

Subvention

Kulturförderung in der Diskussion

Subventions- und Bürokratieabbau haben sich in den vergangenen Jahren zu Schlagworten entwickelt, die in der Politik weit verbreitet sind und jedem, der sie verwendet, vermeintlich Beifall sichern. Einen Höhepunkt erlebte die Diskussion zum Subventionsabbau – um den es im Folgenden gehen soll – zu Beginn dieses Jahres, als deutlich wurde, welche Wirkung das so genannte Koch-Steinbrück-Papier entfalten sollte, das kurz vor Weihnachten 2003 in nächtlichen Verhandlungen im Vermittlungsausschuss von Deutschem Bundestag und Bundesrat zur Steuerreform weitgehend angenommen wurde.

Die Grundannahme des Koch-Steinbrück-Papiers ist, dass zu viele Subventionen gewährt werden und daher zur Konsolidierung der öffentlichen Haushalte Subventionen abgebaut werden müssen. Den Anfang beim Subventionsabbau soll zunächst der Bund machen. Und hierauf konzentriert sich das Papier denn auch: Zwei Verantwortliche aus Ländern, nämlich die Ministerpräsidenten aus Hessen, Roland Koch, MdL, und Nordrhein-Westfalen, Peer Steinbrück, MdL, machen Vorschläge wie der Bund seine Subventionen abbauen soll.

Stabilitäts- und Wachstumsgesetz

Koch und Steinbrück verabschieden sich mit diesem Papier klammheimlich von der Keynesianischen Wirtschaftspolitik, die auch in Zeiten einer unionsgeführten Bundesregierung eine wichtige Grundlage wirtschaftspolitischen Handelns war. Eingang in die Gesetzgebung fand eine Wirtschaftspolitik nach Keynes im »Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft« aus dem Jahr 1967. Das so genannte Stabilitäts- und Wachstumsgesetz sollte dazu beitragen, dass gleichzeitig das Preisniveau stabil bleibt, ein hoher Beschäftigungsstand besteht, außenwirtschaftliches Gleichgewicht und stetiges und angemessenes Wachstum erreicht werden. Die Zielsetzung des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes wird auch mit dem »magischen Vieleck« beschrieben, welches in einen Ausgleich gebracht werden muss. Damit dieses gelingt, wurde der Bund verpflichtet u.a. jährliche Jahreswirtschaftsberichte, eine jährlich fortzuschreibende Finanzplanung, zweijährige Subventionsberichte und mehrjährige Investitionsprogramme vorzulegen. Mit dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz wurde die Hoffnung nach einer Globalsteuerung der Wirtschaft verbunden. Subventionen sollten helfen, den Strukturwandel und Anpassungsprobleme in Unternehmen zu be-

wältigen, staatliche Investitionen sollten die Konjunktur beleben, private Investitionen sollten durch Steueranreize in Rezessionsphasen und Steuererhöhungen in Boomzeiten beeinflusst werden.

Der Bund erhielt nach diesem Gesetz zusätzliche Kompetenzen und Verantwortungen in der Steuerung der nationalen Volkswirtschaft. Die Mitwirkung der Länder wurde durch die Erweiterung der zustimmungspflichtigen Gesetze im Bundesrat gesichert. Es wurde also gezielt eine Verflechtungspolitik verfolgt. Darüber hinaus sollten Gebietskörperschaften, Gewerkschaften und Unternehmerverbände in einer konzertierten Aktion im Sinne des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes zusammenwirken.

Die Konzertierte Aktion wie auch das nachfolgende »Bündnis für Arbeit« und das »Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit« sind sämtlich am Egoismus einzelner Teilnehmer gescheitert. Und dieses ist vielleicht auch nicht verwunderlich, hält man sich vor Augen, dass jeder der Akteure eben nicht zuerst das Gemeinwohl, sondern das Interesse seiner Klientel verfolgt. Und dieses ist im Sinne der Vertretung und Wahrnehmung von Mitgliederinteressen auch legitim.

