom Staat“ widersprechen die Aussagen von Winands, der feststellt, der stiftende Staat könne sich den Folgen seines Handelns nicht entziehen; ihm werde nicht nur der einmalige Stiftungsakt, sondern auch die laufende Stiftungstätigkeit zugerechnet. Sein Fazit lautet: „Bei einer vorurteilsfreien und differenzierten Betrachtung sind ‚staatsnahe‘ Stiftungen ein vor allem in den Bereichen von Kultur, Bildung, Wissenschaft und Sport kaum mehr wegzudenkendes

erfolgreiches Instrument staatlicher Aufgabenerfüllung.“[9]

Wahrnehmbare Trennung oder Instrument staatlicher Aufgabenerfüllung – in diesem Rahmen bewegt sich die Diskussion, die weitergeführt werden muss. In ihren Konsequenzen zu Ende gedacht ist sie noch lange nicht.

Ausblick

Kaum ein Politiker verzichtet bei einer Rede zu Stiftungsangelegenheiten darauf, auf die vielen Billionen Euro hinzuweisen, die im nächsten Jahrzehnt vererbt werden sollen. In der Tat hat die erste „Erbengeneration“ nach dem Zweiten Weltkrieg bereits zu einem kräftigen Stiftungsboom beigetragen und wird wohl auch künftig das Stiftungswesen nach Kräften stärken. Soziale Stiftungszwecke – die „Linderung von allerlei Not“, wie es Robert Bosch formulierte – werden im Vordergrund stehen. Aber es gibt auch Anzeichen dafür, dass sich der Anteil der Kulturstiftungen eher vergrößern wird. Denn einerseits ist es offensichtlich, dass sich die öffentliche Hand mehr und mehr aus dem Bereich der Kultur zurückzieht, da er nicht zu den Pflichtaufgaben des Staates gehört. Andererseits werden Stiftungen immer bemüht sein, an ihrem Sitz ein attraktives kulturelles Umfeld zu erhalten oder zu schaffen: Man denke z. B. an die Einrichtung der Bucerius-Kunsthalle durch die ZEIT-Stiftung in Hamburg. Die Mischfinanzierungen durch die öffentliche Hand und durch private Stiftungen bei bestehenden Kulturinstitutionen werden zunehmen. Zudem lassen sich unterschiedliche Modelle der Public-Private-Partnership besonders gut in Stiftungsform organisieren.

Je mehr sich die Erkenntnis durchsetzt, dass Kultur nicht nur angenehmes Beiwerk, sondern gesellschaftliche Notwendigkeit ist, desto mehr werden sich auch (potenzielle) Stifter diesem Gebiet zuwenden. An Aufgabenstellungen jenseits der traditionellen Förderung von Kunst und Kulturgut fehlt es nicht: Die Vermittlung von Kultur mit dem Ziel einer breiten Partizipation ist in einer demokratischen Gesellschaft unverzichtbar. In diesen Zusammenhang gehört auch die Kreativitätsförderung von Kindern in allen Sparten der Künste. Wir müssen die Probleme, die sich durch die Migration ergeben, als kulturelle Herausforderung begreifen und die Integration entsprechend fördern. Und es ist gleichfalls eine kulturelle Herausforderung, einerseits ein Bewusstsein für die Einheit der europäischen Kultur zu schaffen und andererseits die kulturelle Vielfalt der Nationen und Regionen in Europa zu stärken.

In einer Zeit, die so sehr neuer Denk- und Lösungsansätze bedarf, tut die öffentliche Hand gut daran, die Rahmenbedingungen für die Entfaltung des Stiftungswesens insgesamt zu verbessern und den von ihr gegründeten Stiftungen ein hohes Maß an Unabhängigkeit zu geben. Denn gut geführte Stiftungen sind dem Zeitgeist, aber auch der herrschenden Kulturpolitik immer ein Stück voraus.

9 G. Winands (Anm. 6), S. 67 u. S. 76.

Olaf Schwencke

Europa fördert Kultur

Im Feld der Kulturförderung ist die Europäische Union (EU) ein verhältnismäßig junger Akteur und – mit Blick auf ihren Gesamthaushalt von mehr als 100 Milliarden Euro – nach wie vor ein äußerst bescheidener.[1] Dennoch spielt die Kulturförderung der EU im Spektrum der mit öffentlichen Mitteln unterstützten Aktivitäten eine zunehmend bedeutsame politische Rolle. Das hängt auch, aber nicht allein, mit der am 1. Mai 2004 vollzogenen Erweiterung der EU und den für die neuen Mitgliedsstaaten angepassten und veränderten Förderprogrammen mit entsprechendem Kulturanteil zusammen; es betrifft den gewachsenen Stellenwert Europas nach innen wie nach außen, dem der im Juni 2004 von den Staats- und Regierungschefs verabschiedete *Vertrag über eine Verfassung für Europa* Rechnung trägt.

Im kulturellen Bereich ist die Sensibilität auch einer breiteren europäischen Öffentlichkeit vergleichsweise hoch: Die Vielfalt der Kulturen, Sprachen, Religionen, Traditionen und Ethnien wird als ureigener Kraftquell dieses Kontinents begriffen. Die derzeit geführte Diskussion um das Label *Kulturhauptstadt Europas* in den 25 Mitgliedsländern ist dafür ein beredter Beleg; dabei nimmt sich die Förderung dieser Aktion durch die EU minimal aus.

In Deutschland allerdings wird selbst nach Verabschiedung des EU-Verfassungswerkes immer wieder, namentlich von den innerdeutschen „Entflechtern" der Kompetenzen, eine Zuständigkeit der EU für Kultur in Zweifel gezogen; dabei ist diese seit dem Vertrag von Maastricht (1992) rechtsverbindlich und ist schließlich sogar in der Grundrechtecharta im Artikel 22 (Nizza 2000) festgeschrieben. Darüber hinaus haben kluge Verfassungsmütter und -väter auch für den Kulturbereich die unsinnige Einstimmigkeitsklausel durch den Mehrheitsentscheid ersetzt. Auch dadurch wird eine eigene Kulturpolitik der EU ermöglicht.

Entwicklungsstationen

Man muss sich den weiten, fast ein halbes Jahrhundert währenden Weg vergegenwärtigen, wenn man heute – nach den Institutionen von EWG und EG bis hin zur *Verfassung für Europa* – eine EU-Kulturpolitik mit ihren Förderprogrammen, deren Schwerpunkten und auch Defiziten, würdigen will. Am langsam wachsenden Stellenwert von Kultur und Bildung als Politikfeldern der Gemeinschaft spiegelt sich seit ihrer Gründung bis heute pars pro toto auch die allgemeine Europäisierungstendenz wider, die zur Erfolgsgeschichte der Nachkriegsentwicklung werden sollte.

Bekanntlich kannten die *Römischen Verträge* den Begriff Kultur gar nicht, und Bildung kam nur im Zusammenhang mit Berufsbildung vor. In Artikel 2 des *Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* (EWG) von 1957 heißt es: „Aufgabe der Gemeinschaft ist es, durch die Errichtung eines gemeinsamen Marktes und die schrittweise Annäherung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedsstaaten eine harmonische Entwicklung des Wirtschaftslebens innerhalb der Gemeinschaft, eine beständige und ausgewogene Wirtschaftsaufwertung, eine größere Stabilität, eine beschleunigte Hebung der Lebenshaltung und engere Beziehungen zwischen den Staaten zu fördern, die in dieser Gemeinschaft zusammengeschlossen sind."[2]

Erst zu Beginn der siebziger Jahre, einer in Westeuropa durch gesellschaftlich-politische Aufbruchstimmung gekennzeichneten Zeit, begannen auch Gremien der EWG sich mit Fragen der Kultur und Bildung zu befassen. Bislang war das die Domäne des Europarats gewesen. Jetzt wurde die „Verbun-

1 Eine umfassende Darstellung ist zu finden in: Europa fördert Kultur. Ein Handbuch zur Kulturförderung der Europäischen Union, hrsg. von der Kulturpolitischen Gesellschaft und dem Deutschen Kulturrat, Essen 2002. Die jeweils aktualisierte Version „Förderprogramme" kann über Internet abgerufen werden: www.ccp-deutschland.de bzw. info@ccp-deutschland.de. Vgl. auch Sabine Bornemann, Die Cultural Contact Points in Europa, in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 88, (2000) 1, S. 42 f., sowie zum aktuellen Stand Dies., Europa wächst – und damit auch europäische Kooperationen, in: ebd., Nr. 104, (2004) 1, S. 9.

2 Alle im Folgenden zitierten Dokumente in: Olaf Schwencke, Das Europa der Kulturen – Kulturpolitik in Europa, Dokumente, Analysen und Perspektiven – von den Anfängen bis zur Grundrechtecharta, Bonn-Essen 2001 (2., überarbeitete und durch neue Texte, einschl. der *Verfassung für Europa,* ergänzte Aufl. in Vorb.).

denheit der europäischen Völker“, wie sie zur „Bildung eines gemeinsamen Paktes“ notwendig war, auch als Frage nach der *Identität der Europäer* verstanden und thematisiert. So gelangte der Begriff *Kultur* erstmals in Texte der EWG; allerdings eher marginal und kulturpolitisch ohne Belang. Das änderte sich jedoch thematisch mit der Gipfelkonferenz von Kopenhagen 1973, deren Inhalte heute als „Kriterien von Kopenhagen“ vor allem im Blick auf die Türkei-Debatte aktuell sind. Die Staats- und Regierungschefs hatten sich dort zwar eingehend, aber eher notgedrungen mit der Kultur befasst, weil das Defizit an europäischer Identität der „Bürger Europas“ allgemein offenbar geworden war.

Wie sollte ein *Europa der Bürger* beschaffen sein, fragten sie, und verabschiedeten ein „Dokument über die europäische Identität“.

Zur Antwort auf diese Frage wurde auf das gemeinsame europäische Erbe und die gemeinsame kulturelle Tradition verwiesen, deren Bausteine Demokratie und die Achtung der Menschenrechte, der Parlamentarismus, die Tradition des Sozialstaates, Humanismus und Aufklärung sowie das Christentum sind. Das hatte 1949 bereits der Europarat betont. Für die hier zugrunde liegende Fragestellung, wie „eine europäische politische Identität erreicht werden soll“, reichten Verweise auf gemeinsame historische und kulturelle Wurzeln zur Bildung einer europäischen Identität, wie es der Europarat in seiner Gründungsurkunde und dezidierter in der *Kulturkonvention* von 1954 formuliert hatte, jedoch nicht aus; dessen wurde man sich nun bewusst.

Ein Vierteljahrhundert nach dem Aufbruch eines politischen Europa wurde deutlich, dass allein auf der Basis der Wirtschaft keine postnationale Gemeinschaft entstehen würde. Schließlich reicht es auch nicht, sie als weiterhin unverzichtbaren und wirkungsvollen „Problemlösungsrahmen“ für die Mitgliedsländer – Friedenssicherung, Stärkung der inneren Sicherheit, Schutz der Umwelt etc. – zu begreifen; es musste etwas Stabileres entstehen: eine Werte- und Kulturgemeinschaft. Denn anders als eine politische Struktur impliziert Kultur immer die Gesamtheit der Sinnzusammenhänge einer Gemeinschaft. Auch wenn das Vertrauen der Bürger zuallererst durch ökonomische Erfolge der Gemeinschaft und die Wirksamkeit ihrer Institutionen gestärkt wird, so reicht das allein nicht: Soll diese europäische Identität politisch belastbar sein und den Herausforderungen der Zukunft standhalten, muss noch ein weiteres konstitutives Element hinzukommen: ein europäisches Bürgerbewusstsein, das sich in einer breiteren Öffentlichkeit und deren aktiver Beteiligung am Europaprozess manifestiert. Europa-Bewusstsein ist sowohl wesentlicher Aspekt bei der Entstehung als auch Zeichen der Herausbildung europäischer Identität. Es ist letztlich ein Kultur- und Bildungsfaktor: Europäer ist man nicht von Geburt, sondern durch Bildung.

Parlamentsinitiativen

Nach Jahren der Stagnation wurden – trotz immer noch Unwilliger unter den damals neun Mitgliedsstaaten – daraus für den Kultursektor Konsequenzen gezogen. So griff die Kommission erstmals 1977 in einer „Mitteilung“ diese Thematik in ihren *Aktionen der Gemeinschaft im kulturellen Sektor* auf. Doch erst das Europäische Parlament (EP) war willens, darauf – auf dem noch weiten Weg nach Maastricht – erste substanzielle Antworten zu geben: Es bildete zunächst, nach der ersten Direktwahl 1979, einen Ausschuss für Jugend, Kultur, Bildung, Information und Sport. Am Ende seiner ersten Legislaturperiode stand – nach langen und grundsätzlichen Erörterungen von Pragmatikern einerseits (Devise: Anpassung an die Rahmenbedingungen der Verträge) und Theoretikern andererseits (Devise: Entwicklung einer eigenständigen Kulturpolitik über den Wortlaut der geltenden Verträge hinaus) – der *Fanti-Bericht* (1983).

Im Ansatz zwar konzeptionell gedacht, waren seine Forderungen durchgehend pragmatisch, aber dennoch nicht ohne Weitblick. Das betraf insbesondere die Forderung, für kulturelle Aktionen in der EG (sowie in den nationalen Haushalten) mindestens ein Prozent auszugeben. Das war bei einem erheblich gewachsenen Haushalt der Gemeinschaft von beträchtlicher Bedeutung. Das EP „ist der Auffassung, daß die Zuweisung von einem Prozent (. . .) für den Sektor Kultur ein realistisches Ziel darstellt, das innerhalb einer angemessenen Frist erreicht werden muss“, heißt es im Beschluss vom November 1983. Auch im Jahre 2004 ist dieses Ziel der Kulturförderung noch nicht voll erreicht.

Es ist erstaunlich, wie trotz einiger grundsätzlicher Einsprüche von Europagegnern im EP während der ersten Legislaturperiode Kultur und Bildung auch als Aufgabenfeld der Europäischen Gemeinschaft begriffen wurden. Faktisch gab es aufgrund der Wirkung des Jugend- und Kulturausschusses im Europäischen Parlament kein kulturpolitisches Zurück mehr. Dazu trugen 1983 sowohl die *Gen-*

scher-Colombo-Initiative bei, die schließlich mit der Stuttgarter Erklärung zur „engeren kulturellen Zusammenarbeit in Europa“ führte, als auch das französische „Memorandum zur Europa-Politik“ (mit Kultur-Inhalten) sowie der Plan einer *Europäischen Stiftung* gemäß dem Tindemans-Bericht von 1974, den das EP jedoch ablehnte. Die Idee einer *Europäischen Stiftung* als Kulturförderinstanz wurde später mehrfach von offiziellen sowie NGO-Gremien wieder aufgegriffen, brachte aber kein Resultat. So verbindet sich mit dem Begriff *Europäische Kulturstiftung* heute lediglich die unabhängige, höchst verdienstvolle European Culture Foundation (ECF) in Amsterdam mit eigenem Förderprofil.

