

*Dr. Oliver Scheytt, Präsident der Kulturpolitischen Gesellschaft, Kulturdezernent der Stadt
Essen*

Stellungnahme zu den die Kultur betreffenden Passagen der Föderalismusreform

für den Deutschen Bundestag anlässlich der Anhörung des Rechtsausschuss am 2. Juni 2006

Mit dem Leitsatz »Kulturpolitik ist Gesellschaftspolitik« wird Kulturpolitik der umfassende Auftrag zugeschrieben, dass sie gesellschaftliche Wirkung entfalten soll. Gleichzeitig wird damit aber auch formuliert, dass die Kulturpolitik von Bund, Ländern und Kommunen nur Teil eines großen Akteursfeld ist, das neben ihnen auch die gesellschaftlichen Akteure wie Vereine, Verbände, interessierte Einzelne, Künstlerinnen und Künstler sowie Kulturschaffende verschiedenster Art umfasst.

Die gegenwärtige Diskussion um die Auswirkungen und die Bedeutung der Reform des föderalen Systems für die Kulturpolitik ist deshalb immer auf diesem Hintergrund eines größeren gesellschaftlichen Handlungs- und Wirkungsfeldes zu sehen als Bund und Länder darstellen, über deren Recht und Kompetenzen dabei gegenwärtig debattiert wird.

Die Kommunen sind der Ort, an denen die Kultur stattfindet. Die Kommunen sind, gemeinsam mit verschiedenen gesellschaftlichen Organisationen wie Vereine, Trägerkreise, gGmbHs etc., Träger der allermeisten Kultureinrichtungen. Die Kommunen finanzieren etwa 45 Prozent aller öffentlichen Kulturaufwendungen (weitere 45 Prozent stammen von den Ländern und ca. 10 Prozent vom Bund).

Aufgabe öffentlicher Kulturpolitik, so das allgemeine Verständnis, ist der Schutz und die Förderung von Kunst und Kultur, die Sicherung der infrastrukturellen Grundlagen sowie die Schaffung kulturfreundlicher Rahmenbedingungen. Allgemein werden diese beiden großen Aufgabengebiete unterschieden als Förderpolitik und als Ordnungspolitik. Beide Felder sind seit jeher in Deutschland durch einen kooperativen Föderalismus von Bund und Ländern gekennzeichnet. Dabei liegt das Schwergewicht in der Förderpolitik bei den Ländern und den Kommunen und der Ordnungspolitik bei der zentralstaatlichen Ebene. Dieses System der kooperativen Zusammenarbeit und Verantwortungspartnerschaft hat sich bewährt, was die Notwendigkeit der Anpassung gewandelte gesellschaftliche und politische Rahmenbedingungen beinhaltet.

So sind etwa dem Bund im Bereich der Förderpolitik und teilweise auch der Ordnungspolitik mit der deutschen Einung, dem tiefergehenden und mehr Länder umfassenden europäischen Integrationsprozess und der kulturellen Globalisierung in den letzten 10 bis 15 Jahren mehr Aufgaben zugewachsen.

Wenn jetzt von Entflechtung die Rede ist, die durch die Föderalismusreform geschaffen werden soll, muss gefragt werden, was entflochten werden soll und warum? Welche Vorteile bringen die angestrebten Veränderungen, oder schaden sie? Kann durch die intendierte Reform besser auf die veränderten Anforderungen reagiert werden?

Das Gesetzesvorhaben der Föderalismusreform hat nicht die Kulturpolitik zum Gegenstand. Allerdings wird diese an einigen Stellen erwähnt. Das betrifft die folgenden Artikel:

Artikel 22 GG:

Die Festlegung dass die „Repräsentation des Gesamtstaates in der Hauptstadt“ eine „Aufgabe des Bundes“ bringt in Sache keine Veränderung und ist eine Selbstverständlichkeit, die unstrittig ist. Dieser Aufgabe kommt der Bund durch die Trägerschaft einer ganzen Reihe kultureller Einrichtungen und durch weitere Förderungen bereits nach.

Artikel 23 Abs. 6 GG:

Die Ergänzung, dass die Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der Europäischen Union auf einen vom Bundesrat benannten Vertreter übertragen wird, wenn „ausschließliche Gesetzgebungsbefugnisse der Länder auf den Gebieten der schulischen Bildung, der Kultur und des Rundfunks betroffen sind“ dient nicht der Sache, ist unpraktikabel und schwächt die Position Deutschlands in Europa.