Subventionspolitik im engeren Sinne

Geblichen ist die Subventionspolitik. Und hier geht es im engeren Sinne um Hilfen für Unternehmen bzw. Wirtschaftszweige zur Anpassung an den Strukturwandel. Subventionen sollen dazu dienen, den Strukturwandel zu erleichtern bzw. mit dem Strukturwandel verbundene soziale Härten durch den Abbau von Arbeitsplätzen abzumildern.

Nach dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz lassen sich drei verschiedene Arten von Subventionen abgrenzen:

- Förderungssubventionen, z.B. zur Gründung neuer Unternehmen,
- Anpassungssubventionen, z.B. bei Anpassungsprozessen in Betrieben,
- Erhaltungssubventionen, z.B. zum Erhalt von Wirtschaftszweigen wie beispielsweise dem Bergbau oder in der Landwirtschaft.

Diese drei Arten von Subventionen sind unter den Wirtschaftsforschungsinstituten (Kieler Institut für Weltwirtschaft (IfW), Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), ifo-Institut (ifo), Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA), Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI)) un-

streitig. Wie im Folgenden noch gezeigt wird, zählt das Kieler Institut für Weltwirtschaft über die genannten Subventionen weitere Finanzhilfen zu den Subventionen. Die Bundesregierung gibt in ihren Subventionsberichten Auskunft über geleistete Subventionen nach den o.g. drei Kategorien, also an Unternehmen gezahlte Subventionen, sowie über sonstige Hilfen, durch die Güter oder Leistungen für private Haushalte billiger werden, wie etwa Hilfen im Wohnungsbau. Nicht aufgeführt werden die finanziellen Aufwendungen des Bundes für allgemeine Forschungs- und Entwicklungsförderung, Zuweisungen, Zuschüsse und Kapitalaufstockungen bei Bundesunternehmen und Bundesbürgschaften. Die Finanzhilfen der Länder und der Gemeinden werden im Anhang erwähnt. D.h. im Klartext: Kultur- oder Bildungsförderung werden nicht zu den Subventionen gezählt und werden entsprechend im Subventionsbericht der Bundesregierung auch nicht als Subventionen aufgeführt. Im Bildungsbereich gibt der Bund mit dem Berufsbildungsbericht sowie dem Forschungsbericht Auskunft über die von ihm geleisteten Zuwendungen und die damit erzielten Leistungen.

Weitergehende Definition von Subventionen

Die Ministerpräsidenten Koch und Steinbrück haben in ihrem Papier einen anderen Subventionsbegriff zugrunde gelegt. Sie verwenden den weitergehenden Subventionsbegriff des Kieler Instituts für Weltwirtschaft (IfW).

Das Kieler Institut für Weltwirtschaft zählt zu den Subventionen neben den o.g. Subventionen auch Zahlungen an öffentliche Institutionen, die private Güter bzw. Dienstleistungen erstellen. D.h. im Unterschied zum Subventionsbericht der Bundesregierung, in dem Zahlungen an den erwerbswirtschaftlichen Bereich erfasst werden, werden hier auch Zahlungen an Organisationen ohne Erwerbscharakter wie z.B. gemeinnützige Organisationen zu den Subventionen gezählt. Das Kieler Institut für Weltwirtschaft stellt in den Mittelpunkt seiner Überlegungen und Abgrenzungen also nicht die Art der geförderten Institutionen, erwerbswirtschaftlich, gemeinnützig bzw. staatlich, sondern die Art der angebotenen Güter. Steuervergünstigungen wie die Umsatzsteuerbefreiung für kulturelle Einrichtungen werden im Subventionsbericht der Bundesregierung nachrichtlich aufgeführt. Das Kieler Institut für Weltwirtschaft zählt diese Steuervergünstigungen zu den Subventionen. Folgerichtig werden im Koch-Stein-

brück-Papier Steuervergünstigungen und Finanzhilfen zu den Subventionen gezählt. Beide sollen deutlich abgebaut werden.