Eine vergleichsweise immense kulturpolitische Aktivität, wie sie das erste direkt gewählte Parlament entfaltete, gab es in den folgenden Legislaturperioden nicht mehr. Auch der Text der *Einheitlichen Europäischen Akte* von 1986 (EEA), in der eine verstärkte kulturelle Zusammenarbeit als wichtige Dimension im Einigungsprozess gefordert wurde, sowie die Bemühungen („Impulse (. . .) im kulturellen Bereich“) des Kultur-Kommissars Ripa de Meana und später der Generaldirektorin Colette Flesch brachten keinen wesentlichen kulturpolitischen Fortschritt in der EG: Es gibt bisher keine Rechtsgrundlage zur Kulturtätigkeit der EG, hieß es stets.[3]

Maastricht

Der Durchbruch für die Europäische Kulturpolitik kam erst im Zusammenhang mit der Diskussion über den Entwurf zum *Maastrichter Vertrag*, dessen Kultur-Artikel 128 aus der Mitte des Parlaments durchgesetzt wurde. Maastricht gewissermaßen vorwegnehmend, hatte die Kommission bereits in ihrem *Neuen Kulturkonzept* (Brüssel 1992) zur „Überwindung der rein wirtschaftlichen Dimension“ erstmals die Notwendigkeit der Erarbeitung eines „Kulturpolitischen Konzepts der Gemeinschaft“ eingeräumt: „1992 stellt den Beginn einer neuen Epoche dar, die die Gemeinschaft in erster Linie dazu nutzen sollte, den Arbeitsrahmen für ihr neues Kulturkonzept abzustecken“, hieß es nun in Brüssel. Daraufhin hat das EP – schon mit Blick auf den Kultur-Artikel 128 – u. a. gefordert, die „Kulturpolitik zu einem der Kernstücke des (finanziell reich ausgestatteten) EU-Strukturfonds zu machen, um die kreative Wirtschaft zu stärken“ (*Escudero*-Bericht). Letzterem ist für die Kulturförderung der EU weitgehend entsprochen worden: So unerheblich heute die Mittel aus dem Kulturbudget einerseits noch sind, so beträchtlich ist in den vergangenen Jahren andererseits der gemeinsam von Kommission und den Strukturfonds-Empfänger-Regionen verausgabte Kulturanteil gewachsen.[4]

Mit der Verankerung des Kultur-Artikels 128 im Maastrichter Vertrag von 1992 wird eine Zuständigkeit der Gemeinschaft für Kultur bzw. kulturpolitisches Handeln zum erstem Mal rechtsverbindlich festgeschrieben und Kulturförderung „legitimiert“.

Im Vorfeld von Maastricht hatte sich ein von der Kommission berufener „Beratender Ausschuss“ von Experten die Frage gestellt, was denn die Kultur für die EG sei und sie folgendermaßen beantwortet: „Kultur ist kein abstrakter Begriff: Kultur ist die Gesamtheit der zahlreichen, verschiedenartigen Sitten und Gebräuche, die in allen Bereichen des täglichen Lebens ihren Ausdruck finden. In der Kultur spiegeln sich unser jeweiliger Lebensstil, unsere Traditionen und Ideale wider. In ihr wurzeln unsere Dialekte und unser Liedgut. Sie ist bestimmend dafür, wie wir eine Liebeserklärung machen und wie wir unsere Toten beerdigen. Kultur ist somit das bedeutsamste und stärkste Charakteristikum der menschlichen Gemeinschaft.“ Und weiter wird argumentiert: „Kultur steht in engem Zusammenhang mit den direkten und indirekten Lernprozessen und der menschlichen Entwicklung schlechthin. Als dynamisches, in ständiger Wandlung befindliches Element stellt sie eine Verbindung zwischen der Vergangenheit und der Gegenwart dar.“

Es ist sicher, dass die juristische Fassung des Artikels 128 und eine notwendige Kulturklausel für das Gesamtpolitikfeld der Gemeinschaft auf der Arbeit dieser Expertengruppe basiert. Allerdings wurde deren Begriffsdefinition bewusst nicht übernommen (der Vertrag hat den kulturpolitischen

3 Vgl. Colette Flesch, Braucht Europa eine eigene Kulturpolitik?, in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 53, (1991) 2, S. 59.

4 In ihrer Mitteilung „Kohäsionspolitik und Kultur“ geht die Kommission davon aus, dass dem Kulturbereich im Rahmen der Strukturfondsprogramme für den Zeitraum 1989 bis 1993 rund 400 Millionen Ecu direkt zugeflossen sind. Nach vorläufigen Schätzungen (2000) sollen aus den Strukturfonds bis zum Jahr 1999 rund 700 Millionen Euro für kulturelle Aufgaben im weiteren Sinn geleistet worden sein. Das wäre dann inklusive der direkten Kulturausgaben (die nun gebündelt sind im Programm „Kultur 2000“) nahezu ein Prozent aus dem EU-Haushalt; womit die Forderung aus dem *Fanti-Bericht* von 1983 ungefähr erreicht wäre.

Handlungsspielraum nicht durch einen bestimmten Kulturbegriff begrenzt).

Mit Maastricht und seiner Fortschreibung im Vertrag von Amsterdam (1997) erhielt die Gemeinschaft ein neues Profil und wurde „mit Leben und Geist erfüllt“ (Jacques Delors). Der anfangs wirtschaftlich orientierte Zusammenschluss europäischer Staaten war nun zu einer *Europäischen Union* geworden. Dies bedeutete einerseits die Schaffung einer Wirtschafts- und Währungsunion, aber andererseits auch die einer politischen Gemeinschaft mit der *Unionsbürgerschaft.* Es kommt also nicht von ungefähr, dass es mit dem Maastrichter Vertrag zu Kompetenzerweiterungen der Gemeinschaft in so wichtigen Bereichen wie Sozialpolitik, Bildungs- und Forschungspolitik sowie auch der Kulturpolitik kam.

Der Kultur-Artikel 128 – und später im Vertrag von Amsterdam 151 – bietet eine Chance für europäische Kulturpolitik, die das Bewusstsein für die kulturelle Vielfalt einerseits und die der Einheit von Europa andererseits vertieft. Dieser Artikel muss allerdings auch im Zusammenhang mit dem neuen Artikel 3b (Amsterdam Artikel 5), der Bestimmung über die so genannte *Subsidiarität*, gesehen werden. Subsidiarität heißt in diesem Falle logischerweise, dass die europäische Ebene grundsätzlich nur das regelt, was auf nationaler Ebene nicht geregelt wird. Für Kulturpolitik gilt demnach – mit Konsequenzen auch für die Kulturförderung –, dass die europäische Ebene nur komplementär tätig werden sollte, sich jedoch – interpretiert man positiv – darauf nicht beschränken muss.[5]

Bis 1992 wurden Kulturaktivitäten entweder unter einem rein marktwirtschaftlichen, wettbewerbsorientierten Ansatz betrachtet oder im Hinblick auf die Schaffung eines *Europas der Bürger* für sinnvoll angesehen, wobei sie sich beim letztgenannten Aspekt in einer juristischen Grauzone bewegten. Nun wurde durch den neuen Kultur-Artikel, so allgemein er formuliert sein mag, zum ersten Mal vertragsrechtlich überhaupt das Tätigkeitsfeld der Gemeinschaft im kulturellen Bereich verbindlich definiert:

– Verbesserung der Kenntnis und Verbreitung der Kultur und Geschichte der europäischen Völker;

– Erhaltung und Schutz des kulturellen Erbes von europäischer Bedeutung;

– nichtkommerzieller Kulturaustausch;

– künstlerisches und literarisches Schaffen, auch im audiovisuellen Bereich (mit Konsequenzen im Urheberrecht).

Das EP, dem bisher nur bei der Binnenmarktregelung ein Mitwirkungsrecht zugestanden hatte, erhielt mit dem Maastrichter Vertrag u. a. im Kulturbereich wie auch im Bildungsbereich ein Mitentscheidungsrecht, das heißt, europäische Kulturpolitik, die unter Art. 128 fällt – bzw. unter Art. 151 Amsterdamer Vertrag –, kann nur mit dem EP gestaltet werden. Die zukünftige europäische Kulturpolitik Europas ist also Sache der demokratisch und direkt gewählten Abgeordneten.

Man kann das mit Maastricht verabschiedete neue Kulturkonzept der EU in fünf Punkten knapp zusammenfassen und mit folgender Perspektive versehen:

1. Führung eines noch intensiveren Dialoges mit allen am Kulturbetrieb Beteiligten als zuvor;

2. Klare Prioritätensetzung bei Kulturfördermaßnahmen;

3. Subsidiaritätsprinzip und, damit verbunden, eine stärkere Transparenz der geplanten und eingeleiteten Initiativen;

4. Überprüfung der kulturellen Aktivitäten der EU auf die gesetzten Ziele hin;

5. Zusammenarbeit mit Drittländern und auch mit internationalen Organisationen wie dem Europarat und der UNESCO.

In diesem Tätigkeits- und folglich Förderungsfeld drückt sich kein elitäres Kulturverständnis aus. Es geht nicht um die Förderung einer prestigeträchtigen Kultur als Vehikel zur Selbstdarstellung der Gemeinschaft, sondern um die Schaffung einer europäischen Identität der Vielfalt und um die Berücksichtigung der kulturellen Dimension in allen Politiken und Programmen der Gemeinschaft („horizontaler Ansatz“). Die so verstandene europäische Kulturpolitik kann und will nationale Kulturpolitik nicht ersetzen, sondern ihr nur eine zusätzliche europäische Dimension verleihen. Diese ist allerdings entscheidend und wird bei-

5 Vgl. Escudero-Bericht (1996): Das EP „hält es für wichtig, daß das Subsidiaritätsprinzip positiv ausgelegt wird, indem immer dann die Gemeinschaftsintervention gefordert wird, wenn dies für die europäischen Kulturen vorteilhaft ist“. Subsidiarität bedeutet eben nichts „Beliebiges“ (wie oft gesagt), sondern ein gesellschaftspolitisches Prinzip, nach dem übergeordnete Einheiten der EU nur solche Aufgaben an sich ziehen sollen bzw. dürfen, zu deren Wahrnehmung „untergeordnete Einheiten“ entweder nicht in der Lage oder nicht bereit sind. Es wurde in den Maastricht-Vertrag eingeführt und in Amsterdam 1997 vor allem auf deutsches Verlangen erhärtet. Subsidiarität hat den Charakter eines „Freiheitsversprechens“ und begrenzt die Macht der in Brüssel Mächtigen. Vgl auch O. Schwencke (Anm. 2), S. 235.

spielhaft im Programm „Kulturhauptstadt Europas“ manifest. Ansonsten sind die Befugnisse dieses Artikels so allgemein gehalten, dass der Gemeinschaft praktisch ein unbegrenztes Tätigkeitsfeld im kulturellen Bereich zur Verfügung steht, was sich auch auf Fördermaßnahmen erstreckt.

Für eine eigenständige europäische Kulturpolitik ist die *Kulturverträglichkeitsklausel* das Herzstück des Kultur-Artikels, der im Amsterdamer Vertrag noch präziser gefasst wurde: „Die Gemeinschaft trägt bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrages den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen“ (Art. 151,4). Einen solchen Passus gibt es in keiner nationalen Verfassung.

In meiner kulturpolitischen Interpretation (die verfassungsrechtliche ist diffiziler) ist die EU damit verpflichtet, in allen von ihr wahrgenommenen Politikfeldern dem speziellen Charakter der Kultur Rechnung zu tragen – was sich auch in der Kulturförderung auszuwirken hat –, und es bedeutet, dass die Dominanz der Ökonomie aufgehoben ist. Das gilt dann beispielsweise für den Komplex Buchpreisbindung: Die Ware Buch, unter kulturellem Aspekt betrachtet, verliert damit ihren bloßen Warenwert – und ist entsprechend nicht unter europäischen „freiem Wettbewerb“ zu behandeln, sondern die Buchpreisbindung bleibt nach nationalem Recht aufrechterhalten. Mit dem Artikel 151,4 (Amsterdam) – dem der Umweltschutzbestimmung im Art. 174 nachgebildet – ist der Grundstein gelegt für eine singuläre europäische Kulturpolitik. Diesen positiven Aspekt für die Politik der kulturellen Belange in der Gemeinschaft nehmen nahezu alle späteren Dokumente – namentlich wenn sie aus dem EP kommen, wie beispielhaft der *Ruffolo-Bericht* (2001) – auf.[6]

Kultur 2000

Die verschiedenen Kulturförderprogramme, die sich auf der Grundlage des Verfassungsartikels 128 (Maastricht) bzw. 151 (Amsterdam) und zum Teil schon davor entwickelt haben, wurden weitgehend im Programm „Kultur 2000“ (*Kaleidoskop*, *Ariane*, *Raphael*) zusammengefasst und laufen laut Beschlusslage der EU-Gremien erst im Jahre 2006 aus. Das darauf folgende Programm „Kultur 2007“ (2007 bis 2013) befindet sich seit dem 15. Juli 2004 im Prozess der Beratung.

Das Programm „Kultur 2000“, das nach längerer Diskussion schließlich auf dem Kölner Gipfel 1999 verabschiedet werden konnte, hebt – mit den Worten der 15 Staats- und Regierungschefs – die Bedeutung der kulturellen Dimension im Unionsprozess hervor: „Zur europäischen Einigung gehört auch das Bewusstsein der kulturellen Zusammengehörigkeit. Deshalb fördert die Europäische Union die kulturelle Zusammenarbeit und den Kulturausstausch. Es gilt, die Vielfalt und die Tiefe der europäischen Kulturen zu erhalten und zu fördern.“ Als zentrale Aktionen der europäischen Kulturförderung werden die *Europäische Kulturhauptstadt* und das neue Rahmenprogramm „Kultur 2000“ hervorgehoben. Darüber hinaus werden Kulturprojekte im Rahmen der Strukturfonds, „sofern sie zur Schaffung dauerhafter Arbeitsplätze beitragen“, ausdrücklich begrüßt.

