

Föderalismusreform gefährdet kooperativen Kulturföderalismus

von Oliver Scheytt

In den letzten Jahren und Jahrzehnten haben sich die beiden höchsten Verfassungsorgane Bundestag und Bundesrat häufig gegenseitig blockiert, oft nicht im Sinne des Strebens nach besseren Lösungen politischer Probleme, sondern aus Macht- und Parteiinteressen. Meist hatte die Bundestagsopposition die Mehrheit im Bundesrat. Da zunehmend mehr Gesetze zustimmungspflichtig geworden waren, landeten folglich viele beim Vermittlungsausschuss beziehungsweise wurden von vornherein stark amputiert, da mit der Zustimmung der »Gegenseite« nicht zu rechnen war. Diese »Machtspiele« waren und sind ein wesentlicher Grund für die Reformunfähigkeit der Bundesrepublik.

Dass mit der Föderalismusreform versucht wird, die Weichen in der »blockierten Republik« anders, nämlich auf Reform zu stellen, ist zu begrüßen. Auch wenn das Vorhaben der großen Koalition mit der Frage des Länderfinanzausgleiches und der Neuorganisation der Länderstrukturen die beiden wichtigsten Problemfelder des deutschen Föderalismus ausklammert, wäre die angestrebte Kompetenzklärung ein erster Schritt zur Reformierbarkeit der Bundesrepublik.

Aber das am 30. Juni im Bundestag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und gegen die Oppositionsparteien und eine Reihe von Gegenstimmen aus der SPD verabschiedete Gesetzespaket ist teilweise vom gleichen Mangel geprägt, den es beseitigen will. Nicht die sinnvolle Zuordnung von Zuständigkeiten im Sinne der Entwicklung zukunftsfähiger Problemlösungen steht im Vordergrund, sondern der reine Machtausgleich nach dem Motto: Ich verzichte auf Einspruchsrechte hier, dafür bekomme ich Zuständigkeiten dort. Ob die entsprechende Neuordnung von Zuständigkeiten sinnvoll ist und die Aufgaben danach wirklich besser gelöst werden können, steht dahinter zurück.

Wo inhaltliche Einwände dagegen geltend gemacht werden, kommt der Hinweis aufs »Prinzip Ländersache« und »Kulturhoheit« etc. Und wo das nicht reicht, wird auf die segensreiche Wirkung des »Wettbewerbs« als angebliche Mutter allen Fortschrittes verwiesen, als resultierten die Probleme des Bildungswesens oder des Umweltschutzes wesentlich aus einem fehlenden Wettbewerb.

Das trifft auch auf die geplanten Neuregelungen zu, die sich auf Kultur und Kulturpolitik beziehen. Seit jeher werden in Deutschland die förder- und ordnungspolitischen

Aktivitäten im Sinne eines kooperativen Föderalismus von Bund und Ländern wahrgenommen, wobei das Schwergewicht in der Förderpolitik bei den Ländern und den Kommunen liegt, während die Ordnungspolitik Sache der zentralstaatlichen Ebene ist. Dieses System der kooperativen Zusammenarbeit und Verantwortungspartnerschaft hat sich bewährt und entsprechend der gewandelten gesellschaftlichen und politischen Bedingungen weiterentwickelt. So sind dem Bund im Bereich der Förderpolitik und teilweise auch der Ordnungspolitik mit der deutschen Einigung, dem europäischen Integrationsprozess und der kulturellen Globalisierung in den letzten zehn bis fünfzehn Jahren notwendigerweise mehr Aufgaben zugewachsen.

Wenn jetzt auch im Kulturbereich 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?

Im Gesetz zur Föderalismusreform werden Kultur und Kulturpolitik an fünf Stellen erwähnt. Dabei sind die kulturelle »Repräsentanz des Gesamtstaates in der Hauptstadt« (Art. 22 GG) und der »Schutz des Kulturguts gegen Abwanderung ins Ausland« (Art. 73 Abs. 5 a, neu; 75 Abs. 6 alt) als Bundesaufgaben unstrittig.