Diese Neufassung sollte ersatzlos gestrichen werden, zumindest sollte die ausdrückliche Aufführung von „Kultur“ entfallen.

Begründung: Die ausschließliche Gesetzgebungsbefugnis der Länder im Bereich der Kultur betrifft im Rahmen der Ordnungspolitik nur wenige Bereiche wie Erwachsenenbildung, Denkmalschutz, Musikschulen etc. Die wesentlichen ordnungspolitischen Kompetenzen liegen hier beim Bund, vor allem diejenigen, um die es bei der EU geht. Im Sinn der Haushaltsgesetzgebung fällt hierunter die Kulturförderung der Länder, also 45 Prozent der öffentlichen Kulturausgaben, die von den Ländern verantwortet werden, und im weiteren Verständnis auch die 45 Prozent der Kulturausgaben der Kommunen. Weder unter förder- noch unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten gibt es hier „ausschließliche Befugnisse“ des Bundes oder der Länder sondern unterschiedliche gewichtete Verantwortlichkeiten.

Eine wechselnde Vertretung Deutschlands durch den Staatsminister für Kultur und Medien und einen Kulturminister als Sprecher der Länder, die sogar einzelne Tagesordnungspunkte einer europäischen Ministerratssitzung betreffen würde, wäre die konsequente Folge einer solchen Festlegung. Da das unpraktikabel ist, Deutschlands Position in der EU schwächen und lächerlich machen würde, ist von einer solchen ständig wechselnde Vertretung Deutschlands in Brüssel unbedingt Abstand zu nehmen. Hinzu kommt, dass zwischen den Ländern zudem noch ein eigenes Abstimmungsverfahren organisiert und vermutlich auch eine Rotation festgelegt werden müsste, was bei zukünftig schnelleren Entscheidungsprozessen in der EU zusätzliche Schwierigkeiten bringen würde. Verantwortlichkeiten und Kompetenzen lassen sich nicht so eindeutig trennen wie es die Formulierung suggeriert.

Da es im EU-Ministerrat vornehmlich um ordnungspolitische Rahmenbedingungen von Kultur und Kunst geht und hier die Befugnisse vor allem beim Bund liegen, sollte an der in den letzten acht Jahren erfolgreich praktizierten Vertretung Deutschlands bei der EU auf kulturellen Gebiet durch den oder die Beauftragte(n) der Bundesregierung für Kultur und Medien festgehalten werden. Dabei muss die Abstimmung und Information mit den Ländern sichergestellt werden. Weder der Bund noch die Länder können für kulturelle Belange bei der EU ein Alleinvertretungsrecht beanspruchen. Aus den genannten Sachgründen ist die weitere Vertretung durch den Staatsminister sinnvoll und geboten. (Siehe hierzu auch die entsprechende Stellungnahme der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ des Deutschen Bundestages vom 30. Mai 2006).

Artikel 73 Nr. 5a (neu) 75 Nr. 6 (alt)

Die Übernahme des „Schutzes des deutschen Kulturgutes gegen Abwanderung ins Ausland“ in die alleinige Bundesbefugnis ist eine sinnvolle Veränderung und zu begrüßen. In diesem Zusammenhang sollte die Aufgabenbestimmung der *Kulturstiftung des Bundes* und der *Kulturstiftung der Länder* überprüft und gegebenenfalls den neuen Verantwortlichkeiten angepasst werden, solange es noch keine gemeinsame Stiftung gibt.

Artikel 91b GG

Durch die Streichung der Bildungsplanung als gemeinsame Aufgabe von Bund und Ländern entfällt die Grundlage für die *Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK)*. Die BLK war seit ihrer Gründung 1970 auch Träger und Initiator zahlreiche Modellprojekte der KünstlerInnenfort- und -weiterbildung, von Aus- und Weiterbildungen im Bereich kulturvermittelnder Berufe und vor allem auch der kulturellen Bildung. Durch die ersatzlose Streichung dieses gerade auch für den Kulturbereich und die Verbindung von Bildungs- und kulturellen Beschäftigungssystem wichtigen Instrumentes entsteht eine Lücke, die schwerlich von der KMK zu füllen sein wird, da ihr dazu die entsprechenden organisatorischen Voraussetzungen fehlen. Diese müssten, sofern der Wille dazu da ist, erst mühsam aufgebaut werden.