Für die Durchsetzung dieses Programms haben sich die Kulturschaffenden und ihre Verbände wie nie zuvor engagiert. Auch wenn es letztlich – entgegen dem Vorschlag des Europäischen Parlaments – lediglich mit 167 Millionen Euro im Haushalt ausgewiesen wurde, an denen überdies die 12 mittel- und südosteuropäischen Länder (mit zusätzlich 16 Millionen Euro) zu beteiligen sind, ist mit diesem Programm doch immerhin eines manifestiert worden: Kulturpolitik ist jetzt ein Faktor sui generis der Gemeinschaft. „Aufgrund der zunehmenden Bedeutung der Kultur für die europäische Gemeinschaft und der Herausforderungen, vor denen die Gemeinschaft an der Schwelle zum 21. Jahrhundert steht, ist es notwendig, die Effizienz und Kohärenz der Tätigkeit der Gemeinschaft im kulturellen Bereich zu erhöhen, [nämlich, O. S.] die Kultur stärker in die einzelnen Gemeinschaftspolitiken einzubeziehen“, heißt es zur Begründung des Programms „Kultur 2000“.[7] Weiterhin wird hervorgehoben, dass Kultur nicht mehr wie bisher primär als ein bloßer Wirtschaftsfaktor begriffen wird, sondern nun bekommen „Kunst und Kultur (. . .) einen hohen Eigenwert (. . .) , sind wesentliche Bestandteile der europäischen Integration“ und haben – kurzum – „eine wichtige Funktion“. Schließlich tragen sie zur „Lebensfähigkeit des europäischen Gemein-

6 Vgl. den Text in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 95, (2001) 4, S. 6 f.

7 Es existieren neben dem Programm „Kultur 2000“ nach Recherchen des Cultural Contact Point Germany (CCP – Christine Beckmann) ca. weitere 70 EU-Programme, die unter gewissen Voraussetzungen Fördermöglichkeiten für Kulturprojekte anbieten; zu Details und Ansprechpartnern in Deutschland siehe: Europa fördert Kultur (Anm. 1), S. 57 ff.

schaftsmodells wie zur Ausstrahlung der Gemeinschaft im Weltmaßstab bei“ (Einleitungspunkte des Beschlusses).

Die EU war in der *europäischen Kulturpolitik* angekommen und bekennt sich zu einem „gemeinsamen Kulturraum der Europäer“, was im späteren *Ruffolo*-Bericht (2001) noch stärker und gedanklich untermauert wird. Sie beginnt sich auf das ihr originäre kulturelle Thema konzeptionell einzustellen: „Wahrung und Förderung der Vielfalt der Kulturen“, wozu ihre *Charta der Grundrechte* noch „Religionen und Sprachen“ hinzufügt – sowohl in der Präambel als auch im Artikel 22. Zusammen mit dem Wortlaut des Kultur-Artikels 151,4 (Vertrag von Amsterdam) – „Die Gemeinschaft trägt bei ihrer Tätigkeit den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt ihrer Kulturen“ – erkennen wir einen kulturwirksamen Dreiklang der Gemeinschaft. Darin hat die EU auch gegenüber anderen kulturpolitischen Instanzen – Europarat, UNESCO, OSZE etc. – ihr singuläres Kulturprofil erlangt. Diese Tendenz könnte in dem Vorschlag der Kommission für das „Programm Kultur 2007“ (2007–2013), über das eine Diskussion gerade erst eingesetzt hat, verstärkt werden.

Kulturförderperspektiven

Der lange Weg von einer bloßen Wirtschafts- zu einer Wertegemeinschaft kann mit der Annahme der *Verfassung für Europa* im Wesentlichen als abgeschlossen angesehen werden. Darin ist der Stellenwert der Kultur für die EU nochmals erhöht. War in der *Grundrechtecharta* (Nizza 2000), die nun integraler Bestandteil des Verfassungswerkes ist, noch allgemein von „geistigem Erbe“ die Rede, so heißt es in der Präambel präziser, „daß der Kontinent Europa (. . .) im Laufe der Jahrhunderte die Werte (. . .) Gleichheit der Menschen, Freiheit, Geltung der Vernunft (entwickelte) und (. . .) schöpfend aus den kulturellen, religiösen und humanistischen Überlieferungen Europas“ fortschreiten wird, gebunden an Offenheit für „Kultur, Wissen und Fortschritt“.[8]

Wie könnte auf der Basis solch hehren Selbstverständnisses der EU das neue Förderprogramm „Kultur 2007“ aussehen? Der Vorschlag der Kommission dafür liegt nun vor.[9]

Weder inhaltlich noch materiell trägt die Vorlage den hohen Ansprüchen der Verfassung Rechnung. Der Finanzansatz für das Sieben-Jahres-Programm beläuft sich auf lediglich 408 Millionen Euro – für 450 Millionen EU-Bürger in 25 Mitglieds- sowie weiteren Anwärterländern (incl. EWR/EFTA = 33 Länder).

Man wird der Kommission und ihren Beraterinnen und Beratern nicht unterstellen können, aus gewissen Defiziten – etwa der Unverbundenheit des Rahmenprogramms „Kultur 2000“ mit anderen kulturellen Gemeinschaftsaktionen – bei der Realisierung nichts gelernt zu haben. In sich ist das Programm samt seiner Begründung formal stimmig, wenn schwerpunktmäßig für den Ausbau der Zusammenarbeit zwischen Kulturschaffenden, Kulturakteuren und kulturellen Einrichtungen folgende Maßnahmen zur Verwirklichung eines gemeinsamen europäischen Kulturraumes erwogen werden:

– Unterstützung der grenzüberschreitenden Mobilität von Menschen, die im Kultursektor arbeiten;

– Unterstützung der internationalen Verbreitung von kulturellen Werken und Erzeugnissen;

– Förderung des interkulturellen Dialogs – mit dem Ziel, damit „einen maximalen Zusatznutzen auf europäischer Ebene anzustreben“;

– Ausbau von „resonanzträchtigen Vorhaben“ von europäischer Bedeutung, wie z. B. das der „Kulturhauptstädte Europas“;

– Unterstützung von Analysen im Bereich der kulturellen Zusammenarbeit in Europa.

Auch „offener“ soll das künftige Programm sein und weniger „bürokratisch“ gehandhabt werden durch Aufhebung des „sektorbezogenen Ansatzes“, damit in Zukunft „kein Aspekt des kulturellen und künstlerischen Schaffens“ ausgeschlossen bleibt und neue Kooperationen möglich werden. Es wird auch auf die globale Dimension für Aktionen der EU hingewiesen; doch was folgt daraus förderpolitisch?

Zum globalen Aspekt heißt es, dass Kultur dazu beitragen kann, dem „Erscheinungsbild der EU in

8 Vgl. dazu Olaf Schwencke, Wegmarke und Voraussetzung. Der Stellenwert der Kultur im EU-Verfassungswerk, in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 102, (2003) 3, S. 6 f. In den Etappen des Diskurses um die *Verfassung für Europa* und die kulturelle Dimension vgl. die ausführlichen Beiträge des Verfassers „Europa eine Seele geben“ und „Europa als Kulturgemeinschaft“, in: Jahrbuch für Kulturpolitik, (2001) 1, S. 303–314, und (2002) 2, S. 295–312.

9 Vorschlag der Europäischen Kommission vom 15. 7. 2004 für einen Beschluss des EPs und des Rates über das Programm „Kultur 2007“ (2007–2013), CULT 56, Codex 921.

der Welt mehr Kontur zu geben". Das wird zu bezweifeln sein, wenn die Sektoralisierung ihrer gemeinsamen Außenpolitik – wie es scheint – weiter voranschreitet, wo ein gesamtpolitisches, integratives Konzept dafür vonnöten wäre. Ob diese Aufgabe ein künftiger Außenminister der EU mit seinen erweiterten Kompetenzen (und eigenem Auswärtigen Dienst) leisten wird, ist noch völlig offen. Jedenfalls animiert ihn (oder sie) der vorliegende Vorschlag der Kommission keineswegs, sich auch der gemeinsamen außenkulturpolitischen Interessen anzunehmen.

Dem hohen Niveau der *Verfassung für Europa* entspricht die Vorlage der Kommission für eine künftige Kulturpolitik der EU keineswegs. Sie bleibt einer bloßen Summierung (und dürftigen Dotierung) der Programme verhaftet, lässt auch nicht die Konturen eines kulturpolitischen Konzepts erkennen und ignoriert jegliche Zukunftsvision. Sie wird vor allem bittere Enttäuschung bei den neuen Mitgliedsländern hervorrufen – materiell wie inhaltlich. Wie soll namentlich aus den mitteleuropäischen Ländern deren von uns Westeuropäern so sehr erwünschter kultureller Beitrag erbracht werden, wenn ihnen dazu fast keine Mittel aus Brüssel bereitgestellt werden? Die Kulturförderung seitens der EU würde – wenn die Kommission ihren Vorschlag durchsetzen könnte – nicht nur stagnieren, sondern letztlich auf ein so geringes Niveau zurückfallen, dass von einer EU-Kulturpolitik nicht mehr ernsthaft die Rede sein könnte.

Wie könnte ein Konzept für eine positive Kulturpolitik – neben einer erheblich besseren finanziellen Ausstattung[10] – in einer globalisierten Welt konturiert sein? Zuallererst müsste sich in ihr die neue *Verfassung für Europa* widerspiegeln – d. h. eine Politik der Nachhaltigkeit ihr Ziel sein und die „Kulturverträglichkeit" von ernsthafter gesellschaftspolitischer Relevanz werden. Es sollte – was die Präambel intendiert – der Kultur nun endlich ein entsprechendes Gewicht wie anderen EU-Politiken zugestanden werden; Kultur wird von der Kommission offenbar noch immer als Leichtgewicht verstanden.

Wenn einleitend selbstkritisch als Defizit angemerkt wird, dass es „derzeit an einer echten Unterstützung der Denkarbeit über die Herausforderung und Möglichkeiten der kulturellen Zusammenarbeit in Europa" mangelt, so gilt das bedauerlicherweise explizit für den vorgelegten Entwurf der Kommission. Es ist kein Europa-Weiter-Denken in Sicht: Es entsteht der Eindruck, dass es für die Kommission den Text der *Verfassung für Europa* noch nicht gibt – dass dieser seinen Weg durch die Parlamente der Mitgliedsstaaten noch nicht absolviert hat, kann keine Entschuldigung sein. Das nenne ich nicht nur schlechtweg Denkfaulheit, sondern das ist politische Fahrlässigkeit: Europäische Kulturpolitik auf derart niedrigem Niveau betreiben zu wollen ist fataler als der so niedrig angesetzte Haushaltsansatz von 59 Millionen Euro jährlich für mehr als 450 Millionen EU-Bürger. Kulturschaffende und ihre Verbände können nicht hoffen, dass das EP durch seinen Kulturausschuss eine politische und materielle Totalrevision dieses Kommissionsvorschlags durchsetzt.

10 Die „Wahlprüfsteine zur Europawahl", welche die Deutsche Vereinigung der Europäischen Kulturstiftung (ECF) in Kooperation mit dem Deutschen Kulturrat erarbeitet und den Parteien zur Beantwortung vorgelegt hat, fragten auch nach der Relevanz des Programms „Kultur 2000", seiner Weiterentwicklung und finanziellen Ausstattung: Alle Parteien waren sich darin einig, dass dieses Programm der Kulturförderung „verstärkt" fortgeführt werden sollte. Dafür sei „die Mittelausstattung zu überdenken", da sie „keineswegs zufriedenstellend" sei (SPD), ähnliche Ansichten vertritt die CDU (Doris Pack). Die Grünen unterstützen das Programm, wollen es fortführen und „so gut wie möglich finanziell" ausstatten. Die PDS „sieht im Kulturprogramm ‚Kultur 2000' einen richtigen Ansatz, um das kulturelle Geschehen in Europa besser zu verzahnen und das Bewusstsein für Europa als gemeinsamen Kulturraum zu stärken"; sie fordert im Übrigen, europäische Kulturpolitik wie „auf den anderen Ebenen im Kanon der Politik" zu organisieren.
Zusammenfassend kann man davon ausgehen, dass alle im EP vertretenen Parteien aus Deutschland als Verbündete der Kulturschaffenden in Europa an einer umfassenden Korrektur des Kommissionsvorschlags „Kultur 2007" arbeiten werden.

Werner Heinrichs

Instrumente der Kulturförderung im internationalen Vergleich

Begriffe, Kategorien und Konzepte der Kulturpolitik und der Kulturförderung werden von Land zu Land höchst unterschiedlich verwendet. Dabei ist nur in den seltensten Fällen das aktuelle kulturpolitische Handeln Ursache für die angesprochenen Unterschiede. In aller Regel gehen diese zurück entweder auf anders geartete kulturelle Traditionen und Werte oder auf divergierende, nichtkulturelle staatliche Rahmenbedingungen, die sich entsprechend auf den Kulturbetrieb und die Kulturförderung auswirken. Das aber bedeutet, dass ein vergleichender internationaler Blick niemals wertender Art sein kann. Auch ließen sich die angesprochenen Wertetraditionen und nicht-kulturellen Rahmenbedingungen ohnehin nur über einen sehr langen Zeitraum hinweg ändern, weshalb eine aus der Bewertung möglicherweise abgeleitete Zielsetzung wenig sinnvoll sein würde.

Vom Nutzen eines internationalen Vergleichs

Dennoch ist der vergleichende internationale Blick von Nutzen, wenn man unterhalb der angesprochenen Ebene ansetzt. So sind etwa der Kulturrat in Schweden oder der Kulturplan in den Niederlanden nicht aus einer landeseigenen spezifischen Tradition entstanden; vielmehr wurden beide erst in den letzten Jahrzehnten eingeführt. Aus deutscher Sicht bedeutet dies, dass kulturpolitische Ziele und Handlungsformen der Kulturförderung durchaus Anregungen aus der Praxis anderer Staaten vertragen. Zum einen dient der Vergleich der eigenen Klarheit und der Bewusstmachung des eigenen Handelns. Zum anderen verbindet sich damit die Erwartung, dass sich daraus auch Anregungen für die Kulturpolitik und die Kulturförderung im eigenen Lande ergeben könnten. Bekanntlich zeigen sich im Kulturbetrieb in Deutschland zunehmend Schwächen und Mängel. Warum sollte nicht ein Blick in andere Systeme der Kulturförderung zur Bewältigung aktueller Probleme in Deutschland von Nutzen sein können?

