

thema:

Kulturpolitik der Länder – Landeskulturpolitik

Bezogen auf die Kulturpolitik der Länder lässt sich eine erstaunliche Diskrepanz konstatieren: Auf der einen Seite gibt es die – zwar nicht im Grundgesetz, aber trotzdem verfassungsrechtlich fixierte – »Kulturhoheit der Länder«. Von den Ländern werden jährlich etwa 42 Prozent der gegenwärtig insgesamt 8,3 Milliarden Euro öffentliche Mittel für Kunst und Kultur aufgebracht. Auf der anderen Seite werden die Aufgaben und Ziele, Strukturen und Instrumentarien der Landeskulturpolitik verglichen mit der kommunalen und Bundeskulturpolitik kaum diskutiert. Zu den wenigen Ausnahmen gehören die bundesweite Rezeption und Diskussion des sächsischen Kulturraumgesetzes, die obligatorischen kulturpolitischen Veranstaltungen in den einzelnen Ländern vor den nahenden Landtagswahlen und neuerdings die Debatten über Kulturwirtschaftsberichte, über die inzwischen bald jedes Land verfügt. Bei den drei Stadtstaaten sieht es etwas anders aus.

Wenn von der Kulturpolitik der Länder die Rede ist, betrifft das zum einen die Aktivitäten, bei denen die Länder als kollektiver Akteur auf der gesamtstaatlichen Ebene der Kulturpolitik auftreten. Dabei geht es dann vielfach um ihre »Kulturhoheit« und ihre Rolle im System des kooperativen Kulturföderalismus – besonders in Abgrenzung zum Bund. Als kollektiver Akteur treten die Länder in Gestalt der *Kultusministerkonferenz (KMK)* auf. Bei besonders wichtigen Entscheidungen, wie beispielsweise der geplanten Fusion der *Kulturstiftung der Länder* mit der *Kulturstiftung des Bundes*, entscheidet die Ministerpräsidentenkonferenz oder der Bundesrat. Die Auseinandersetzung seitens der Länder mit realen oder vermeintlichen Kompetenzaneignungen des Bundes unter der Berufung auf ihre »Kulturhoheit« als Kernbestand ihrer Eigenstaatlichkeit zieht sich wie ein roter Faden durch die Geschichte der Kulturpolitik der Bundesrepublik.

Aber schon in der Weimarer Republik und in der Kaiserzeit prägten solche Konflikte mit der zentralstaatlichen Ebene die deutsche Kulturpolitik, denn die Verantwortung der Länder für Kultur und Kunst und die damit verglichen geringe Kompetenz des Zentralstaates sind seit jeher ein Charakteristikum der deutschen Kulturpolitik. In der Paulskirchen-

verfassung von 1849 hatte das Reich mit Ausnahme des Schutzes geistigen Eigentums und der Verantwortung für ein »Pressegesetz« keine kulturpolitischen Zuständigkeiten. Auch in der Verfassung von 1871 blieben die Kulturkompetenzen des Reiches sehr gering. Ihm oblag lediglich die kulturelle Arbeit im Ausland, der Schutz des geistigen Eigentums und das Pressewesen. Die Beschränkung auf diese wenigen Gebiete war allerdings nicht unumstritten und es gab immer wieder Bestrebungen, die Kompetenzen zu erweitern oder das Reich als Förderer einzelner kultureller Unternehmungen zu gewinnen. Diesen war jedoch wenig Erfolg beschieden. Entsprechend gering waren die Mittel für Kultur im Reichshaushalt. Sie lagen bis zum Ersten Weltkrieg immer unter 200.000 Mark. Preußen allein wandte dagegen etwa das Dreißigfache für seine Kunstförderung auf.