Umstritten sind dagegen die Neufassung des Art. 23 Abs. 6 GG, in dem die Vertretung Deutschlands 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«, sowie Artikel 104 b, nach dem die Mitfinanzierung im Bildungs-, Kultur- und anderen Bereichen weitgehend ausgeschlossen wird. Hinzu kommt noch die Gefährdung der weiteren Bundesförderung von Modellprojekten Kultureller Bildung nach der Auflösung der *Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK)* (Art. 91b GG).

In vielen Stellungnahmen kulturpolitischer Vereinigungen und Verbände, von prominenten KulturpolitikerInnen und in Diskussionsveranstaltungen wurde auf die fatalen Folgen hingewiesen, die eine entsprechende Umsetzung dieser Regelungen für Kunst und Kultur

in Deutschland haben kann. Auch in der Anhörung des Deutschen Bundestages zu den Auswirkungen der Reform auf Kultur, Medien und Presse am 2. Juni sowie in weiteren Stellungnahmen dazu wurden vielfach diese Bedenken bezogen auf Art. 23,6, 104b und 91b geteilt und bestärkt.

Danach ist die Neufassung von Art. 23,6 nicht nur unsinnig, sondern auch nicht umsetzbar. 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. Die Kompetenzverteilung sieht in finanzieller Hinsicht wiederum anders aus: 45 Prozent der öffentlichen Kulturausgaben werden von den Ländern verantwortet 45 Prozent von den Kommunen. Weder unter förder- noch unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten gibt es hier »ausschließliche Befugnisse« des Bundes oder der Länder, sondern unterschiedlich 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 wie sie der neue Art. 23,6 enthält. 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. Das ist unpraktikabel, schwächt Deutschlands Position in der EU und fügt Kunst und Kultur in Deutschland Schaden zu. Entsprechend hat auch die *Enquete-Kommission »Kultur in Deutschland« des Deutschen Bundestages* gefordert, den Verweise auf »Kultur« in dem Artikel zu streichen.

Beim Kooperationsverbot in Artikel 104b, wird »Kultur« nicht ausdrücklich erwähnt und in der Begründung ist festgehalten, dass »die gemeinsame Kulturförderung von Bund und Ländern (davon) unberührt« bleibt. Allerdings wird dabei als Beleg auch auf das »Eckpunktepapier der Länder für die Systematisierung der Kulturförderung von Bund und Ländern ...« vom 26. Juni 2003 verwiesen. (s. hierzu Kultur-

politische Mitteilungen H 112, S. 4–6) Das Papier war seinerzeit zwischen dem Bund und den Ländern umstritten und stellt heute für sie nur partiell eine 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 sowie auch von der Mehrzahl der Bundesländer und von allen großen Bundes-

kultur- und -kunstverbänden insofern abgelehnt, weil es einerseits einen Status von Förderbereichen festschreiben würde, der kaum für weitere Zukunftsentwicklungen offen ist, und andererseits die Möglichkeiten der Bundesförderung in vielen derzeitigen, aber auch potentiell zukünftigen Fällen permanent streitig stellen würde. Die Umsetzung der Vorschläge dieses Papiers würde zu einem Verlust an Flexibilität und auch von kulturellen Institutionen und Projekten führen, die substantiell auf die Förderung des Bundes angewiesen sind, und die von den Ländern aller Voraussicht nach nicht kompensiert werden würde.

Das Eckpunktepapier sollte jetzt nicht durch die Hintertür festgeschrieben werden, nur weil

es einigen wenigen »Länderfürsten« vor allem »ums Prinzip« geht, aber nicht um das Interesse einer sachgerechten Förderung von Kultur, Kunst und kultureller Vielfalt.