Der Kulturbereich wird teilweise vom Subventionsabbau nach dem Koch-Steinbrück-Papier verschont, teilweise ist er davon betroffen. Positiv ist zu vermerken, dass der Spendenabzug für gemeinnützige Vereine nach § 10b Einkommensteuergesetz, § 9 Körperschaftsteuergesetz sowie § 8 Gewerbesteuergesetz erhalten bleiben soll. Die so genannte Übungsleiterpauschale nach § 3 Nr. 26 Einkommensteuergesetz soll ebenfalls erhalten bleiben. Ebenso sollen kulturelle Einrichtungen wie Theater, Chöre, Museen, Orchester usw. weiterhin von der Umsatzsteuer nach § 4 Umsatzsteuergesetz (UStG) befreit bleiben. Erhalten bleibt auch der ermäßigte Umsatzsteuersatz für kulturelle und unterhaltende Leistungen (§ 12 UStG). Die erstgenannten Maßnahmen (Spendenabzug und Übungsleiterpauschale) sollen dazu dienen, das Bürgerschaftliche Engagement zu stärken. Mit Blick auf die Umsatzsteuerermäßigungen scheint es so zu sein, dass in erster Linie von einem Abbau dieser Ermäßigungen deshalb abgesehen wurde, um keinen dritten Steuersatz neben den üblichen 16% Umsatzsteuersatz, 7% ermäßigten Umsatzsteuersatz und einem möglicherweise zwischen diesen beiden Prozentsätzen liegenden ermäßigten Umsatzsteuersatz einzuführen. Im Blick sind diese Steuerermäßigungen in jedem Fall.

Neben Vorschlägen zum Abbau von Steuerermäßigungen haben die Ministerpräsidenten Koch und Steinbrück sehr dezidierte Vorschläge zum Abbau von Finanzhilfen des Bundes gemacht. Hierzu zählen neben den sattsam bekannten Finanzhilfen in der Land- und Forstwirtschaft, Fischerei, dem Bergbau, dem Schiffbau und dem Luft- und Raumfahrzeugbau auch der Kulturbereich. Koch und Steinbrück hatten für die Angelegenheiten der Kultur und Medien im Jahr 2004 einen Subventionsabbau von 34,3 Mio. Euro vorgesehen sowie für Medien-Programme einschließlich bildender und darstellender Kunst einen Abbau von 1,5 Mio. Euro. Dieser Abbau konnte von der Staatsministerin für Kultur und Medien Dr. Weiss abgewehrt werden. Die Kulturförderung des Bundes im Inland wird vom Abbau der Finanzhilfen nach dem Koch-Steinbrück-Papier ausgenommen. Dieses ist ein großer Erfolg der Staatsministerin für Kultur und Medien Dr. Weiss und stellt unter Beweis wie bedeutsam eine gewichtige Stimme für die Kultur am Kabinettsstisch ist. Nicht so sehr für die Kultur ins Zeug gelegt, hat sich der Vizekanzler und Bundesaußenminister Fischer. Die geplanten Kürzungen in der Auswärtigen Kulturpolitik im Koch-Steinbrück-Papier müssen im Jahr 2005 erbracht werden. Für das Jahr 2004 wurde eine Zwischenlösung gefunden.

Kultur als Subvention

Dreh- und Angelpunkt der gesamten Diskussion ist die Frage: Können Kunst und Kultur

überhaupt unter den angewandten Subventionsbegriff gefasst werden? Bei Zuschüssen und Zuweisungen an Kultureinrichtungen bzw. Kulturorganisationen wie das Haus der Geschichte in Bonn, die Stiftung Preußischer Kulturbesitz, das Goethe-Institut oder auch den DAAD handelt es sich weder um Förderungssubventionen, noch um Anpassungssubventionen und auch nicht um Erhaltungssubventionen.