Hier kann es allerdings nur um die Frage gehen, inwieweit der Blick auf andere Systeme der Kulturförderung zur Bewältigung der aktuellen Probleme in Deutschland von Nutzen sein könnte.[1] Um die Ebene der Wertetraditionen und nichtkulturellen staatlichen Rahmenbedingungen nicht völlig aus dem Auge zu verlieren, werden zunächst die Konzepte der Kulturpolitik und der Kulturförderung in Frankreich und in den USA vorgestellt. Auf diese Weise können die Grenzen einer Übertragbarkeit verdeutlicht werden. Weitgehend losgelöst von solchen Vorgaben sind dagegen die Konzepte von Kulturpolitik und Kulturförderung in den Niederlanden und in Schweden. Diese Systeme erweisen sich als anregende Hilfen zur Lösung von Problemen in Deutschland, ohne dass damit die Ebene der Wertetraditionen und nichtkulturellen staatlichen Rahmenbedingungen berührt werden muss.

Kulturpolitik im Kontext traditioneller Werte

Sowohl in Frankreich als auch in den USA sind Wertetraditionen und nichtkulturelle staatliche Rahmenbedingungen für die je spezifischen Konzepte der Kulturförderung und der Kulturpolitik von großer Bedeutung. Da sich beide Staaten höchst unterschiedlich präsentieren – hier das die große Kulturgeschichte betonende Frankreich, dort das auf die Zukunft ausgerichtete moderne Amerika –, ist es umso mehr erforderlich, deutlich

1 Für ausführlichere Darstellungen muss auf die einschlägige Literatur verwiesen werden. Einen guten Überblick bieten: Council of Europe/ERICarts (Hrsg.), Cultural policies in Europe: a compendium of basic facts and trends, Straßburg–Bonn 2003; publiziert im Internet unter www.culturalpolicies.net; Mario D'Angelo/Paul Verspérini, (Hrsg.), Cultural policies in Europe: a comparative approach, Straßburg 2000; Werner Heinrichs, Kulturpolitik und Kulturfinanzierung. Strategien und Modelle für eine politische Neuorientierung der Kulturfinanzierung, München 1997, S. 73–159; Verena Ratzenböck (Hrsg.), Kulturpolitik und Kulturadministration in Europa. 42 Einblicke, Schriftenreihe der Österreichischen Kulturdokumentation. Internationales Archiv für Kulturanalysen, Band 3, Wien 1995.

zu machen, dass es zwar keine Gemeinsamkeiten im Ergebnis, wohl aber Parallelitäten im von der eigenen Geschichte geprägten Selbstverständnis des kulturellen Handelns gibt.

Frankreich

Kulturpolitik und die Kulturförderung sind in Frankreich kaum zu verstehen, wenn man sich nicht bewusst macht, in welcher Tradition kultureller Werte und Begriffe sie stehen. Dabei kommt dem Rationalismus, wie er im 17. Jahrhundert von René Descartes geprägt wurde, eine große Bedeutung zu. Das deduktive und rationalistische Denken in der Tradition Descartes' wurde zum Maßstab für das französische Kultur- und Geistesleben. „Die große Idee, in aller Klarheit und Schärfe formuliert, ist der Ausgangspunkt des französischen Denkens."[2] Der geniale Gedanke, der gleichsam als Geistesblitz am Anfang von Konzepten und Programmen steht, unterscheidet „diese Form der Rationalität von der deutschen Abstraktion, die deduktive Vorgehensweise trennt sie von der angelsächsischen Induktion"[3]. Dieser Esprit wurde im 18. Jahrhundert vor allem in den Salons systematisch eingeübt und noch im 20. Jahrhundert in den Cafés von *Saint Germain des Prés* gepflegt. Hier wie dort waren diese nicht nur der Treffpunkt der gebildeten Gesellschaft, sondern auch eine wichtige Form von Öffentlichkeit für die Intellektuellen und Künstler.

Aus dem Stellenwert der intellektuellen Einzelleistung leitet sich gleichzeitig auch der ausgeprägte Individualismus ab, wie er in Frankreich als Ausdruck kultureller Freiheit gesehen wird und wie er sich vor allem im persönlichen Stil und der Handhabung eines individuellen Codes niederschlägt. Dabei muss zunächst überraschen, dass es trotz des bevorzugten Individualismus in Frankreich auch einen ausgeprägten Hang zum Etatismus, also zu einer Stärkung der zentralen Staatsgewalt, gibt. Doch ist auch die eine Folge des Rationalismus, der eben nicht nur die Intellektualität des Individuums ermöglicht, sondern auch als funktionaler Rationalismus eine administrative Technik hervorbringt. Dieser Etatismus, der im französischen Zentralstaat am deutlichsten zum Ausdruck kommt, führt zu einer fast unbegrenzten staatlichen Handlungsfähigkeit und gleichzeitig zu einer hohen Affinität gegenüber der französischen Nation. Weit mehr als in anderen europäischen Staaten kann man in Frankreich von einer „Identifikation von Staat und Nation"[4] sprechen. Auch die Kulturpolitik ist in Frankreich in hohem Maße abhängig von der Besonderheit einer „ausgesprochen zentralistischen Organisiertheit, mit der bis in die entlegensten Orte des Landes von der Hauptstadt Paris aus geplant und entschieden wird"[5]. Erst mit den Dezentralisierungsgesetzen von 1982 kam es zu einer Lockerung des strengen Zentralismus; dennoch sind auch die heutigen *Départements* und Kommunen mit ihrem sehr begrenzten Selbstverwaltungsrecht nicht mit den deutschen Bundesländern oder Kommunen vergleichbar.

Die kulturpolitischen Ziele der vergangenen Jahrzehnte stehen in einem engem Zusammenhang mit den traditions- und strukturbedingten Besonderheiten Frankreichs. Für den Schriftsteller André Malraux, der 1959 zum ersten Kunstminister der V. Republik berufen wurde, stand die Förderung der Künste im Mittelpunkt, um so an die große Kulturtradition seines Landes anzuknüpfen. Im Rahmen der bereits angesprochenen Dezentralisierungsgesetze von 1982 wurden zahlreiche örtliche Kulturzentren eingerichtet, die in die Trägerschaft der örtlichen Gebietskörperschaften übergingen, für welche die Fachaufsicht aber beim zentralstaatlichen Ministerium verblieb. Durch eine Reihe staatlicher Fonds (z. B. zum Ankauf von Kunstwerken) wurde dieses Programm zusätzlich unterstützt. Bemerkenswert ist dabei, dass der Prozess der Dezentralisierung der Kultur zentral gesteuert wurde; eine aus den örtlichen Bedürfnissen und dem Selbstverständnis der Städte heraus erwachsene kommunale Kulturpolitik ist darin nicht erkennbar.

Eine besondere Prägung erhielt die französische Kulturpolitik durch ihre Ausrichtung als Modernisierungsstrategie in den achtziger Jahren. Für den damaligen Staatspräsidenten François Mitterrand sollten drei kulturpolitische Aspekte im Mittelpunkt dieser Modernisierungsstrategie stehen: „Erstens ist die Kultur wichtig als Wirtschaftsfaktor im konkreten Sinne, zweitens soll die Kultur dazu beitragen, die allgemeine Kreativität zu steigern, und drittens darüber hinaus in der Gesellschaft eine Sinnstiftungsfunktion üben."[6]

2 Richard Münch, Die Kultur der Moderne. Band 2: Ihre Entwicklung in Frankreich und Deutschland, Frankfurt/M. 1993, S. 544.
3 Ebd., S. 679.
4 Ernst Ulrich Große/Heinz-Helmut Lüger, Frankreich verstehen. Eine Einführung mit Vergleichen zu Deutschland, Darmstadt 1996[4], S. 3.
5 Ebd., S. 1.
6 Matthias Hadesbeck, Modernisierungspolitik in Frankreich. Mit kulturellem Elan gegen die blockierte Gesellschaft, Münster – Hamburg 1991, S. 237.

Diese Strategie wurde mit einem erheblichen Ausbau der staatlichen Kulturförderung verbunden, was dem damaligen Kulturminister Jack Lang vorübergehend zu europaweitem Ansehen verhalf. Sichtbare Zeichen dieser kulturell instrumentalisierten Modernisierungsstrategie waren die so genannten *Grands Projets*, eine Reihe herausragender Bauten, die vorwiegend kulturellen Zwecken dienen (z. B. die *Opéra de la Bastille*, die *Cité de la Musique* oder die *Bibliothèque Nationale de France*).

Die Dimensionen der großen Projekte mögen zwar aus deutscher Sicht gigantisch erscheinen, und man mag einwenden, dass die Konzentration des staatlichen Kulturetats auf wenige Projekte zwangsläufig zu Lasten der kulturellen Breitenarbeit gehen muss. Aber im Konzept einer Modernisierungsstrategie und einer Förderung der kulturellen Identität sind die *Grands Projets* nicht ohne Überzeugungskraft. Vor allem aber setzen sie Zeichen für die Kultur.

Nach der Betonung der Sekundäreffekte in den achtziger und frühen neunziger Jahren (Modernisierungseffekte, ökonomische Effekte usw.) hat sich die französische Kulturpolitik in jüngster Zeit wieder stärker auf die Primäraspekte der Kulturförderung konzentriert. Dazu gehören als aktuelle Ziele der Kulturpolitik der Erhalt der kulturellen Vielfalt, die Dezentralisierung des Angebots sowie – im Rahmen eines im Jahr 2000 aufgelegten Fünfjahresplans – die Pflege der Künste im Kontext von Erziehung und Schule.[7]

Ohne nun auf Strukturen und Instrumente der Kulturförderung im Einzelnen einzugehen, kann doch festgehalten werden, dass die Kulturförderung in Frankreich trotz aller Dezentralisierungsbemühungen nach wie vor vom Kulturministerium dominiert wird. Etwa 53 Prozent der öffentlichen Kulturausgaben stellt das Pariser Kulturministerium bereit, während auf die Kommunen etwa 38 Prozent entfallen. Der Rest von etwa 9 Prozent wird von den *Départements* und *Regions* zur Verfügung gestellt. Dies verdeutlicht die – im Unterschied zu Deutschland – überaus starke Stellung der Zentralregierung und die eher schwach ausgebildete der Instanzen der mittleren Ebene.

Sowohl die Verteilung der finanziellen Ressourcen als auch die Ausrichtung der Kulturpolitik an gesamtstaatlichen Zielen zeigen sehr deutlich die große Staatsnähe der Kulturförderung in Frankreich. Kultur ist im Nachbarland immer ein hoch politisches Thema, das nicht selten vom Präsidenten unmittelbar beeinflusst wird. Das belegt noch einmal das ausgeprägte Selbstverständnis der Franzosen als Kulturnation. Es zeigt gleichzeitig, dass Kultur sehr schnell für nichtkulturelle staatliche Zwecke eingesetzt werden kann, indem man deren Sekundäreffekte geradezu normativ nutzt. Dass dies nicht als Missbrauch oder Instrumentalisierung im negativen Sinne verstanden wird, hängt einerseits mit der Affirmation staatlichen und nationalen Handelns zusammen, andererseits aber auch mit der nach wie vor vorhandenen Begeisterung für geistvolle Ideen – und das waren die *Grands Projets* und das Konzept einer Kultur als Modernisierungsstrategie allemal.

USA

Obwohl der nordamerikanische Staat wesentlich jünger ist als Frankreich und nicht annähernd auf eine ähnliche Kultur- und Geistesgeschichte zurückblicken kann, wird das spezifisch US-amerikanische Kulturförderungssystem dennoch sehr stark historisch begründet. Bis heute ist die US-amerikanische Gesellschaft ganz wesentlich geprägt vom „Ursprungsmythos“[8] der ersten Siedler: In einem weitgehend unbesiedelten Land hatte jeder die gleiche Chance, sein Glück zu machen. Freiheit war für den kolonisierenden Neuankömmling deshalb nicht ein philosophischer Begriff europäischer Tradition, sondern die sehr praktische Möglichkeit, das Leben selbst in die Hand nehmen zu können.[9] Unmittelbarer Ausfluss dieser situativen Freiheit ist das Prinzip der Chancengleichheit. „Die Amerikaner wollen die Gleichheit der Startchancen in einem gesellschaftlichen Rennen, das die mehr oder weniger Erfolgreichen auch mehr oder weniger belohnen wird. Sie tun alles, um die Gleichheit der Chancen zu verbessern, und nur widerwillig etwas für diejenigen, die dennoch im Wettbewerb auf der Strecke geblieben sind.“[10] Eine Förderung von Künstlern aus sozialen Erwägungen, wie dies in vielen europäischen Staaten geschieht, ist vor dem Hinter-

7 Vgl. Council of Europe/ERICarts (Anm. 1), publiziert im Internet unter www.culturalpolicies.net/profiles/pprintm.asp (France, Kapitel 4.1).

8 Berndt Ostendorf/Paul Levine, Die amerikanische Definition von Kultur und die Definition der amerikanischen Kultur, in: Länderbericht USA, Band II: Außenpolitik, Gesellschaft, Kultur, Religion, Erziehung, hrsg. von Willi Paul Adams u. a. im Auftrag der Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 1992, S. 521.

9 „Der Idealtypus dieser situativen Freiheit ist die Freiheit des Marktes in Verbindung mit der Eigentumsfreiheit und der Vertragsfreiheit.“ R. Münch (Anm. 2), Band 1: Ihre Grundlagen und ihre Entwicklung in England und Amerika, Frankfurt/M. 1993, S. 370.

10 Ebd., S. 416.

grund eines solchen Freiheits- und Gleichheitsbegriffs ausgeschlossen.

Als später die Zahl der Siedler zunahm und sich eine gewisse staatliche Ordnung nicht mehr umgehen ließ, begrenzte man diese auf das unbedingt notwendige Maß. Stattdessen wurde eine zusätzliche Ebene zwischen staatlicher Ordnung und privater Freiheitssphäre geschaffen, wie man sie in Europa in dieser Ausprägung kaum kennt: die Vereinigungsfreiheit, die es jedem Bürger gestattet, sich zur Wahrnehmung gemeinsamer Aufgaben ohne Beteiligung des Staates zusammenzuschließen. Für die Kulturpolitik und die Kulturförderung hatte dies nachhaltige Folgen. Anders als beispielsweise in Frankreich oder Deutschland, wo die Kultur als staatliche Aufgabe betrachtet wird, blieb Kultur in den USA immer eine persönliche Angelegenheit des einzelnen Bürgers. Selbst dort, wo das Zusammenwirken mehrerer Personen erforderlich ist, um eine komplexe Aufgabe wie die Trägerschaft eines Museums oder eines Theaters zu bewältigen, wird nicht nach dem Staat gerufen, sondern die Ebene der Vereinigungsfreiheit genutzt.

