Die Kulturpolitik nach 1982

Von Norbert Lammert

Es gehört wenig prophetische Begabung zu der Vorhersage, dass über die Ära Kohl noch lange gesprochen werden wird. Das hängt nach meiner Einschätzung weniger mit der hinreichend auffälligen, kaum je wieder erreichbaren, schon gar überbietbaren Länge der Kanzlerschaft von Helmut Kohl zusammen, sondern insbesondere mit den zwei historisch prägenden Ereignissen und Entwicklungen, die diese Kanzlerschaft charakterisieren: die Wiederherstellung der deutschen Einheit und die Einbindung des wiederhergestellten deutschen Nationalstaates in eine große und größer werdende europäische Gemeinschaft, bei gleichzeitiger rechtsverbindlicher und unwiderruflicher Übertragung nationaler Souveränitätsrechte. Einen vergleichbaren Vorgang hat es in der europäischen Geschichte nicht gegeben.

Das eine ist ohne das andere nur schwer verständlich. Die deutsche Einheit ist nur im Kontext der europäischen Einigung möglich gewesen und Wirklichkeit geworden. Die doppelte Einigungsbewegung Deutschlands und Europas steht aber bei genauem Hinsehen durchaus im Zusammenhang mit dem scheinbaren Randthema der Kulturpolitik in dieser Ära Kohl.

Es versteht sich beinahe von selbst, dass unter dem Eindruck dieser beiden überragenden historischen Erfahrungen und Entwicklungen in dieser Kanzlerzeit jeder einzelne fachpolitische Bereich an Aufmerksamkeit zurücktritt. Insofern geht es der Kulturpolitik nicht anders als der Finanz- und Steuerpolitik, der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik oder der Infrastrukturpolitik in der Ära Kohl.

Dennoch gibt es eine spezifische Beleuchtung für die Kulturpolitik und ganz besonders für die Wahrnehmung bundespolitischer Verantwortung, die mit der jüngeren Entwicklung zusammenhängt, die sich nach Ende dieser Kanzlerschaft und seit Beginn der Regierungsverantwortung einer rot-grünen Koalition ergeben hat. Mit der in vielerlei Hinsicht spektakulären Etablierung eines Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien im Range eines Staatsministers im Kanzleramt und insbesondere durch die damit verbundenen, zum Teil auch demonstrativ erzeugten Erwartungen, hat die Kulturpolitik in Bundeskompetenz eine bis dahin ungewohnte, für den einen oder anderen offensichtlich auch schwer erträgliche Bedeutung gewonnen. Tatsächlich hat es Phasen gegeben im Prozess der Etablierung dieses neuen Amtes, bei denen man fast den Eindruck haben konnte, als entdeckte nun endlich der Bund sein Interesse an Kunst und Kultur.

Gut eine Legislaturperiode später haben sich die Erwartungen sehr beruhigt. Auch den Gutwilligsten ist deutlich geworden, dass wir mit einer bemerkenswerten Diskrepanz zwischen Erwartungen und Realitäten zu tun haben. Man-

gelnder Wille, mangelnde rechtliche Kompetenz und objektive Haushaltszwänge mögen sicher Teile der Erklärung für diese Schwierigkeiten darstellen. Jedenfalls zieht sich niemand den Vorwurf der Polemik zu, der heute darauf hinweist, dass der deutlich gestiegenen öffentlichen Wahrnehmung der bundespolitischen Rolle im Bereich der Kunst- und Kulturförderung eine vergleichbare Steigerung des Stellenwertes der Kunst- und Kulturförderung im Haushalt des Bundes nicht gegenübersteht. Die vergleichsweise ernüchternde Wahrheit ist vielmehr, dass fünf Jahre nach der Etablierung dieses neuen Amtes der Anteil aller Kulturausgaben am Haushalt des Bundes von nicht übermäßig eindrucksvollen 0,4 % 1998 auf noch weniger eindrucksvolle 0,3 % zurückgegangen ist.

Im übrigen ist der spektakulärste einzelne Einbruch an genau der Stelle erfolgt, bei der die originäre Zuständigkeit des Bundes am wenigsten streitig ist, nämlich im Bereich der auswärtigen Kulturpolitik. Die mit viel Pathos von fast allen Außenministern der jüngeren Zeit beschworene dritte Säule unserer Außenpolitik ähnelt immer mehr einem antiken Pfeiler, der dringender Restaurationsarbeiten bedarf.

