

Nr. 27

**Pflichtaufgabe oder  
Selbstverpflichtung  
Kulturförderung in Krisenhaushalten**

*Iris Jana Magdowski  
Matthias Rößler*

Herausgegeben von der  
Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.  
Abteilung Kommunalpolitik  
Urfelder Straße 221  
50389 Wesseling  
Telefon: 02236/707-431  
Fax: 02236/707-347  
e-mail: [kommunalpolitik@kas.de](mailto:kommunalpolitik@kas.de)  
Internet: [www.politik-fuer-kommunen.de](http://www.politik-fuer-kommunen.de)

© 2003, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Wesseling  
ISBN 3-933714-98-2  
Alle Rechte vorbehalten  
Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Zustimmung der Stiftung  
Printed in Germany

## **Inhalt**

Zusammenfassung.....	5
Pflichtaufgabe oder Selbstverpflichtung? Die Zukunft der kommunalen Kulturpolitik.....	7
Vom Osten lernen? Erfahrungen mit dem sächsischen Kulturraumgesetz.....	16



## **Zusammenfassung**

„Kultur in einer neuen Bürgergesellschaft“ lautet der allgemeine Paradigmenwechsel, der zukünftig den kommunalen Kulturauftrag leiten und legitimieren soll. Partizipation, Akzeptanz, finanzielles und ideelles Engagement vieler auf vielen Ebenen sollen in der Krise der öffentlichen Haushalte helfen. Neu diskutiert werden die Fragen nach den rechtlichen und konzeptionellen Grundlagen öffentlicher Kultur, nach dem Verständnis kultureller Aufwendungen als „Freiwilligkeitsleistung“, nach der inhaltlichen und organisatorischen Neuorientierung von Kulturinstitutionen, nach privatem und privatwirtschaftlichem Engagement im Kulturbereich.

Oft geht der Blick in die neuen Länder, wo durchaus Experimentierwille mit neuen kulturpolitischen Konzepten zu verzeichnen ist, so z.B. das sächsische Kulturraumgesetz. Wie in vielen Bereichen der kommunalen Politikfelder muss angesichts der desolaten Kassenlage auch in der Kultur alles auf den Prüfstand und mit Mut zur Positionierung öffentlich diskutiert werden.

## **Ergebnisse und Empfehlungen**

Die erfolgreiche Praxis des Sächsischen Kulturraumgesetzes hat bundesweit eine Diskussion darüber angestoßen ob – mit oder ohne gesetzliche Grundlage- die sogenannte kulturelle Grundversorgung als öffentlicher Auftrag zu gelten hat oder völlig der Privatisierung überlassen werden darf. Die aktuelle Entwicklung sämtlicher Haushalte lässt erwarten, dass verstärkt über eine Regionalisierung der Kulturförderung nachgedacht werden muss. Im Zusammenhang mit der allgemeinen Föderalismus- und insbesondere der Entflechtungsdebatte ist dies eine interessante Detailfrage.

Es besteht dringender Definitionsbedarf für diesen Begriff der kulturellen Grundversorgung, der positiver durch den Begriff einer Kulturgarantie besetzt werden sollte. Das muss die Politik leisten.

Wesentliches Prinzip sollte die Sicherung künstlerischer Entfaltungsmöglichkeiten und eines präzise zu bestimmenden Bestandes kultureller Einrichtungen, Leistungen und Angebote sein. Es gilt das Subsidiaritätsprinzip. Es kommt auf die Inhalte, nicht auf die Trägerschaft an.

Zu den Schwerpunkten kommunaler Kulturpolitik werden zukünftig interkulturelle Bildung und kulturelle Jugendbildung gehören. Bei einem Anteil von 30 bis 50 Prozent Schülerinnen und Schüler mit Migrationshintergrund in deutschen Großstädten ist dies ein wesentlicher gesellschaftspolitischer Aspekt der Kulturpolitik.

## **Anknüpfungspunkte für die weitere Arbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung**

Kulturarbeit ist aufgrund ihrer unterschiedlichsten Zielsetzungen, Rechts- und Organisationsformen und Finanzierungen ein anschauliches Beispiel für das allgemeine Spannungsverhältnis zwischen Staat, Markt und sogenanntem Dritten Sektor das noch von Konkurrenzen anstelle von Synergien und Kooperationen geprägt zu sein scheint.

Für das Themenfeld Kommunale Kulturpolitik entstehen daraus folgende Anforderungen:

Definition der Kernaufgaben und Formulierung von Inhalten für den öffentlichen Kulturauftrag.

Entwicklung von Kriterien für die öffentliche Förderung von Projekten .

Entwicklung von Strategien zur Absicherung der kulturpolitischen Ziele neben oder mit privaten und gemeinnützig-privaten Initiativen.