In diesem Sinn hat auch der Kulturausschuss des Deutschen Bundestages am 22. Juni gefordert, bei der Beschlussfassung die vielfach geäußerten Bedenken gegen Art. 23,6 zu berücksichtigen und den Verweis auf das Eckpunktepapier als nichtig zu betrachten. Wie schwer die Stimmen der Vernunft für zukunftsfähige Lösungen im Interesse von Kunst und Kultur wiegen gegenüber dem Austarieren von Machtgefügen und der Beschwörung von Prinzipien und Wettbewerb wird die konkrete Umsetzung des nun verabschiedeten Gesetzespakets zeigen.



Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hrsg.)

Jahrbuch für Kulturpolitik 2005

Band 5 • Thema: Kulturpublikum

Kulturstatistik • Chronik • Literatur • Adressen

ISBN 3-89861-449-2 • 544 Seiten • 19,90 Euro

Lange Zeit wurde das Thema »Kulturpublikum« in den kulturpolitischen Diskussionen wenig beachtet. Das hat sich geändert. Die Krise der Kulturetats hat den Druck auf die Kultureinrichtungen verstärkt, ihre Kosten zu senken und die Einnahmen zu erhöhen. In einigen Sparten und Einrichtungsarten sind zudem in den letzten Jahren die Besuchszahlen zum Teil erheblich zurückgegangen.

Neues Publikum zu gewinnen und bisheriges zu halten, ist deshalb zu einer immer wichtigeren Aufgabe der Kultureinrichtungen geworden. Das Thema »Kulturpublikum« rückt damit zunehmend in den Mittelpunkt kulturpolitischer Überlegungen.

Im vorliegenden Jahrbuch werden verschiedene Aspekte dieser Thematik behandelt. Im ersten Abschnitt steht die kulturpolitische Dimension im Mittelpunkt. Danach folgen Ergebnisse der empirischen Publikumsforschung von Zeitbudget- und Mediennutzungsstudien bis zu Untersuchungen in einzelnen Sparten. Im dritten Abschnitt wird ausgehend von den Auswirkungen des demographischen Wandels auf die kulturelle Infrastruktur die Frage nach der

Zusammensetzung des Publikums gestellt. Im Zentrum stehen dabei konkrete Studien zu einzelnen Einrichtungen und gesellschaftlichen Gruppen mit besonderem Augenmerk auf Kinder und Jugendliche. Um Ansätze und Beispiele von Publikumsgewinnung und Publikumsbindung geht es im darauf folgenden Abschnitt. Abgeschlossen wird das Schwerpunktthema mit drei Beiträgen zu Methoden der Besucherforschung.

AutorInnen sind u. a. *Jannis Androutsopoulos, Rolf Bolwin, Max Fuchs, Hermann Glaser, Albrecht Göschel, Hilmar Hoffmann, Peter Kamp, Susanne Keuchel, Armin Klein, Dieter Kramer, Birgit Mandel, Rainer Mehlig, Horst Opaschowski, Karl-Heinz Reuband, Wolfgang J. Ruf, Michael Russ, Hermann Schäfer, Oliver Scheytt, Norbert Sievers, Richard Stang, Andreas Joh. Wiesand und Christina Weiss.*

Neben dem Schwerpunkt enthält das Jahrbuch einen Beitrag zur Kulturstatistik, eine kulturpolitische Chronik des Jahres 2004 sowie eine Bibliografie und wichtige Adressen und Websites zur Kultur und Kulturpolitik.

bisher erschienen:

- **Jahrbuch für Kulturpolitik 2000 • Thema: Bürgergeschäftliches Engagement**
- **Jahrbuch für Kulturpolitik 2001 • Thema: Kulturföderalismus**
- **Jahrbuch für Kulturpolitik 2002/03 • Thema: Interkultur**
- **Jahrbuch für Kulturpolitik 2004 • Thema: Theaterdebatte**

Kulturpolitische Gesellschaft e.V. • Weberstraße 59a • 53113 Bonn
T 0228-201 67-0 • F 0228-201 67-33 • post@kupoge.de • www.kupoge.de