Besonders auffällig ist die Gegenläufigkeit in der Dotierung der einen und der anderen Aufgabe. Während nämlich die Gesamtausgaben des Auswärtigen Amtes aus vielen nachvollziehbaren, von mir nicht einmal andeutungsweise kritisierten Gründen kontinuierlich gestiegen sind, ist der Etat des Auswärtigen Amtes für kulturpolitische Aufgaben seit 1998 um 12 % zurückgegangen. Das heißt, der relative Anteil für diese dritte Säule eigener Aufgaben ist signifikant gesunken.

Nun soll und will ich mich nicht mit der Zeit 1998 bis 2004, sondern der Kulturpolitik in der Ära Kohl 1982 bis 1998 auseinandersetzen. Meine These ist, dass die entscheidende Akzentverschiebung in der Wahrnehmung gesamtstaatlicher Aufgaben für Kunst und Kultur nicht durch die Etablierung einer entsprechenden Funktion im Kanzleramt 1998, sondern in der Ära Kohl stattgefunden hat. Und dass möglicherweise die Unauffälligkeit durch die Vermeidung einer Formalisierung eine der Voraussetzungen für diese faktische Akzentverschiebung war.

Es gibt allerdings mindestens eine zweite Voraussetzung für diese Akzentverschiebung, die sich sowohl statistisch wie konzeptionell belegen lässt. Und diese zweite Voraussetzung hat einerseits etwas mit dem merkwürdig ambivalenten Verhältnis der Länder zu ihrer originären Kulturverantwortung und andererseits mit ihrer, ganz freundlich formuliert, Vorsicht im Umgang mit bundespolitischen Ambitionen auf diesem Feld zu tun.

Mir ist in diesem Zusammenhang eine bemerkenswerte Erklärung der Ständigen Konferenz der Kultusminister in die Hände gefallen, die ich nicht vorhalten möchte. Die KMK hat am 18. Oktober 1949, kurz nach Gründung

der Bundesrepublik Deutschland, erklärt, sie sei „aus staatspolitischen und kulturgeschichtlichen Gründen das einzig zuständige und verantwortliche Organ für die Kulturpolitik der Länder, soweit es sich um Angelegenheiten handelt, die mehrere oder alle Länder betreffen und von überregionaler Bedeutung sind“. Dieses Selbstverständnis hat sich nach meiner Beobachtung im Laufe der darauf folgenden gut 50 Jahre nur unwesentlich verändert, aber wahrgenommen haben die Länder und ihre Kultusminister diese selbstgesetzte Aufgabe nie – weder einzeln noch in ihrer Gesamtheit.

Meine zweite These: Erst durch die, wie das Frank Schirmmacher einmal in einem Kommentar Ende der 90er Jahre formuliert hat, merkwürdige Mischung aus Desinteresse und mangelndem Gestaltungswillen bei den Ländern ist die stärkere Wahrnehmung gesamtstaatlicher Aufgaben im Bereich der Kulturpolitik durch den Bund möglich und zugleich nötig geworden. Ich will nicht einmal andeutungsweise das bemerkenswerte Engagement unserer Länder für die Förderung von Kunst und Kultur kritisieren oder in Zweifel ziehen, ganz im Gegenteil. Die meisten Länder der Welt, einschließlich der sog. entwickelten Länder, könnten sich nur beglückwünschen, wenn sie ein ebenso starkes Engagement einer vergleichbaren politischen Ebene im Bereich der Kunst- und Kulturförderung hätten. Dass der Kulturstaat Deutschland so lebendig, so vital und vor allen Dingen so dezentral organisiert ist, wie das nun seit vielen Jahrzehnten, bei genauem Hinsehen eigentlich seit Jahrhunderten der Fall ist, das verdanken wir neben manchen glücklichen Zufällen der deutschen Geschichte auch diesem ausgeprägten Ehrgeiz der Länder in der Wahrnehmung der oft missverstandenen Kulturhoheit. Aber ich glaube, es ist nicht unfair hinzuzufügen, dass hinter diesem Ehrgeiz die Wahrnehmung gesamtstaatlicher Aufgaben im Bereich der Kunst- und Kulturförderung notorisch zurückgeblieben ist. Und zur ganzen Wahrheit gehört, dass der erste Kanzler, der dieses entstandene Defizit durch faktisches Handeln unter gleichzeitiger Vermeidung jeder Theoriedebatte auszugleichen begonnen hat, Helmut Kohl gewesen ist.