Es geht eben nicht darum, Unternehmen den Strukturwandel zu erleichtern oder ihre Marktchancen zu verbessern. Ziel ist es vielmehr, eine nicht-wirtschaftliche Leistung, eine Leistung, die weder durch Eintrittsgelder oder andere Entgelte finanziert werden kann, zu finanzieren. Diese Leistung wird durch Zuschüsse und Zuwendungen unterstützt, weil sie als gesellschaftspolitisch relevant erachtet wird, weil es das kulturelle Erbe zu bewahren gilt oder aber auch um Deutschland im Ausland zu repräsentieren.

Leider fand gerade in den 90er Jahren eine aus der Rückschau fatale Veränderung im Selbstverständnis von Kultureinrichtungen statt. Die Ökonomie hat Einzug gehalten. Kultur- und Bildungsmanagement wurden modern. Die Flucht in neue Rechtsformen, teilweise auch privatwirtschaftliche wie GmbHs, sollte die Befreiung von den engen Vorgaben des öffentlichen Haushaltsrechts ermöglichen.

Diese Privatisierung bedeutet für die Kultureinrichtungen heute die Gefahr, dass sie als private Dienstleistungen im Sinne des GATS-Abkommen und eben nicht mehr als hoheitliche Aufgaben betrachtet werden oder dass sie als Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse im Sinne der europäischen Definition gesehen werden und damit in einem wirtschaftlichen Wettbewerb stehen – und eben nicht als Dienstleistungen von allgemeinem Interesse, die vom Staat vorgehalten werden sollen.

Die Wahl des Subventionsbegriffs und die Einordnung der Kultur in diesen Begriff ist mehr als eine akademische Spielerei. Es wird damit der Weg zu einer Betrachtung von Kultur geebnet, die entweder vom ökonomischen Standpunkt ausgehend die Transferleistung in den Mittelpunkt rückt und dann fragt, ob diese Transferleistung im Sinne des Subventionsabbaus noch gerechtfertigt ist, oder die einen gesellschaftlichen Ausgangspunkt wählt und als erstes die Frage aufwirft, welche Leistungen im künstlerischen und kulturellen Bereich vorgehalten werden müssen, um die Teilhabe zu ermöglichen.

Der Kulturbereich wird sich diesen Fragen in der nächsten Zeit intensiv stellen müssen.

*Prof. Dr. Max Fuchs, Vorsitzender des Deutschen Kulturrates
Olaf Zimmermann, Geschäftsführer des Deutschen Kulturrates*

Theaterpädagogik und Philosophie aus dem Schibri-Verlag

Zeitschrift für Theaterpädagogik **Wörterbuch der Theaterpädagogik**

Korrespondenzen Umfang: mindestens 64 S., erscheint 2 x jährlich, 7,50 € plus Porto pro Einzelheft, Preis Abo: 13,00 € plus Porto

Hg. Gerd Koch, Marianne Streisand, 2003, 370 S., ISBN 3-933978-48-3, 25,00 €
Buch + CD 30,00 €

Entwicklungen und Perspektiven der Spiel- und Theaterpädagogik Hg. Ulrike Hentschel, Hans Martin Ritter, 2003, 332 S., ISBN 3-933978-83-1, 20,00 €
Die Erinnerung an den 65. Geburtstag H.-W. Nicks in Buchform greift Fachtagen aus der Sicht von gestern, heute, morgen auf. Mit ausführlicher Bibliographie.

Das große philosophische Gelächter Lutz von Wurder, 2004, 236 S., ISBN 3-933978-81-5, 15,00 €
Dies ist ein Buch für Menschen, die gerne lachen (wollen). Mit dem philosophischen Lachen können Sie sich unter Tränen ins eigene Philosophieren und in ein höheres Bewusstsein hineinlachen.

Schibri-Verlag, Milow 60, 17337 Uckerland
Tel.: 039753/22757, Fax: 039753/22583, www.schibri.de