Wenn es bei der Streichung der gemeinsamen Bildungsplanung bleibt – bei der Anhörung der Bildungsexperten im Bundestag wie in vielen Stellungnahmen dazu wurde diese Veränderung fast durchgängig kritisiert und ihre Nichtumsetzung empfohlen – sollte wenigstens sichergestellt werden, dass bei der Neufassung von Art. 104 GG die Möglichkeiten der Förderung von Modellprojekten kultureller Bildung auf Bundesebene, konkret beim *Bundesministerium für Bildung und Forschung*, bestehen bleiben und dort entsprechende Modellprojekte weiterhin einen Ort und Strukturen der Förderung haben.

Artikel 104 b

Die Neufassung von Art. 104 b GG, in dem die Möglichkeiten des Bundes, die Länder finanziell zu unterstützen stark eingeschränkt werden („So etwas wie mit den Ganztagschulen wollen wir als Bundesländer nie wieder erleben.“ – Roland Koch zu den 4 Mrd. Euro Bundesmittel für den Ausbau der Ganztagschulen, n. Spiegel 6/2002, S. 26), wird „Kultur“ nicht ausdrücklich erwähnt. In der Begründung zum sog. „Kooperationsverbot“ mit der Neufassung von Art. 104 b; Abs. 1 heißt es: „Die gemeinsame Kulturförderung von Bund und Ländern bleibt unberührt.“ Allerdings wird dann im folgenden auf die Koalitionsvereinbarung vom 18.11. 2005 (Anlage 2, Rn. 35) verwiesen, wo noch einmal das Gleiche steht unter Einbeziehung der „im Einigungsvertrag enthaltenen Bestimmungen über die Mitfinanzierung von kulturellen Maßnahmen und Einrichtungen durch den Bund“. Dabei wird allerdings auch auf das „Eckpunktepapier der Länder für die Systematisierung der Kulturförderung von Bund und Ländern ...“ vom 26.6. 2003 verwiesen. Bis auf das „vgl. Eckpunktepapier...“ ist gegen diese Veränderung von Seiten der Kultur nichts einzuwenden.

Der Verweis auf das Eckpunktepapier sollte aber ausdrücklich aus der Begründung bzw. dem Bezug auf die Koalitionsvereinbarung herausgenommen werden. Das Eckpunktepapier war seinerzeit vom Bund abgelehnt worden. Aber auch bei den Ländern war es umstritten und stellt heute für sie keine gemeinsame Grundlage dar. Mit diesem Papier wurde offensichtlich von Seiten einiger Ländern versucht, dem Bund in substantiellen Bereichen des Recht der

Förderung konkret benannter kultureller Projekte und Institutionen aus prinzipiellen Gründen abzusprechen, ohne dass eine Kompensation der wegfallenden Mittel durch die betreffenden Länder gewährleistet war. Dieses Papier wird zurecht heute im Kulturbereich sowohl von den kulturpolitischen Akteuren des Bundes und der Gemeinden z.B. des *Deutschen Städtetages* und auch der Mehrzahl der Bundesländer und aller großen Bundeskultur- und -kunstverbände wie u.a. der *Kulturpolitischen Gesellschaft*, dem *Deutschen Kulturrat*, dem *Deutschen Musikrat*, dem *Verband der Musikschulen* etc. abgelehnt. Die Umsetzung der Vorschläge dieses Papiers würden zu einem Verlust an kulturellen Institutionen und Projekten (Korb 2) führen, da diese substantiell auf die Förderung des Bundes angewiesen sind, die von den Ländern aller Voraussicht nach nicht kompensiert werden würde. Diese Einrichtungen und Maßnahmen sind aber ein wesentlicher und unverzichtbarer Teil unserer Kulturlandschaft. (Vgl. hierzu u.a. Knut Nevermann: „Bund und Länder in der Kulturpolitik. Anmerkung zu Entflechtung und Systematisierung“, in: *Jahrbuch für Kulturpolitik 2006. Thema: Diskurs Kulturpolitik*, hrsg. vom Institut für Kulturpolitik, Essen 2006, S. 245-254; *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 112 (I/2006), S. 4f., *Politik und Kultur*, Mai/Juni 2006, S. 4-8, *Aschaffener Erklärung des Verbandes deutscher Musikschulen (VdM)* 13.5.2006) Das Eckpunktepapier ist seinerzeit mit Recht in der Versenkung verschwunden und sollte jetzt nicht durch die Hintertür wieder in die kulturpolitische Diskussion kommen, nur weil es einigen wenigen „Länderfürsten“ vor allem „ums Prinzip“ geht, aber nicht um das Interesse an Kultur, Kunst und kultureller Vielfalt.

Bonn/Essen 2. Juni 2006