In Frankreich wird das Geistes- und Kulturleben bis heute vom Rationalismus Descartes' geprägt, in den USA vom Pragmatismus nach Charles S. Peirce. Dieser fragt weder nach der Klarheit des Begriffs wie im Rationalismus noch nach der Sinneserfahrung wie im Empirismus, sondern erschließt Sinn und Bedeutung eines Gedankens allein aus der Handlungsweise, die er hervorruft. Als Folge dieses Pragmatismus fehlt dem Kulturbegriff in den USA jene Vergeistigung, wie sie für den europäischen Kulturbegriff typisch ist. Kultur ist in den USA deshalb immer sowohl Geisteskultur als auch Zivilisation, umfasst immer anspruchsvolle Kunst und Populärkultur gleichermaßen. Der Kulturbegriff, über den man in Deutschland voller Lust akademisch streiten kann, spielt als Begriff keine Rolle; entscheidend ist immer – im Sinne des Pragmatismus – der unmittelbare Gebrauch von Kultur.

Vor diesem Hintergrund kann es nicht verwundern, dass sich auch das US-amerikanische System der Kulturförderung erheblich von dem in Deutschland oder Frankreich unterscheidet. Nicht die staatliche Kulturförderung steht im Vordergrund, sondern die private. War es bereits bei der Urbarmachung des neuen Landes für jeden eine selbstverständliche Pflicht, sich an den Gemeinschaftsaufgaben zu beteiligen, so ist es auch heute noch eine Selbstverständlichkeit, durch die Wahrnehmung von Ehrenämtern oder durch öffentlich bekundete Spenden seinen Gemeinsinn unter Beweis zu stellen. Kein Politiker, Banker, Unternehmer oder auch Filmstar kann es sich daher leisten, sich nicht an einem großzügigen *philantropic giving* zu beteiligen.

Folglich ist auch das Kulturfördersystem sehr stark auf private Rahmenbedingungen abgestellt, sei es in Form des so genannten *Fund raising*, der zahlreichen Stiftungen oder als *Sponsoring* von Unternehmen. Eine selbstständige öffentliche Kulturförderung nach deutscher oder französischer Prägung findet man in den USA kaum. Nach einer Erhebung des *Arts Council England* standen 1998 in Deutschland 85 $ und in den USA 6 $ pro Einwohner als öffentliche Kulturausgaben zur Verfügung.[11] Staatliche Mittel, wie sie beispielsweise vom *National Endowment for the Arts (NEA)* vergeben werden, dienen weniger der Finanzierung – dafür sind sie von ihrem Umfang her viel zu niedrig – als vielmehr der Erleichterung der privaten Spendenakquise. Der geringe Zuschuss des NEA wirkt wie eine Art Gütesigel, durch das bescheinigt wird, dass es sich um ein seriöses und unterstützenswertes Vorhaben handelt.

Aber es gibt doch zwei sehr interessante Verknüpfungen zwischen öffentlichen und privaten Geldern. Die erste betrifft die sehr großzügige steuerliche Behandlung aller privaten Fördermittel für Kultur. Eine Verknüpfung zwischen öffentlichen und privaten Geldern besteht insofern, als steuermindernde private Fördermittel natürlich die Steuereinnahmen des Staates mindern, so dass indirekt die öffentliche Hand doch wieder an der privaten Kulturfinanzierung beteiligt ist. Auch die zweite Verknüpfung sieht die Initiative bei der Privatperson, welcher der Staat mehr oder weniger automatisch folgen muss. Gemeint sind die *Matching Grants*, die in Großbritannien zumeist als *Matching Funds* bezeichnet werden. Dies funktioniert wie folgt: Auf jeden Dollar, den eine Kultureinrichtung als Spende oder Sponsoring akquiriert, legt der Staat einen weiteren Dollar drauf. Das schafft erhebliche Anreize sowohl bei den Spendensammlern als auch bei den Spendern, weil jeder gesammelte Betrag automatisch das Doppelte wert ist. Und in der Tat wird nicht selten sogar das Fünffache an privaten Spenden erreicht.[12] Der Staat aber tritt auch hier wieder nur

11 Vgl. Arts Council England, Policy Research and Planning Department, Research Report Number 13: International Data on Public Spending on the Arts in Eleven Countries, London 1998.

12 Vgl. Angela Koch, Strukturen der Kulturfinanzierung in den USA, in: Werner Heinrichs/Armin Klein, Deutsches Jahrbuch für Kulturmanagement 2000, Band 4, Baden-Baden 2001, S. 76–93.

subsidiär auf. Kultur bleibt damit eine Privatsache, die der Staat lediglich mit wenigen, aber sehr effizienten Anreizsystemen unterstützt.

Der Blick auf die US-amerikanische Kulturpolitik und Kulturförderung ist in der Summe durchaus zwiespältig. Einerseits sind Kunst und Kultur über zahlreiche Stiftungen als Träger und Förderer von Kultureinrichtungen sowie über eine sehr große Zahl von Spendern und Förderern als persönliche Anliegen vieler Bürgerinnen und Bürger in der Bevölkerung verankert. Andererseits unterliegt jedes Kulturangebot, wenn es nicht von einem wohlhabenden Mäzen gefördert wird, den Gesetzen des Marktes. Das macht es den noch nicht marktgängigen Angeboten schwer, eine Entstehungs- und Erprobungsphase wirtschaftlich zu überstehen. Vor allem aber wird dadurch das Angebot in seiner Quantität deutlich reduziert, weshalb es denn auch in den USA im Vergleich zu Deutschland weit weniger Theater, Orchester, Museen und Bibliotheken gibt.

Innovative Modelle im Kontext bestehender Rahmenbedingungen

Der Vergleich der Konzepte der Kulturpolitik und Kulturförderung in Frankreich und den USA verdeutlicht einerseits, dass die kulturhistorischen Bezüge, die landesspezifischen Wertetraditionen und – vor allem im französischen Zentralstaat – nichtkulturelle staatliche Rahmenbedingungen beide Male von größter Bedeutung sind. Andererseits zeigt sich, dass Unterschiede auf dieser Vergleichsebene erhebliche Auswirkungen auf die Ziele der aktuellen Kulturpolitik und die Instrumente der strategischen und operativen Kulturförderung haben. Es sei deshalb vor übertriebenen Erwartungen hinsichtlich möglicher Anregungen gewarnt, die sich aus einem solchen Vergleich für die Situation in Deutschland ergeben könnten. Typische Erscheinungsformen der französischen Kulturpolitik sind ohne den Zentralstaat als wichtige nichtkulturelle Rahmenbedingung nicht denkbar (z. B. die *Grands Projets*). Nicht auf Deutschland übertragbar ist auch die Vereinigungsfreiheit und die Tradition des *philantropic giving* in den USA; folglich scheidet auch eine private Kulturfinanzierung nach US-amerikanischem Vorbild für Deutschland weitgehend aus.

Der internationale Vergleich zeigt aber auch, dass es zwei Staaten in Europa gibt, die – wie alle Länder – zwar über eigene Kultur- und Wertetraditionen verfügen, denen es aber in jüngster Zeit gelungen ist, ein Konzept von Kulturpolitik und Kulturförderung umzusetzen, das auf diese Traditionen relativ wenig Rücksicht nimmt: Schweden und die Niederlande. In beiden Ländern haben zu Beginn der neunziger Jahre kleine kulturpolitische Revolutionen stattgefunden. Sie wurden in Deutschland nur wenig beachtet, obwohl sie für die deutsche Situation von höchstem Interesse sein könnten.

Schweden

Die schwedische Kulturpolitik ist noch recht jung; 1974 gab es erstmals einen grundlegenden Beschluss des Reichstags zur Kulturpolitik. Mit diesem wurde vor allem versucht, die Kultur in das bestehende System des schwedischen Wohlfahrtsstaats zu integrieren. Dieser Beschluss war fast zwei Jahrzehnte lang unumstößliche Richtschnur aller kulturpolitischen Entscheidungen und Maßnahmen und glich in vielen Punkten dem, was auch in Deutschland in Form des Konzepts „Kultur für alle“[13] in jener Zeit propagiert wurde. Doch stärker als in Deutschland wurden soziale Aspekte betont wie beispielsweise in Form so genannter Künstlerehrengehälter, mit denen das Einkommen freischaffender Künstler, Komponisten oder Schriftsteller gesichert wird. Auch kannte man weit über das sonst übliche Maß hinausgehende Förderungen für kommerzielle Kulturbetriebe. So gab es beispielsweise eine Unterstützung für Buchläden im ländlichen Raum und Druckkostenzuschüsse zu zahlreichen Publikationen. Doch ähnlich wie in der äußerst großzügigen schwedischen Sozialpolitik konnten die Wohltaten auch in der Kulturpolitik nicht mehr finanziert werden. 1993 verzeichnete Schweden einen Staatsanteil am Volkseinkommen von 71,8 Prozent.

Um das sich abzeichnende Desaster abzuwenden, entschloss man sich Mitte der neunziger Jahre, nicht nur die Sozialpolitik neu zu ordnen, sondern auch die Kulturpolitik und die Kulturförderung auf eine neue Basis zu stellen.[14] Es wurde ein Staatlicher Kulturrat (*Statens Kulturråd*) gegründet, der zunächst die Aufgabe hatte, die Regierung und den Reichstag zu beraten. Unmittelbare Folge war ein Reichstagsbeschluss von 1996, in dem festgelegt wurde,

– die Kulturpolitik auf Staats-, Provinz- und Kommunalebene an national einheitlichen Zielen zu orientieren;

13 Hilmar Hoffmann, Kultur für alle. Perspektiven und Modelle, Frankfurt/M. 1979.
14 Vgl. ausführlich: W. Heinrichs (Anm. 1), S. 97–113.

– regionale und lokale Kulturinstitutionen zu stützen und zu vitalisieren;

– neue Medien und Informationstechniken in die Kulturpolitik einzubeziehen;

– die beratenden Funktionen des Kulturrats bei der Förderung von Entwicklungs- und Veränderungsarbeiten zu stärken.[15]

Gerade der letzte Punkt wurde konsequent umgesetzt. Der schwedische staatliche Kulturrat ist – anders als der als Dachverband fungierende Kulturrat in Deutschland – eine halbstaatliche Behörde, die unmittelbar dem Kulturministerium untersteht, in der praktischen Arbeit aber große Freiheiten genießt. Zwar ist er an die vom Reichstag vorgegebenen kulturpolitischen Ziele und die vom Kulturministerium erlassenen Richtlinien gebunden, hat aber sowohl in Personal- und Managementfragen als auch in der Entscheidung über einzelne Fördermaßnahmen gegenüber dem Ministerium freie Hand. Darüber hinaus erstellt der Kulturrat Gutachten und kulturpolitische Konzepte, berät den Reichstag und das Ministerium in kulturpolitischen Fragen und informiert die Öffentlichkeit durch eine selbstständige Presse- und Öffentlichkeitsarbeit sowie durch eine Reihe von Publikationen.

Der Kulturrat besteht aus einem Vorsitzenden und zwölf Mitgliedern, die von der Regierung für die Dauer von drei Jahren ernannt werden; er kann weitere Fachleute hinzuziehen. Er wird unterstützt von einem Verwaltungsapparat mit einem Direktor und wenig mehr als 50 Angestellten, die in sechs Abteilungen, die den Sparten des Kulturbetriebs entsprechen, tätig sind. Diesen Abteilungen sind nationale Einrichtungen nachgeordnet wie beispielsweise die nationalen Theater, Orchester, Museen und Bibliotheken.[16]

Der unabhängige Kulturrat trägt ganz entscheidend dazu bei, dass seitens der politischen Gremien kulturpolitische Schwerpunkte gesetzt werden, und sorgt dafür, dass diese kulturpolitischen Ziele auf allen Ebenen umgesetzt werden. Zur Zeit hat man es sich zum obersten Ziel gesetzt, die Bereiche Literatur und Lesen (vor allem mit Blick auf Kinder und Jugendliche), Museumspädagogik, Architektur, Design und Industriedenkmalpflege sowie generelle Verbesserung der Arbeitsbedingungen von Künstlern verstärkt zu fördern.[17]

Dieses System hat mehrere Vorteile. Erstens ist der Kulturrat zwar politisch legitimiert, in seiner praktischen Arbeit aber unabhängig. Zweitens handelt es sich um ein interdisziplinäres Gremium von Fachleuten – nicht von Beamten –, die zudem immer nur auf Zeit bestellt werden. Drittens kann der Kulturrat die Regierung und das Parlament beraten und damit Einfluss nehmen auf die kulturpolitischen Zielsetzungen. Durch die regelmäßig neu zu beschließenden Ziele – vierter Vorteil – bleibt Spielraum für Innovationen und für aktuelle Schwerpunkte, weil gleichzeitig frühere Ziele damit obsolet werden und deren Förderung reduziert werden kann. Fünftens liegt die Steuerung der Umsetzung ebenfalls beim Kulturrat. Das bedeutet, dass die Kultureinrichtungen und die zu fördernden Personen von „ihresgleichen“ Anordnungen erhalten, was deren Akzeptanz erleichtert. Und nicht zuletzt: Diese innovative Steuerung der Kulturförderung ist ohne Zerschlagung vorhandener Strukturen möglich.

Niederlande

Im 19. und in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurde die Kulturpolitik in den Niederlanden im Wesentlichen durch eine so genannte „Versäulung“[18] fast aller Bereiche des privaten wie öffentlichen Lebens bestimmt. Demnach verstanden sich die prägenden weltanschaulichen und religiösen Institutionen (vor allem Katholizismus, Protestantismus/Calvinismus, Sozialismus, Liberalismus) als die tragenden „Säulen“ einer Gesellschaft. Nach dem „Säulen-Modell“ konnte eine Gesellschaft nur funktionieren, wenn die tragenden „Säulen“ in allen gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Organisationen und Institutionen ihre Parallelstrukturen vorfanden. Damit sich die „Säulen“ nicht gegenseitig blockierten (keine „Säule“ konnte allein eine Mehrheit erringen), war eine aufwändige Konsens-Politik (auch Konkordanz-Politik genannt) zwingend erforderlich. Als Folge wurden beispielsweise die Sendezeiten im niederländischen Rundfunk bis Mitte der sechziger Jahre nach der Gewichtung und den Ansprüchen der einzelnen „Säulen“ aufgeteilt.