Qualifikation des kommunalpolitischen Ehrenamtes im Hinblick auf neue Kontroll- und Steuerungsaufgaben.

Ansprechpartnerin:

Ursula Gründler

Abteilung Kommunalpolitik

Urfelder Straße 221

50389 Wesseling

Telefon: 02236/707-431

Fax: 02236/707-347

E-Mail: [ursula.gruendler@kas.de](mailto:ursula.gruendler@kas.de)

# **Pflichtaufgabe oder Selbstverpflichtung?**

## **Die Zukunft der kommunalen Kulturpolitik**

Iris Jana Magdowski<sup>1</sup>

Das Kulturraumgesetz ist Ausdruck *einer* solidarischen Sicherung eines breiten kulturellen Angebots in der Fläche. Solidarität in der Kultur? Ein Modell zur Teilung von Lasten und Überwindung von Grenzen? Vielleicht ist das sächsische Kulturraumgesetz deshalb in der bundesrepublikanischen Landschaft ein viel bewunderter Solitär geblieben.

Und trotzdem ist die Botschaft dieses Gesetzes für uns alle wichtig. Jürgen Habermas schreibt in seinem Beitrag zur Wiedergeburt Europas, dass sich in Europa im Kontext von christlich-sozialen Überlieferungen ein solidarisches, auf gleichmäßige Versorgung abzielendes Ethos des Kampfes für „mehr soziale Gerechtigkeit“ durchgesetzt habe. Eine Botschaft, die vor allem die Sozial-, Bildungs- und Kulturreformer der 60iger und 70iger Jahre in Westdeutschland vertraten. Für die Kulturpolitik äußert sich dieses solidarische, auf gleichmäßige Versorgung abzielende Ethos in zwei programmatischen Kernformulierungen: Zum einen in der Forderung nach einer kulturellen Grundversorgung, zum andern im Postulat „Kultur sei Gesellschaftspolitik“. Was am Ende der 70iger Jahre zu einem breiten kulturpolitischen Konsens führte – Kurt Biedenkopf war z.B. ein Verfechter der neuen Kulturpolitik - ist gegenwärtig durch die Krise der öffentlichen Haushalte gefährdet.

### **Vom Konsens zur Krise**

Die Diskussion über Finanzierungskrisen der öffentlichen Haushalte ist nicht neu. „Rettet unsere Städte jetzt“, lautete „das Manifest der Oberbürgermeister“ von acht deutschen Großstädten, u.a. Stuttgart und Dresden, das im Sommer 1994 veröffentlicht wurde. Im Manifest selbst und in begleitenden Beiträgen wurden unzureichende Finanzmittel, immer weiter steigende Belastungen und bereits aufgetretene Missstände in kommunalen Handlungsfeldern beklagt.

Die Probleme der 90iger Jahre haben sich fortgesetzt, nur der Tonfall ist schärfer geworden. In seinem Beitrag „Vom Ende der kulturellen Grundversorgung“ beschreibt Albrecht Göschel vom Deutschen Institut für Urbanistik das düstere Szenario einer Erosion der öffentlichen Finanzkrise: Alle Leistungen, die nicht durch Gesetze und Verträge zwingend zu erfüllen sind, und damit alle Kulturaufgaben, auch diejenigen der sogenannten kulturellen Grundversorgung, müssten eingestellt werden.

---

<sup>1</sup> Dr. Iris J. Magdowski, Bürgermeisterin der Stadt Stuttgart  
für Kultur, Bildung und Sport, Postfach 106034, 70049 Stuttgart

Nun ist es in der Tat so, dass der demographische Wandel zur Belastung aller Haushalte führt, dass die ökonomische Entwicklung und die Globalisierung Deutschland einem verschärften internationalen Wettbewerb aussetzen und dass die Stabilitätskriterien, denen wir uns vertraglich auf EU-Ebene unterworfen haben, die Staatsverschuldung begrenzen und ihre Überschreitung mit Strafe belegen. Und eigentlich haben die Niederländer mit ihrer Kritik ja recht. Eine hohe Staatsverschuldung schadet der Stabilität der Währung, und die Wirklichkeit weicher Kriterien holt uns spätestens dann ein, wenn nach der EU-Osterweiterung diese weichen Kriterien dann auch für neue Beitrittswillige gelten, und die gibt es vielleicht nicht in England und Schweden, aber in der erweiterten EU zuhauf.