Auch in der Weimarer Republik und in der Bundesrepublik änderte sich an dieser föderativen Struktur der Kulturpolitik wenig. Das Wachen der Länder über ihre Kulturkompetenzen und die Abwehr von etwaigen Kompetenzaneignungen des Bundes führten teilweise zu schwer nachvollziehbaren Debatten und Entscheidungen wie beispielsweise die periodisch auftretenden »Entflechtungsvorschläge« der Länder oder das Scheitern des *Innovationszentrums für Bibliotheken* vor wenigen Jahren. Dessen Notwendigkeit wurde auch von den Ländern nicht bestritten, Finanzmittel waren vorhanden, eine organisatorische Struktur ebenfalls, aber die Finanzministerkonferenz lehnte die Einrichtung wegen ihres prinzipiellen Beschlusses ab, keine neuen Bundeseinrichtungen mehr mit zu finanzieren. »Wir wollen, könnten, würden, aber werden nicht das *IZB* gründen«, so hat Ulrich Kühn diese praktische Paradoxie des Kulturföderalismus in der *Süddeutschen Zeitung* vom 5.2.2002 zusammengefasst.

Solche Auffassungen traten in der Geschichte der Bundesrepublik immer wieder auf – von der Verfassungsklage gegen die Einrichtung der *Stiftung Preußischer Kulturbesitz* in den 1950er Jahren über die Bedenken einiger Länder gegen die Einrichtung des Amtes eines *Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien* und den Aufbau einer *Kulturstif-*

Dr. Bernd
Wagner ist wiss.
Leiter des
Instituts für
Kulturpolitik der
Kulturpolitischen
Gesellschaft e.V.



ung des Bundes bis zur Verzögerung der Gründung der *Stiftung Baukultur*, der Absage an eine Fusion der *Kulturstiftung des Bundes* mit der *Kulturstiftung der Länder* sowie der Abschaffung der kulturellen Bildung als Gemeinschaftsaufgabe von Bund und Ländern durch die Föderalismusreform vor drei Jahren. Die Interessen der Künstler, kulturellen Akteure und Kultureinrichtungen zählen dabei weniger als die Einhaltung des »Prinzips Kulturföderalismus« und die »Kulturhoheit der Länder«.

Gleichzeitig steht häufig die *KMK* als Selbstkoordinationsorgan der Länder in der Kritik, sich nicht gerade durch Effektivität und zügiges Handeln auszuzeichnen, sondern sich durch umständliche und lange Entscheidungswege oft selbst zu blockieren – Vorwürfe, die ihr nicht nur ihre Kritiker machen. Einige wichtige kulturpolitische Entscheidungen sind in der *KMK* vor allem wegen des dort herrschenden Einstimmigkeitsprinzips offen geblieben, wie etwa der Aufbau einer einheitlichen Kulturstatistik.

Die föderative Struktur gehört zum Wesen der Kulturpolitik in Deutschland und ist ein wichtiges Element von Landeskulturpolitik. Sie ist aber nichts Starres und es gibt gesellschaftliche, politische und kulturelle Entwicklungen, die ihre Weiterentwicklung erfordern. Das hat zum Beispiel die deutsche Einigung gezeigt, die unter anderem zu einer erheblichen Erhöhung der Mittel des Bundes für Kulturförderung insbesondere in den neuen Bundesländern und in Berlin geführt hat. Dadurch ist der Anteil des Bundes an den öffentlichen Kulturfördermitteln von zwei bis drei Prozent in den achtziger Jahren in der alten Bundesrepublik auf heute circa 14 Prozent gestiegen. Auch die größeren Anforderungen an eine gemeinsame Kulturpolitik von Bund, Ländern und Gemeinden durch die europäische Integration und die mit der Globalisierung einhergehenden weitere Internationalisierung von Kunst und Kultur erfordern ein Überprüfen bisheriger föderaler Strukturen. (Siehe zum Thema »Kulturföderalismus« auch das »Jahrbuch für Kulturpolitik 2001«)