Ab den sechziger Jahren verlor die „Säulen-Politik“ allerdings zunehmend an Bedeutung – mit

15 Vgl. Statens kulturråds fördjupade anslagsframställning för perioden 1997–1999, Stockholm 1996 (nicht veröffentlichte Regierungsvorlage).
16 Vgl. Swedish Cultural Policy, hrsg. vom Staatlichen Kulturrat, Trelleborg 1994, S. 26 f.
17 Vgl. Council of Europe/ERICarts (Anm. 1), publiziert im Internet unter www.culturalpolicies.net/profiles/pprintm.asp (Sweden, Kapitel 4.1)
18 Diese wird auch als „Säulen-Politik“ oder „Säulen-Modell“ bezeichnet.

entsprechenden Folgen auch für die Kulturpolitik. Nach einer Übergangsphase, die vor allem – wie in Deutschland – von einer Demokratisierung der Kulturarbeit geprägt war, kam es 1993 mit dem „Gesetz über die besondere Kulturpolitik“[19] zu einer völligen Neuorientierung der öffentlichen Kulturförderung. Seither sind Merkmale wie „Vielseitigkeit“ und „Qualitätssicherung“ in die Kulturpolitik und in die öffentliche Kulturförderung eingeführt, werden Innovationen in besonderem Maße gefördert und wird die Eigenständigkeit und Eigenverantwortlichkeit der Kulturinstitutionen gestärkt.[20]

Nach dem Gesetz von 1993 steht ein so genannter Kulturplan im Mittelpunkt der kulturpolitischen und administrativen Steuerung. In diesem wird jeweils für die Dauer von vier Jahren festgelegt, welche kulturpolitischen Ziele vorrangig verfolgt werden sollen. Für den derzeit geltenden Kulturplan 2001 bis 2004 lautet das oberste Ziel: Kultur als Konfrontation. In einem Dokument vom Umfang eines Buchs wird festgeschrieben, dass Themen wie kulturelle Vielfalt, Aspekte des Publikums und kulturelles Unternehmertum im Mittelpunkt der Kulturpolitik stehen.[21]

Zur Umsetzung des Kulturplans wird ein Kulturrat eingesetzt, der große Parallelen zum schwedischen aufweist. Der Kulturrat der Niederlande wird vom Staatssekretär für Kultur für die Dauer von vier Jahren berufen und besteht aus 14 Mitgliedern. Unterhalb des Kulturrats gibt es Fachausschüsse, die vom Kulturrat ernannt werden und in denen die Entscheidungen fachlich vorbereitet werden. Der Kulturrat entscheidet auf der Grundlage des Kulturplans, welche kulturellen Institutionen für einen Zeitraum von vier Jahren aus öffentlichen Mitteln gefördert werden. Abgesehen von einigen Kultureinrichtungen von nationaler Bedeutung wie dem *Rjiksmuseum* und dem *Concertgebouworkest*, deren Finanzierung auf Dauer zugesichert ist, werden alle Kultureinrichtungen, die öffentliche Fördergelder erhalten, einer eingehenden Evaluation unterzogen. Danach wird entschieden, welche Einrichtungen welche Mittel während der nächsten vier Jahre erhalten, allerdings auch mit der Zusicherung, in dieser Zeit keine Kürzungen erwarten zu müssen. Das führt dazu, dass Einrichtungen, deren Arbeit nicht mehr überzeugen kann, aus der Förderung herausfallen bzw. deren Förderung gemindert wird und neue Einrichtungen, deren Konzepte überzeugen, gute Chancen auf eine erstmalige Förderung haben. Dies bewirkt auch, dass Kultureinrichtungen von sich aus frühzeitig Reformmaßnahmen ergreifen, um auch während der Periode des nächsten Kulturplans noch förderwürdig erscheinen zu können.[22]

Inzwischen haben fast alle Provinzen und Kommunen für ihre Ebenen dieses System übernommen, so dass alle vier Jahre die gesamte Kulturszene der Niederlande evaluiert wird, soweit sie von öffentlichen Mitteln abhängig ist. Dieses System, das es in dieser Konsequenz kein zweites Mal gibt, erntet verständlicherweise nicht nur Lob. Die alle vier Jahre wiederkehrende Unsicherheit über die finanzielle Zukunft lähmt eine kontinuierliche und langfristig angelegte Arbeit. Auch verlangt die immer wieder neue Orientierung an kulturpolitischen Zielen von den Einrichtungen ein hohes Maß an Flexibilität und Anpassungsbereitschaft. Doch herrscht in den Niederlanden wohl Einigkeit darüber, dass ein besseres System, das allen Bedürfnissen gerecht werden kann, nicht denkbar ist. Dies gilt vor allem hinsichtlich des Ziels, Innovationen jederzeit zu ermöglichen und sich relativ problemlos von missglückten oder nicht mehr zeitgemäßen Angeboten verabschieden zu können. „Das niederländische kulturpolitische System beruht als Teil der niederländischen politischen Kultur (. . .) viel mehr auf Veränderung. Der Wunsch nach Flexibilität, Dynamik und Durchlässigkeit in der Kunst ist unter anderem dadurch zu gewährleisten, dass man von Zeit zu Zeit bestehende Institutionen gegen neue austauscht.“[23]

Anregungen für die Kulturpolitik und Kulturförderung in Deutschland

Die enormen Unterschiede zwischen Deutschland auf der einen Seite sowie Frankreich und den USA auf der anderen hinsichtlich der Wertetradi-

19 Wet op het Specifiek Cultuurbeleid, 1993.

20 Vgl. Ministry of Education, Culture and Science, Cultural Policy in the Netherlands, Den Haag 1999.

21 Vgl. Ministry of Education, Culture and Science, Culture as Confrontation. Cultural Policy 2001–2004. Summary of documents comprising the present cultural policy, Den Haag 2002.

22 Mit dem Kulturplan 2001–2004 „sind 38 von 284 existierenden Kultureinrichtungen aufgegeben worden und 21 haben eine Reduzierung ihrer Förderung erfahren. Dem steht gegenüber, dass nicht weniger als 168 Einrichtungen zum ersten Mal eine vierjährige Unterstützung bekommen haben und von den bestehenden Einrichtungen nicht weniger als 137 eine höhere Förderung rausholten.“ George Lawson, Lernen vom Nachbarn. Wie unterscheidet sich die niederländische Kulturpolitik von der deutschen?, in: Politik und Kultur, (2003) Nov./Dez., S. 21 f.

23 Ebd.

tionen und der nichtkulturellen staatlichen Rahmenbedingungen verbieten es geradezu, sich in diesen beiden Ländern nach Anregungen umzusehen. Weder wird es im föderalistischen Deutschland gelingen, kulturelle Großprojekte von der Art der *Grands Projets* zu realisieren, noch wird angesichts der gänzlich anderen Wertemuster in Deutschland eine private Kulturförderung nach dem Muster der USA möglich sein. Da gerade Letzteres immer wieder in den Köpfen von Kulturpolitikern herumzuspuken scheint, ist die Ernüchterung, die sich nach einem Ländervergleich der vorgeschlagenen Art einstellt, nicht ohne Gewinn. Einzig das System der *Matching Funds*, das im 19. Jahrhundert auch in Deutschland weit verbreitet war,[24] bietet sich für eine verstärkte Übernahme auch in Deutschland an. Dieses Prinzip schafft Anreize für den Spender und lässt ihn gleichzeitig nicht als Lückenbüßer oder gar als Sparkommissar des Finanzministers erscheinen, weil der Staat durch die Spende nicht aus seiner Verpflichtung entlassen, sondern sogar noch zusätzlich in die Pflicht genommen wird.

Ganz anders sind die Anregungen zu bewerten, welche der Vergleich mit Ländern bringt, in denen die Wertetraditionen nicht von so großer Bedeutung sind bzw. wo sich die nichtkulturellen staatlichen Rahmenbedingungen von denen in Deutschland nicht so gravierend unterscheiden. Hier ist vor allem die in Schweden wie in den Niederlanden bestehende Institution des Kulturrats von großem Interesse. Kulturbeamte in den Kommunen und Ministerien tun sich verständlicherweise schwer damit, im Rahmen der Kulturförderung fachlich-inhaltliche Entscheidungen zu treffen. Ohne solche Entscheidungen aber ist die Kulturförderung entweder sehr von Zufällen oder von der Wiederholung des immer Gleichen abhängig. Nur ein mit Fachleuten auf Zeit besetzter, unabhängiger Kulturrat mit Entscheidungskompetenz ist in der Lage (und legitimiert), auch inhaltliche Akzente zu setzen. In Verbindung mit einem Kulturplan nach niederländischem Vorbild und einer generell zeitlich befristeten Förderung ergibt sich darüber hinaus die Chance, dem Neuen in der Kultur verstärkt eine Chance zu bieten.

In Deutschland sind solche Anregungen und Erfahrungen aus dem Ausland bisher nur schwer vermittelbar. Die deutsche Kulturpolitik krankt bisher daran, dass sie alle Probleme nur aus finanzieller Sicht bewertet. In Wahrheit ist das finanzielle Problem aber eher marginal, denn die Gesamtsumme der öffentlichen Kulturausgaben sinkt nicht. Stattdessen steigt die Zahl der zu fördernden Einrichtungen und Projekte, weil neben den notwendigen neuen Zuschussempfängern auch die alten weiterhin ihre Zuschüsse erhalten, und zwar ohne dass je gefragt würde, ob der Zuschuss denn noch gerechtfertigt ist. Würde man in Deutschland stärker als bisher bereit sein, auch Konzepte und Erfahrungen anderer Ländern zumindest ergebnisoffen zu prüfen, könnte sich daraus manche interessante Lösung der derzeitigen Probleme und Schwächen in der deutschen Kulturförderung ergeben.

24 Vgl. dazu die Beispiele aus dem 19. Jahrhundert in: W. Heinrichs (Anm. 1), S. 217 f.

Annegret Künzel

Geschlechtsspezifische Aspekte von Kunst- und Kulturförderung

Staatliche Kunst- und Kulturförderung zielt auf die Besten; diese werden bevorzugt. Dass damit eine Diskriminierung einhergehen könnte, wird mit dem Hinweis auf die Chancengleichheit aller Kunstschaffenden und dem Verweis darauf, Kunstförderung erfolge in einem neutralen Kontext, abgewiesen. Kunst- und Kulturförderung erfolgt jedoch innerhalb eines geschlechtsdiskriminierenden gesellschaftlichen Rahmens. Sie dient nicht nur der Sicherung künstlerischer Vorhaben, sondern wirkt sich auch auf die Repräsentanz von Frauen und Männern in der Kunst aus. Die dabei weitgehend unsichtbare Bedeutung von Geschlecht hat insbesondere für Frauen nachteilige Effekte, die sich im Rahmen aktueller Finanzierungsdebatten zu verstärken scheinen. In diesem Beitrag soll die Tragweite der geschlechtsdiskriminierenden Förderpraxis skizziert und die Notwendigkeit einer verstärkten Berücksichtigung der Kategorie Geschlecht in der öffentlichen Kunstförderung hervorgehoben werden.[1]

Aktuelle Debatten in der Kulturfinanzierung

Kulturförderung gehört zu den politischen Handlungsfeldern, in denen im Zuge von Rationalisierungsprozessen und der aktuellen Diskussion um Kulturfinanzierung als freiwilliges politisches Engagement große Einsparpotenziale vermutet werden. Tatsächlich entsprechen die öffentlichen Ausgaben für Kultur jedoch nur einem minimalen Bruchteil des Gesamtetats der öffentlichen Haushalte, und die realen Kulturausgaben sinken kontinuierlich.[2] Die Kompetenzen für Kulturpolitik liegen zwar überwiegend bei den Gemeinden und Ländern, aber sie verschieben sich aufgrund des kommunalen Spardrucks zunehmend. Für die Kultur- und Kunstförderung bedeutet die Verschlechterung der finanziellen Situation in erster Linie eine Kürzung der Kulturetats in der öffentlichen Kulturförderung. Kommunale und freie Träger sind von Einsparungen besonders hart betroffen; in einigen Regionen kommt es dadurch zu einem großflächigen kulturellen Kahlschlag.

In der Debatte um Einsparpotenziale im Kulturbereich geht unter, dass bei der Verteilung dieser Gelder Männer bevorzugt, Frauen benachteiligt werden. Denn die unmittelbare und mittelbare finanzielle Berücksichtigung der Geschlechter ist höchst verschieden. So kommen beispielsweise in Deutschland nur 15 Prozent aller öffentlichen Mittel der Kunstförderung Frauen zugute, in Europa sind es sogar nur 10 bis 15 Prozent.[3] Zudem ist davon auszugehen, dass Männer und Frauen nicht nur bei der Vergabe unterschiedlich berücksichtigt werden, sondern auch von Einsparungen ungleich stark betroffen sind.

Wenngleich es im Kulturbereich bislang keine detaillierte und qualifizierte Datengrundlage für eine Analyse der Finanzierung gibt, kann der Blick auf die drei Dimensionen von Kunstförderung helfen, die geschlechtsspezifische Bedeutung der Förderstrukturen zu verdeutlichen. Künstlerinnen und Künstler beziehen *erstens* direkte Einkünfte aus den öffentlichen Haushalten: Gagen, Stipendien, Ankäufe von Kunstwerken, Aufträge oder Preise. Öffentliche Zuschüsse gehen *zweitens* für Projektarbeit oder Personal- und Sachkosten an öffentliche oder private Einrichtungen. *Drittens* finanziert die öffentliche Hand die Mittel zur Deckung von Unterhaltskosten und Kosten für die künstlerische

1 Der Beitrag befasst sich schwerpunktmäßig mit Aspekten von Kunstförderung im Rahmen öffentlicher Kulturpolitik. Obwohl auch nichtkünstlerisch tätige Frauen und Männer im Kunstbetrieb von Geschlechterungleichheiten betroffen sind, wird vorrangig auf Künstlerinnen und Künstler fokussiert.

2 Vgl. Statistisches Bundesamt, Kulturfinanzbericht 2003, www.destatis.de/presse/deutsch/pm2004/p2010072.htm; Michael Söndermann, Wie hat sich die öffentliche Kulturfinanzierung weiterentwickelt? Ergebnisse aus der Kulturstatistik 2002, in: Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hrsg.), Jahrbuch für Kulturpolitik 2002/03, Essen 2003.