Die Idylle der (noch) öffentlich geförderten Kultur trügt. Wir finden eine weltweit agierende Kulturwirtschaft vor, die die kulturelle Globalisierung widerspiegelt und in weiten Bereichen das Kraftfeld der Jugendkultur ist. Wir finden eine Medienwelt vor, die auf die Rezipienten, auf Angebot und Nachfrage und damit auch auf die kommunale Kulturpolitik nachhaltigen Einfluss hat. Die demographische Entwicklung und ihre Folgen für die Kulturpolitik sind uns sicherlich nicht erst seit gestern bekannt. Andererseits ist es schon kein ganz einfaches Phänomen, wenn in den Grundschulen der westdeutschen Großstädte gut 30 bis 50 % der Kinder einen Migrantenhintergrund haben. Wir brauchen interkulturelle Konzepte und spezielle interkulturelle Programme für die Integration. Hier kommt der Kulturpolitik eine ganz zentrale neue Aufgabe zu. Wie sich schließlich die EU-Osterweiterung hier in Sachsen und anderswo auswirken wird, vermag ich nicht einzuschätzen. Ich ahne aber, dass es eine spannende, bereichernde, aber auch mit vielen Schwierigkeiten verbundene Öffnung sein wird. Das gleiche gilt für die Überalterung unserer Gesellschaft mit Veränderungen der Besucher- und Nutzerstruktur unserer Kulturinstitute und einem Nachfragerückgang. In vielen Punkten haben sich also im letzten Jahrzehnt die Rahmenbedingungen grundlegend gewandelt. Und wenn man wie die Kulturpolitische Gesellschaft die Auffassung vertritt, dass Kulturpolitik zugleich Gesellschaftspolitik ist, dann müssen wir auf diese veränderten Rahmenbedingungen neue Antworten suchen.

In seinem provokanten Kommentar vom Ende der kulturellen Grundversorgung vertritt Göschel die Auffassung, dass man die Kommunen auf ihre gesetzlichen Pflichtaufgaben reduzieren, ihnen die Erfüllung aller freiwilligen Leistungen per Haushaltsaufsicht untersagen werde müsse. Das wäre dann „das Ende der bekanntlich ausschließlich als freiwillige Leistungen definierten kommunalen Kulturförderung, die bisher zumindest und vor allem historisch den größten Teil der Kultureinrichtungen getragen hatte“.

Eine schöne neue Welt wäre das in der Tat nicht. Wir brauchen uns nur in US-amerikanische Städte entführen zu lassen, um zu erfahren, wie es zukünftig auch bei uns sein könnte. Eine junge Wiesbadenerin, die seit 6 Jahren in Colorado Springs (400.000 Einwohnern) lebt, hat das eindrucksvoll in unseren Kulturpolitischen Mitteilungen beschrieben: „Stellt euch vor eine Stadt – ohne Kultur, Kultur wie ich sie mir vorstelle: Ohne Schauspielhaus, Ballett, Oper, Orchester, Museen, gut bestückte Büchereien, Volkshochschule und natürlich die vielen kleinen Theater, Kabarett, Lesecafes, Musikgruppen, Künstlergalerien, Ateliers. Einfach nichts.“ Ihr Appell, dass

wir uns der Stärke unserer traditionsreichen Kultur wieder besinnen und nicht in die Monotonie amerikanischer Städte verfallen, darf nicht ungehört verhallen.

Natürlich haben wir eine lebendige Kulturszene in New York und San Francisco. Kultur konzentriert in Berlin und München, vielleicht auch noch in Stuttgart und in Dresden und einigen anderen Städten? Das wollen wir in Deutschland gerade nicht. Folgt man dem düsteren Szenario von Göschel, dann wären sogar die öffentlich geförderten Kulturangebote in allen Städten gefährdet, es sei denn, die Städte könnten einen einigermaßen ausgeglichenen Haushalt vorlegen. Das darf nicht geschehen.

### **Starke Kommunen, starke Kultur**

Unsere Städte sind für die Bürger ein elementarer Bestandteil ihres gesellschaftlichen Lebens. In der Kommune erfahren sie unmittelbar die Auswirkungen der Staatstätigkeit, denn hier prägt die Bereitstellung öffentlicher Leistungen z.B. der Kindergärten, Schulen, Sozialeinrichtungen oder auch Kultureinrichtungen, ihre Lebensgestaltung. Nur in der Kommune haben Bürger die Möglichkeit, „ihren“ Staat, d.h. ihr Gemeinwesen, unmittelbar mitzugestalten. Es ist ein Verdienst der föderalen Verfassung mit starken Kommunen und einem begrenzten Wettbewerb derselben untereinander, eine Balance zwischen gleichwertigen Lebensverhältnissen auf der einen Seite und lokaler wie regionaler Vielfalt, eigenverantwortlicher Initiative und Kreativität auf der anderen Seite erzeugt zu haben. Letzteres ist aber nur machbar, wenn die Kommunen die Möglichkeit haben, bei einem Grundbestand an übertragenen staatlichen Aufgaben im Rahmen ihrer Selbstverwaltung Einfluss auf die kommunale Infrastruktur zu nehmen und dazu auch die nötigen Finanzmittel besitzen. Der Anteil autonom bestimmbarer Steuereinnahmen sinkt kontinuierlich, Bund und Länder belasten die Gemeinden und Gemeindeverbände durch Eingriffe in die kommunalen Steuergrundlagen immer stärker mit den Folgen ihrer Bundes- und Landespolitik. Ein schleichender Prozess der Aufgabenübertragung von Bund und Ländern auf die Kommunen verschärft die Belastung. Notwendige Einsparungen treffen vor allen Dingen diejenigen Aufgaben, die ein zentraler Bestandteil der kommunalen Selbstverwaltung sind.