Die auffälligen Projekte in den 80er wie den 90er Jahren werden noch genannt, bei denen sich im übrigen, weit vor der 98er-Inthronisierung eines Staatsministers in dieser Funktion, die Kompetenzdebatte entzündet hat. Ich erinnere daran, dass damals nicht nur real existierende Kultusminister und Ministerpräsidenten, sondern auch beachtliche Repräsentanten der deutschen Rechtswissenschaft beispielsweise den Bau des Deutschen Historischen Museums in Berlin schlicht als verfassungswidrig bezeichneten. Ja, mehr noch: In luziden juristischen Ausführungen wurde die Auffassung vertreten, dass überhaupt die gesamte Kunstförderung des Bundes rechtlich ohne Grundlage stattfände.

Es gibt einen, wie ich glaube, unverdächtigen und zugleich kompetenten Zeugen für diese Akzentverschiebung in der Wahrnehmung kulturpolitischer

Aufgaben in der Ära Kohl. In einer der wenigen kulturpolitischen Debatten des Deutschen Bundestages in dieser Zeit hat der langjährige damalige bayerische Kultusminister Hans Maier im Deutschen Bundestag festgestellt: „Wer die Verstöße des Bundes auf Länderseite beklagt, der muß auch das Vakuum sehen, das sie ausgelöst hat. Ein Vakuum, nicht nur finanzieller, sondern auch kulturpolitischer Natur.“ Und er hat dann nicht für eine Kompetenzdebatte mit dem Ziel plädiert, ein für allemal die Zuständigkeiten neu zu vermessen, sondern für einen Rahmen vernünftiger Kooperation. Dass es für einen solchen Rahmen, jedenfalls für vernünftige Kooperation, zwingenden Bedarf gab und gibt, das wird niemand ernsthaft bestreiten wollen. Denn eine Republik, die sich wie diese ausdrücklich als Kulturstaat versteht und dieses Selbstverständnis als Kulturstaat mit der gleichen Nachdrücklichkeit wie das Selbstverständnis als Rechtsstaat oder als Bundesstaat oder als Sozialstaat zu Protokoll gegeben und im Einigungsvertrag auch ausdrücklich so formuliert hat, wird die Förderung von Kunst und Kultur nicht im allgemeinen für eine öffentliche Aufgabe halten können und zugleich die völlige Abstinenz ausgerechnet des Bundes bei der Wahrnehmung dieser Aufgabe postulieren wollen.

Es kann überhaupt nicht darum gehen, *ob* der Bund hier eine Verantwortung hat, sondern nur darüber, *wie* er sie ausübt. Und da haben wir in der Ära Kohl eine erste, auffällig veränderte Wahrnehmung dieser Rolle mit der allerdings bemerkenswerten Zögerlichkeit bei der Formalisierung dieser Akzentveränderung.

Auch statistisch lässt sich diese Akzentveränderung belegen. In dieser Zeit, von Anfang der 80er bis Ende der 90er Jahre, hat es nicht nur die weithin übersehene Veränderung in der faktischen Aufgabenwahrnehmung durch den Bund in diesem Bereich gegeben, sondern es hat eine auch in der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bis dahin und bis heute beispiellose Veränderung in der finanziellen Dotierung der Kunst- und Kulturförderung gegeben. Im Jahre 1982 betragen die Ausgaben des Bundes, die innerstaatlichen Ausgaben des Bundes für die Kunst- und Kulturförderung 346 Mio. DM. Im Jahr 1998 betragen die Ausgaben des Bundes für die Förderung von Kunst und Kultur, ohne die auswärtige Kulturpolitik, 1,25 Mrd. DM. In dieser Zeit haben sich die Ausgaben des Bundes für Kunst- und Kulturförderung also beinahe vervierfacht.

Auch wenn man die spektakulären Spitzen zu Beginn der 90er Jahre im unmittelbaren Kontext der Wiedervereinigung herausrechnet, um einen angemessenen Vergleich zu ermöglichen, ergeben sich im Durchschnitt dieser Jahre Steigerungsraten für die Kunst- und Kulturförderung des Bundes von 9,7 % pro Jahr. Es gibt keinen anderen Einzeletat des Bundes, der auch nur annähernd vergleichbare Steigerungsraten aufwies.

Wären diese Zahlen nur bekannt! Dann würde selbst in der durch die Veränderung formaler Rahmenbedingungen enthusiasmierten und chloroformier-

ten deutschen Kunst- und Kulturszene neues Nachdenken darüber einsetzen, worauf es eigentlich ankommt, wenn sich ein Staat für die Förderung von Kunst und Kultur verantwortlich fühlt: Um die Schaffung neuer Ämter? Oder um die Verbesserung von Rahmenbedingungen für die Entwicklung von Kunst und Kultur?

Für die Ära Kohl jedenfalls kann dieser Nachweis geführt werden: Die Rahmenbedingungen haben sich in diesen Jahren nachhaltig verbessert.