3 Vgl. Juliane Freifrau von Friesen, Gender Budgeting in der öffentlichen Kunstförderung. Zur Notwendigkeit einer geschlechtergerechten Mittelvergabe, Vortrag zum Internationalen Frauentag auf einer Veranstaltung des Bündnis für Künstlerinnen, LAG für Frauen in künstlerischen Berufen, Baden-Württemberg e.V. am 8. 3. 2003 in Mannheim, www.djb.de/content.php/gender_vortrag.html

Arbeit und die Anschaffungen der staatlichen und städtischen Kulturinstitutionen. In jedem dieser drei Bereiche werden Frauen und Männer jeweils unterschiedlich gefördert. Auch wenn das vorhandene Zahlenmaterial zur Repräsentanz von Frauen und Männern in der Kunst keine detaillierte Analyse erlaubt, gibt es doch genügend Indizien dafür, dass Männer weitaus häufiger in den Genuss direkter und indirekter Förderung kommen. Sie sind nicht nur in entsprechenden Projekten, sondern auch in Leitungspositionen bekannter und hoch subventionierter Kulturinstitutionen stärker vertreten. Kürzungen von Personal- und Sachmitteln kleinerer Kulturinstitutionen benachteiligen – umgekehrt – nicht nur den eher weiblichen „Mittelbau", sondern tragen auch zur Verschlechterung der Lage von vorrangig regional bekannten Künstlerinnen und Künstlern bei. Die öffentliche Aufmerksamkeit konzentriert sich zunehmend auf die überregionalen – und meist männlichen – Größen im Kulturbereich. Auch wenn Ausstellungen sich nicht unmittelbar über Gagen oder Honorare in Einkünften niederschlagen, so haben sie doch wertvolle Multiplikationseffekte etwa durch Ankäufe, die Steigerung des Bekanntheitsgrades oder die Vergabe von Preisen.

Von Seiten des Bundes wird angesichts enger öffentlicher Haushaltslagen auf den „verschärften Legitimationsdruck"[4] von Kultur- und Kunstförderung hingewiesen. Der Föderalismus bringt es mit sich, dass sich die Förderung des Bundes auf die „Leuchttürme" konzentriert. Da nur ausgewählte Einrichtungen eine Spitzenförderung erhalten und Frauen – wie schon erwähnt – in diesen wesentlich schwächer vertreten sind, profitieren von dieser Förderung vor allem *männliche* Künstler.

Daten zur geschlechtsspezifischen Ungleichheit

Die Unterschiede des Durchschnittseinkommens der bei der Künstlersozialkasse versicherten Frauen und Männer sind symptomatisch für die Geschlechterdifferenzen im gesamten Kunstbetrieb. Danach hatten Künstler zum 1. Januar 2004 ein jährliches Durchschnittseinkommen von 12 447 Euro, Künstlerinnen kamen hingegen nur auf 9 331 Euro. Bei den Berufsanfängerinnen und -anfängern ist der Unterschied noch krasser: 11 729 versicherte Männer verdienten durchschnittlich 9 313 Euro, während das Durchschnittseinkommen von 14 774 Berufsanfängerinnen bei nur 7 902 Euro lag.[5]

Im Frühjahr 2004 wurde eine Studie des Deutschen Kulturrates über Frauen in Kunst und Kultur vorgestellt, in der in den Jahren 1995 bis 2000 die Situation von Frauen in Kulturinstitutionen und in der Künstlerförderung analysiert wurde.[6] Danach werden Frauen, im Studium noch in der Mehrheit, im Berufsleben und erst recht bei der Vergabe von Leitungspositionen sukzessive von Männern verdrängt. Die einzige weibliche Domäne sind die Stadtbibliotheken und die Literaturhäuser. Diese zeichnen sich allerdings durch eine chronische Unterfinanzierung aus. Außerdem sind sie vielfach von Schließungen bedroht und zählen nicht gerade zu den prestigeträchtigsten Orten im Kulturbereich. Führungspositionen in Museen, Theatern und Orchestern stehen Frauen kaum offen. Je höher das Renommee in einer Kunstsparte ist, desto seltener gelingt es Frauen, die Karriereleiter hinaufzusteigen. Für die Entwicklung seit 1995 wird in der Studie festgestellt: „Eine nennenswerte Steigerung der Partizipation von Frauen an den Führungspositionen in der Kultur ist für den Betrachtungszeitraum 1995 bis 2000 nicht zu konstatieren. Blickt man auf die künstlerischen Sparten im Einzelnen, so stehen einigen positiven Entwicklungen mindestens ebenso viele negative gegenüber."[7]

Auch die Lage der freiberuflichen Künstlerinnen ist insgesamt schlechter als die der Künstler. So kaufen beispielsweise die Bundesländer seltener Werke von Frauen und vergeben – umgekehrt – Aufträge häufiger an Männer, die zudem ein höheres Einkommen erzielen. Für dieselbe Anzahl von Werken, die durch die Länder angekauft oder in Auftrag gegeben worden sind, erhielten Frauen eine um etwa 10 Prozent niedrigere Durchschnittssumme.[8] Der Anteil der an Künstlerinnen verge-

4 Vgl. Christina Weiss, Leuchttürme der Gegenwartskunst, in: Kulturstiftung des Bundes (Hrsg.), Kulturstiftung des Bundes, Nr. 3, Halle/Saale 2004, S. 27.

5 Vgl. statistische Daten der Künstlersozialkasse unter www.kuenstlersozialkasse.de.

6 Vgl. auch für die nachfolgend genannten Statistiken: Jens Leberl/Gabriele Schulz, Frauen in Kunst und Kultur II. 1995–2000. Partizipation von Frauen an den Kulturinstitutionen und an der Künstlerinnen- und Künstlerförderung der Bundesländer, hrsg. vom Deutschen Kulturrat e. V., o. O. 2004.

7 Dies lässt sich besonders gut anhand der Situation in den Hochschulen verdeutlichen. In allen künstlerisch-musischen Fächern zusammen ergibt sich ein Verhältnis von 60 Prozent Studentinnen auf 40 bzw. 35 Prozent Frauen im akademischen und künstlerischen Mittelbau und 30 bzw. 25 Prozent Professorinnen. Ebd., S. 91.

8 Vgl. Zentrum für Kulturforschung (Hrsg.), Trotz Fleiß kein Preis? Frauen in der individuellen Künstlerförderung II, Bonn 2001.

benen Preise und Stipendien ist ebenfalls kleiner, er lag im Zeitraum 1995 bis 2000 nur bei 32 Prozent.[9] Künstlerinnen müssen sich zudem häufiger bewerben, um überhaupt eine Förderung zu erhalten.[10] Vergleichbares gilt für die Sparte Bildende Kunst. Preise werden hier an Frauen seltener verliehen: Je höher sie dotiert sind, umso seltener gehen sie an Künstlerinnen. Tatsächlich erhalten Frauen weniger als ein Viertel der höchst dotierten Preise.[11]

In der Diskussion um die soziale Lage und die drohende Altersarmut von Künstlerinnen und Künstlern geht ein geschlechtsundifferenzierter Blick an der besonderen Betroffenheit von Frauen vorbei. Die Zahl arbeitsloser Künstlerinnen und Künstler hat sich in den letzten Jahren zwar insgesamt beträchtlich erhöht.[12] Aber Künstlerinnen haben wegen ihres niedrigeren Einkommens in noch geringerem Umfang als Männer die Möglichkeit, eine ausreichende Altersversorgung aufzubauen, und leben daher häufiger als ihre männlichen Kollegen am Rande des Existenzminimums.[13] Das veranschaulicht auch der Bericht der Bundesregierung über die soziale Lage der Künstlerinnen und Künstler aus dem Jahr 2000 hinsichtlich der Regelaltersrente: Männer erhielten damals durchschnittlich 1 239 DM, Frauen nur 862 DM.[14] Es ist zu hoffen, dass die Arbeitsergebnisse und Handlungsempfehlungen der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland", in deren Arbeitsprogramm auch ein Schwerpunkt zur wirtschaftlichen und sozialen Lage von Künstlerinnen und Künstlern enthalten ist, dazu beitragen werden, der ungleichen geschlechtsspezifischen Betroffenheit gegenzusteuern. In den aktuellen Debatten zur Neuregelung der Sozialgesetzgebung für Künstler werden geschlechtsspezifische Aspekte bislang nur unzureichend berücksichtigt. Stattdessen stehen vor allem finanzielle Probleme im Vordergrund. Insgesamt ist es in höchstem Maße erstaunlich, dass die öffentliche Kultur- und Kunstpolitik ungeachtet der beschriebenen eklatanten Unterschiede nicht in Erklärungsnotstand hinsichtlich ihrer Förderschwerpunkte gerät.

Formen von Benachteiligungen

Die Art und Weise der Repräsentation von Macht im Geschlechterverhältnis ist unter dem Einfluss vermehrter öffentlicher Aufmerksamkeit gegenüber geschlechtsspezifischen Diskriminierungen subtiler geworden. Dass Künstlerinnen und ihre Werke im Gegensatz zu Künstlern und deren Werken in der Öffentlichkeit seltener wahrgenommen werden, hängt auch mit einem Verständnis von künstlerischer Genialität zusammen, das sich implizit auf ein männliches Subjekt bezieht. Der Mythos des künstlerischen Schöpfertums, wonach Männer produzieren, Frauen aber nur reproduzieren können, führt nicht selten zum sozialen Ausschluss von Künstlerinnen. In den gebräuchlichen Interpretationen der Werke von Künstlerinnen werden entweder die als typisch weiblich symbolisierten Merkmale betont oder bestimmte Eigenschaften der Werke als typisch weiblich definiert. Künstlerinnen steht aufgrund ihrer Weiblichkeit in einer männlich dominierten Kultur kein eigener symbolischer Raum offen. Daher produzieren sie entweder außerhalb der symbolischen Ordnung und somit auch außerhalb öffentlicher Anerkennung „ganz andere", mithin weibliche Kunstwerke. Oder sie wenden sich weiblich symbolisierten Kategorien zu und stehen auch damit außerhalb der herrschenden ästhetischen Maßstäbe. Dem Vorwurf, ihr Kunstschaffen sei eigentlich männlich oder typisch weiblich, können Künstlerinnen innerhalb dieser symbolischen Ordnung kaum ausweichen.

Die gängige Praxis der Kunstförderung unterstreicht diese symbolischen Ausschlussmechanismen. Eine geschlechtssensible Kunst- und Kulturpolitik, die mit spezifischen Instrumenten – wie etwa Quotierungen – regulierend auf das geschlechtsspezifische Ungleichgewicht einwirkt, könnte hier Abhilfe schaffen. Aber auch die Kunst selbst kann – im Zusam-

9 Vgl. J. Leberl/G. Schulz (Anm. 6).

10 Vgl. Constanze Stange, Kunst – Erwerbsarbeit – Geschlecht. Zur Ungleichheit von Künstlerinnen und Künstlern in Sachsen-Anhalt, Diss., Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg, Halle/Saale 2000; vgl. auch dies., Zur sozialen Lage von Künstlerinnen und Künstlern im Land Sachsen-Anhalt, Studie im Auftrag des Kultusministeriums Sachsen-Anhalt, o. O. 1996.

11 Vgl. Olaf Zimmermann, Wie brotlos ist die Kunst? Probleme der Künstlerinnen mit dem Kunstmarkt, www1.kas.de/publikationen/1998/diefrau/9803zimmermann. pdf, 1998.

12 Dessen ungeachtet werden von der Bundesregierung keine Maßnahmen zur Verbesserung der Lage selbständiger Künstlerinnen und Künstler ins Auge gefasst. Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der CDU/CSU-Fraktion und der FDP-Fraktion „Wirtschaftliche und soziale Entwicklung der künstlerischen Berufe und des Kunstbetriebes in Deutschland", Drs. 15/2275 vom 19. 12. 2003.

13 Andererseits sind Künstlerinnen gerade deswegen stärker als Männer auf außerkünstlerische Nebentätigkeiten angewiesen, in deren Rahmen sie Rentenanwartschaften erwerben können. Genaue Daten gibt es allerdings hierzu bislang nicht.

14 Vgl. Bericht der Bundesregierung über die soziale Lage der Künstlerinnen und Künstler in Deutschland, o. O. 2000. Aktuellere Daten liegen leider nicht vor.

menwirken mit der theoretischen Auseinandersetzung – notwendige Impulse setzen und tradierte ästhetische Kategorien in Frage stellen.

Kunstförderung ist keine politikfreie Zone, sondern beruht auf spezifischen Strukturen des Kunstbetriebes. Künstlerinnen sind – wie oben bereits erwähnt – in politischen Institutionen oder Entscheidungsgremien nur schwach vertreten. Gleichzeitig weisen die Organisationsformen und Binnenstrukturen des Kunstbetriebes spezifische Barrieren auf, die Frauen den Zugang zu Machtpositionen erheblich erschweren.[15] Hierzu gehört auch, dass bei Juryentscheiden oft diejenigen Bewerberinnen und Bewerber die besten Chancen haben, deren Arbeiten am ehesten dem Selbstbild der – meist männlichen – Gremienmitglieder entsprechen. In der Folge werden wesentlich weniger Künstlerinnen als Künstler mit Ehrungen, Ausstellungen oder Stipendien bedacht.[16]

Anforderungen an die Kunstförderung

Ungeachtet der breiten Fächerung von Frauenförderpolitik sind entsprechende Bemühungen im Kunst- und Kulturbereich insgesamt eher ineffektiv.[17] Es besteht also Handlungsbedarf, wobei es vor allem darum geht, Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Lage von Künstlern – insbesondere von Künstlerinnen – in die Kunst- und Kulturpolitik zu integrieren. Das vorrangige Ziel muss darin bestehen, die vorhandenen Mittel gleichwertig zu verteilen.

Gelingen könnte dies durch eine quantitative Gleichstellungspolitik, etwa in Form von Quoten. Diese könnten – beispielsweise bei Berufungen von Professoren und Professorinnen an Kunsthochschulen – dazu beitragen, das Fehlen weiblicher Leitbilder zu ersetzen und so Leitungspositionen für Studentinnen als Karriereoption attraktiver zu machen. Bei der Vergabe von Preisen und Ehrungen sollten die Jurys wechselnd und geschlechtergerecht besetzt werden. Quoten sind in vielen Bereichen der Kunst- und Kulturförderung möglich und notwendig, etwa beim Ankauf von Kunstwerken, bei der Auftrags- und Ausstellungsvergabe und der Gestaltung von Katalogen sowie bei Gremienbesetzungen. Da die traditionelle Kunstförderung Männer bevorzugt, kann zum Abbau von Ungleichheiten vorübergehend auch ungleiche Behandlung notwendig sein.