Die andere Seite der Kulturpolitik der Länder bilden die kulturpolitischen Aktivitäten im eigenen Land, die eigentliche Landeskulturpolitik. Dabei hat diese in den 13 Flächenstaaten einerseits und den drei Stadtstaaten andererseits unterschiedliche Aufgaben und Ausprägungen. Bei den Flächenländern handelt es sich um eine Kulturpolitik für ein größeres Territorium mit Landkreisen, Klein- und Großstädten, Mittel-, Unter- und Oberzentren, ländlichen Räumen und urbanen Zentren mit jeweils eigener kultureller Infrastruktur und unterschiedlichen kulturellen Anforderungen. In den drei Stadtstaaten ist es vor allem eine urbane, großstädtische Kulturpolitik.

Dabei kommt Berlin gegenüber den beiden Bürgerstädten Hamburg und Bremen als ehemalige preußische Residenz-, alte Reichs- und neue Bundes-

hauptstadt eine besondere Rolle zu. Die neue Hauptstadt soll auch kulturelles Schaufenster Deutschlands zur Welt sein und möchte sich an London, Paris und New York messen. Das ist nicht nur mit enormen Investitionen verbunden wie bei der Museumsinsel, sondern setzt auch ein massives Engagement des Bundes voraus. Dass Berlin über mehr Kultureinrichtungen verfügt als ein Kulturetats, welcher Stadt auch immer, verkraften kann, ist dabei das Resultat einer langen, wechselvollen Geschichte. Der ehemalige Berliner Kultursenator Christoph Stölzl sprach häufiger vom dreifachen kulturellen Erbe Berlins, dem Preußens, dem der DDR und dem des Kalten Krieges und sah damit die Stadt über- und den Bund gefordert.

Aber auch die jeweilige Ausgestaltung der Kulturpolitik in den Flächenländern ist durch unterschiedliche kulturelle Traditionen geprägt. Das zeigt sich zum Beispiel in den ungleichen Landesanteilen bei der Kulturfinanzierung im Verhältnis zu den Kommunen. Diese sind in Ländern mit einer langen Tradition landesfürstlicher Kunstpflege wie in Bayern, Baden-Württemberg, Sachsen und Thüringen besonders hoch, während sie in Nordrhein-Westfalen und Hessen besonders niedrig sind. Selbstverständlich bestimmt auch die unterschiedliche Entwicklung in den ost- und westdeutschen Ländern in den vierzig Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg die gegenwärtige Landeskulturpolitik noch entscheidend mit.

Unabhängig von den jeweiligen Traditionen und Strukturen in den einzelnen Ländern steht Landeskulturpolitik heute vor neuen Anforderungen, die es zu bewältigen gilt. Der demographische Wandel, disproportionaler Entwicklungen mit schrumpfenden und wachsenden Regionen, die zunehmende ethnische, religiöse und kulturelle Vielfalt der Bevölkerung, gewandelte kulturelle Präferenzen sowie die Individualisierung und Pluralisierung der Lebenswelten verändern die Ausgangslagen für Kulturpolitik. Auch die wachsende Armut beziehungsweise das weitere Auseinanderdriften von Arm und Reich sind gesellschaftliche Rahmenbedingungen, die Landeskulturpolitik heute vor neue Aufgaben und eine Überprüfung sowie gegebenenfalls Neuorientierung ihrer kulturpolitischen Konzepte stellt.

Die folgenden vier Beiträge beschäftigen sich mit der Entwicklung der Landeskulturpolitik. Sie gehen zurück auf den ersten Meißener Kulturpolitischen Diskurs unter dem Titel »Kulturhoheit der Länder – was heißt das in der Kulturpolitik?« Sie zeigen, dass es zwischen den Ländern zahlreiche kulturpolitische Gemeinsamkeiten gibt. Deutlich wird aber auch, dass nicht von *der* Kulturpolitik der Länder die Rede sein kann, sondern dass es vielmehr unterschiedliche Ausformungen und neue Wege gibt, mit den veränderten Herausforderungen umzugehen.

Bernd Wagner