Eine wichtige Voraussetzung für die Wirksamkeit solcher ergebnisorientierter Instrumentarien ist das Aufbrechen tradierter Klischees und Stereotypen. Politisches Handeln sollte zu einem Bewusstseinswandel beitragen, in dessen Verlauf geschlechtstypische Klischees abgebaut werden.[18] Aufgabe von Politik und deren wissenschaftlicher Begleitforschung muss es daher sein, bei der Setzung politischer Prioritäten geschlechtersensibel vorzugehen. Insbesondere gleichstellungspolitische Strategien wie Gender Mainstreaming und Gender Budgeting als politische Querschnittsaufgaben können dazu beitragen, die Logik von Finanz- und Förderpolitik sowie deren Geschlechterklischees aufzubrechen und zu verändern.[19] Die zahlreichen Statistiken und Studien zur unterschiedlichen Situation von Frauen und Männern sollten durch differenzierte Analysen zur Verflechtung der verschiedenen Faktoren geschlechtsspezifischer Ungleichheit erweitert werden. Es müssen demnach zwei Bedingungen berücksichtigt werden: die bipolare Geschlechterhierarchie *und* die Vielfalt ihrer Erscheinungen. Kunst- und Kultur-

15 Im Land Brandenburg beispielsweise lag die Beteiligung von Frauen, die von der Landesregierung in Gremien entsandt wurden, im Jahr 2000 bei 7,5 Prozent. In Unternehmen des privaten und öffentlichen Rechts beträgt der Anteil von Frauen in Gremien sogar nur 2,8 Prozent. Vgl. Land Brandenburg, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen (Hrsg.), 3. Landesgleichstellungsbericht, Berichtszeitraum 1998–2000.

16 Zwar gehen 44 Prozent der Förderpreise an junge Frauen, Hauptpreise und hoch dotierte Preise werden jedoch nur noch zu 22 Prozent an Künstlerinnen verliehen. Vgl. Susanne Binas, Erfolgreiche Künstlerinnen. Arbeiten zwischen Eigensinn und Kulturbetrieb, Essen 2003.

17 Vor allem aufgrund der Sparzwänge der letzten Jahre ist beispielsweise der Anteil von weiblichem wissenschaftlichen Personal an den Hochschulen und in Leitungsfunktionen von Kultureinrichtungen annähernd gleich geblieben.

18 Wie wenig das Verständnis für geschlechtliche Diskriminierungen auch das Selbstverständnis der betroffenen Künstlerinnen durchdrungen hat, zeigt der Mangel an Sensibilität für Benachteiligungen. Etablierte Künstlerinnen sind häufig davon überzeugt, ihre Positionen nicht ihrem Geschlecht oder ihrer Herkunft zu verdanken, sondern allein der Qualität ihrer Arbeiten; sie übersehen dabei oft die maßgebliche Bedeutung von Frauenquoten und speziellen Fördermaßnahmen für den eigenen Werdegang. Vgl. S. Binas (Anm. 17), S. 219.

19 Gender Mainstreaming ist eine gleichstellungspolitische Strategie, deren Ziel das Sichtbarmachen und die Beseitigung von geschlechtlichen Hierarchien ist. Gender Budgeting bezeichnet geschlechtergerechte Haushaltspolitik und ist erforderlich, weil sich jede politische Gestaltung, so auch Haushaltspolitik, unterschiedlich auf Männer und Frauen auswirkt. Nähere Informationen zur Gender-Politik der Bundesregierung unter www.gender-mainstreaming.net; siehe außerdem zu Gender-Budgeting www.gender-budgets.de.

politik sollte aus diesem Grunde sowohl spezielle Frauenfördermaßnahmen enthalten als auch flexible geschlechterpolitische Strategien, die neben dem Geschlecht andere Diskriminierungsfaktoren berücksichtigen.[20]

Eine geschlechtssensible Kunst- und Kulturförderung setzt Wissen über die (geschlechtsspezifischen) Rahmenbedingungen der Mittelverteilung und Haushaltsbudgetierungen sowie über die Entscheidungsprozesse prägenden Normen voraus. Um zu Geschlechtergleichheit beizutragen, müssen außerdem bestimmte politische Strategien und die Verteilungsmodi von Ressourcen verändert werden. So bietet sich zunächst vor allem die Durchführung von Pilotprojekten an, um die Leistungsfähigkeit von Genderpolitik zu demonstrieren und die Akteurinnen und Akteure zu sensibilisieren.[21] Für eine geschlechtersensible Kunst- und Kulturpolitik aber sind vor allem politische Zielsetzungen notwendig, die klare Messvorgaben und den Einsatz zielgruppenorientierter Analysen und Instrumente erst ermöglichen.

20 Ein hochwirksames Aus- bzw. Einschlusskriterium in der Kunstförderung neben Geschlecht ist beispielsweise das Alter.

21 So wurde im Magistrat der Stadt Wien 2001 ein Arbeitskreis „Gender Mainstreaming in der Kunstförderung“ eingerichtet. Im Berliner Bezirk Tempelhof-Schöneberg gibt es seit Januar 2004 ein Pilotvorhaben für Gender Budgeting, das sich mit den unterschiedlichen Ausgaben für Kultur, etwa dem Programmangebot Bildende Kunst, befasst.

Jörg Stüdemann

geb. 1956; Beigeordneter für Kultur, Sport, Freizeit der Stadt Dortmund.

Anschrift: Stadt Dortmund, Südwall 2–4, 44122 Dortmund.
E-Mail: jstuedemann@stadtdo.de

Diverse *Veröffentlichungen* zur Kunst-, Kultur- und Medienpolitik, u. a.: Für eine Kulturpolitik der Zweiten Moderne, in: Volker Zaib (Hrsg.), Kultur als Fenster zu einem besseren Leben und Arbeiten. Festschrift für Rainer Noltenius, Bielefeld 2003; Multiethnische Stadtgesellschaft und Kulturpolitik in Dortmund, hrsg. vom Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft, Essen 2003.

Tobias J. Knoblich

M. A., geb. 1971; Geschäftsführer des Landesverbandes Soziokultur Sachsen e. V.; Vorstand der Bundesvereinigung Soziokultureller Zentren sowie der Kulturpolitischen Gesellschaft.

Anschrift: Landesverband Soziokultur Sachsen, Stauffenbergallee 5 b, 01099 Dresden.
E-Mail: knoblich@soziokultur-sachsen.de

Veröffentlichungen: zahlreiche Aufsätze zu Themen der Kulturpolitik und Soziokultur, zuletzt: Vom Festspiel zur Festivalgesellschaft. Herausforderungen für die Kulturpolitik, in: Handbuch KulturManagement, Stuttgart–Berlin 2004.

Dominik von König

Dr. phil.; Generalsekretär der Stiftung Niedersachsen und Mitglied im Beirat des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen, Leiter des Arbeitskreises der Kunst- und Kulturstiftungen.

Anschrift: Generalsekretär der Stiftung Niedersachsen, Sophienstraße 2 (Künstlerhaus), 30159 Hannover.
E-Mail: koenig@stnds.de

Olaf Schwencke

Dr. phil., geb. 1936; Professor für Kulturwissenschaften an der Universität Wien, Politikwissenschaft an der Freien Universität (FU), Europawissenschaft am Europazentrum der Berliner Universitäten; 1972–1984 Mitglied des Bundestages und des Europäischen Parlaments; 1992–1996 Präsident der Hochschule der Künste Berlin (HdK).

Anschrift: Kaiserdamm 118, 14057 Berlin.
E-Mail: olaf.schwencke@t-online.de

Veröffentlichungen vor allem zu Themenkomplexen der Kulturpolitik, zuletzt: Das Europa der Kulturen – Kulturpolitik in Europa", Bonn-Essen 2001; Untersuchung zum Stellenwert der Kultur im EU-Verfassungsentwurf, in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 102, (2003) 3.

Werner Heinrichs

Dr. phil., geb. 1947; 1990 Professor für Kulturwissenschaft und Kulturmanagement sowie Leiter des Instituts für Kulturmanagement an der Pädagogischen Hochschule Ludwigsburg (zur Zeit beurlaubt); seit 2002 Rektor der Staatlichen Hochschule für Musik und Darstellende Kunst Stuttgart.

Veröffentlichungen u. a.: Kulturpolitik und Kulturfinanzierung, München 1997; Kulturmanagement. Eine praxisorientierte Einführung, Darmstadt 1999[2]; Kommunales Kulturmanagement, Baden-Baden 1999; (zus. mit Armin Klein) Kulturmanagement von A-Z, München 2000[2].

Annegret Künzel

M.A., geb. 1978; Doktorandin und Lehrbeauftragte für Gender Studies an der Humboldt-Universität zu Berlin.

Anschrift: Naugarder Straße 37, 10409 Berlin.
E-Mail: annegretkuenzel@web.de

Veröffentlichungen u. a.: Wissen, Wille, klare Ziele. Zum Spannungsfeld von Soziokultur und Gender Mainstreaming, in: Bundesvereinigung soziokultureller Zentren e.V (Hrsg.), Informationsdienst Soziokultur, 14 (2004) 1; Gender Mainstreaming in kommunalen Verwaltungen, in: AKP-Alternative Kommunalpolitik, 25 (2004) 4.

Nächste Ausgabe

Frank Decker
Das parlamentarische System in den Ländern
Adäquate Regierungsform oder Auslaufmodell?

Roland Johne
Bundesrat und parlamentarische Demokratie

Werner Reutter
Landesparlamente im kooperativen Föderalismus

Klaus Stüwe
Konflikt und Konsens im Bundesrat

Sven Leunig
Länder- versus Parteiinteressen im Bundesrat
Realer Dualismus oder fiktive Differenzierung?

Uwe Kranenpohl
Funktionen des Bundesverfassungsgerichts

Jörg Stüdemann *Essay*

Kulturförderung

Despektierliche Anmerkungen und ermunternde Anregungen

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49/2004, S. 3 – 4

■ Eingedenk begrenzter finanzieller Mittel und einer begründeten Skepsis vor zu viel staatlicher Zuständigkeit neigt die Kulturförderung heute zur Berücksichtigung genehmer Trends. Ob damit die Idee vom lebenswerten, demokratischen Gemeinwesen und einer möglichst breiten aktiven Teilhabe aller am Kulturgeschehen aufgebraucht ist, sei dahingestellt.

Tobias J. Knoblich

Kunst- und Kulturförderung im föderativen System

Hintergründe und Probleme

Aus Politik und Zeitgeschichte , B 49/2004, S. 5 – 12

■ Die Probleme der öffentlichen Kulturfinanzierung, die gegenwärtig u. a. in einer Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland" diskutiert werden, bedürfen einer Einordnung in die Geschichte der Kulturstaatsdebatte und der Kulturförderung. Ohne diese Hinwendung zu Hintergründen und Problemen der deutschen Auffassung von Kulturförderung bleiben viele Thesen an der Oberfläche, etwa jene über die Freiwilligkeit von Kulturausgaben oder die heilende Wirkung der Bürgergesellschaft. Das deutsche System der Kulturförderung bedarf der Transformation und der Stabilisierung, mehr aber noch der Verteidigung gegen globale Liberalisierungstendenzen eines „Kulturmarktes". Der Beitrag versucht, diese Zusammenhänge hintergrundbezogen zu problematisieren.

Dominik von König

Kulturstiftungen in Deutschland

Aus Politik und Zeitgeschichte , B 49/2004, S. 13 – 18

■ Kulturstiftungen werden als Teil des deutschen Stiftungswesens in ihrer rechtlichen und thematischen Vielfalt dargestellt. Ausführlich wird auf die von der öffentlichen Hand gegründeten Stiftungen eingegangen. Behandelt werden die Leistungen aller Kulturstiftungen, aber auch die i. d. R. mangelnde Vermögensausstattung der von der öffentlichen Hand gegründeten Kulturstiftungen. Im Kapitel „Trägerstiftungen" wird die Tendenz der öffentlichen Hand problematisiert, „ihre" Kulturinstitutionen in andere Rechtsformen, insbesondere Stiftungen, zu überführen. Im „Ausblick" werden Überlegungen zur künftigen Entwicklung von (Kultur-) Stiftungen und zu einer starken Bindung der Kultur an wichtige Themen unserer Gesellschaft gegeben.

Olaf Schwencke

Europa fördert Kultur

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49/2004, S. 19 – 25

■ Im europäischen Einigungsprozess spielte Kulturpolitik erst relativ spät eine Rolle. Durch Initiativen aus der Mitte des Europäischen Parlaments wurde sie befördert. Die Durchführung von Kulturprogrammen und die Kulturförderung der Europäischen Union sind Ergebnis der Entwicklung eines europäischen Kulturbewusstseins. Es erreicht mit der Verfassung für Europa eine neue Qualität. Der Kommissionsvorschlag für das Programm „Kultur 2007" wird diesem Fortschritt inhaltlich und hinsichtlich der vorgeschlagenen Finanzgrundlagen jedoch nicht annähernd gerecht. Das Parlament ist gefragt, diesen Vorschlag zu korrigieren.

Werner Heinrichs

Instrumente der Kulturförderung im internationalen Vergleich

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49/2004, S. 26 – 33

■ An den Beispielen Frankreich und USA wird gezeigt, wie stark Wertetraditionen und staatliche Rahmenbedingungen das aktuelle kulturpolitische Handeln beeinflussen können. Daraus leitet sich ab, dass die gleichen Instrumente nur sehr bedingt auf andere Länder übertragen werden können, wenn dort nicht die gleichen Wertetraditionen verankert sind. Zu ganz anderen Ergebnissen kommt dagegen der Vergleich mit Schweden und den Niederlanden. In beiden Ländern wurden in den letzten Jahren strategische und operative Förderinstrumente eingeführt, welche die dortigen Traditionen kaum berühren und die deshalb auch in der Kulturpolitik und Kulturförderung in Deutschland als Anregung dienen können.

Annegret Künzel

Geschlechtsspezifische Aspekte von Kunst- und Kulturförderung

Aus Politik und Zeitgeschichte, B 49/2004, S. 34 – 38

■ Das System der Kunst- und Kulturförderung trägt zur Verfestigung von Geschlechterstereotypen und geschlechtsspezifischen Asymmetrien bei. Im Beitrag werden zentrale Perspektiven der geschlechtsdiskriminierenden Förderpraxis umrissen, insbesondere vor dem Hintergrund aktueller Debatten um finanzielle Kürzungen der Zuwendungen im Kunst- und Kulturbereich. Darauf Bezug nehmend werden zudem wesentliche Bedingungen für eine geschlechtssensible Förderpolitik skizziert. ■