Das Fehlen gesetzlicher Vorgaben ist ein untrügliches Zeichen dafür, dass wir mit der Kultur eine Selbstverwaltungsaufgabe par excellence vor uns haben, die nur durch ein schmales Gesetzeswerk flankiert wird. Kulturelle Aufgaben, die gesetzmäßig verankert sind, gibt es nur im eng begrenzten Umfang von Bundesland zu Bundesland mit unterschiedlichsten Inhalten. Das sächsische Kulturraumgesetz geht in der verfassungsrechtlichen Bindung sicher am weitesten. In den meisten Bundesländern sind es der Denkmalschutz und in Baden-Württemberg speziell auch die Musikschulen, die durch entsprechende Gesetze besonderen Schutz und Förderung genießen. Als die öffentlichen Gelder in den 80iger und 90iger Jahren knapper wurden, haben viele von uns – mich eingeschlossen – bedauert, dass es für die Kultur nur wenige gesetzliche Schutzschilder gibt. Andererseits hat das Fehlen gesetzlicher Vorgaben der Kultur Gestaltungs- und Entfaltungsmöglichkeiten beschert, von denen man in anderen Bereichen nur träumen kann. Und vielleicht sollten wir uns auch von

der typisch deutschen Denkweise verabschieden, dass die Wahrnehmung einer Aufgabe nur dann mit den entsprechenden Ausgaben gesellschaftlich legitimiert ist, wenn es dafür ein Gesetz gibt. Denn nicht die Gesetze sind letztendlich der Garant für einen Staat, der dem Gemeinwohl dient, sondern es sind die Bürger, die in einer Demokratie durch ihre gewählten Repräsentanten und auch selbst an der politischen Willensbildung mitwirken, sei es nun mit oder ohne förmliches Gesetzgebungsverfahren, aber jedenfalls in einem demokratisch legitimierten transparenten Diskussions- und Beteiligungsprozess. Kurzum: Die Diskussion darüber, dass kulturelle Aufgaben als sogenannte „freiwillige“ Aufgaben viel leichter zur Disposition gestellt werden könnten als beispielsweise die staatlichen Pflichtaufgaben, die durch Gesetze abgesichert sind, bedeutet die Aushöhlung des für die Kommunen verfassungsrechtlich verbrieften Selbstverwaltungsrechts. Führt man sich allein die im letzten Jahrzehnt beschlossenen Gesetze auf Bundesebene vor Augen, die beispielsweise in der Sozialhilfe die kommunalen Finanzspielräume eingeschränkt haben, so wird deutlich, dass die Städte am 24. September zu Recht der Bundespolitik und den Erosionen des föderalen Systems die Rote Karte gezeigt haben.

### **Kreative Allianz von Kunst, Kultur und Bildung**

Wenn der Grundsatz der Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse Bundes- und Landesgesetzgeber dazu verpflichtet, viele Aufgaben einheitlich zu regeln, dann stellt sich natürlich im Kulturbereich die Frage, ob wir den Bürgern die öffentlich finanzierte Kultur gänzlich vorenthalten dürfen, sofern es – Grundsatz der Subsidiarität – ein entsprechendes privates Angebot nicht gibt. Ich möchte das an einem Beispiel festmachen: Nach vielen wissenschaftlichen Untersuchungen ist der Musikschulunterricht für unsere Kinder und Jugendlichen nicht nur eine interessante Freizeitbetätigung, sondern fördert in besonderem Maße ihr kreatives Potential und damit ihre Leistungsfähigkeit in Schule, Studium und Beruf. Für mich gehört es zur Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse, wenn ein solches Angebot nicht nur in reichen Kommunen Eltern zur Verfügung steht, sondern auch in denjenigen Kommunen, die nicht die finanzielle Leistungskraft von Stuttgart oder München haben. Ich sehe nicht ein, wieso in der gesamten Republik im Sozialbereich und bei Schulen der Bürger Anspruch auf vergleichbare Leistungen hat, dieses aber bei den elementaren Angeboten der kulturellen Bildung völlig anders sein soll. Kulturelle Bildung, die kreative Allianz zwischen Bildung, Kunst und Kultur, ist ein wesentliches Kraftfeld der Bildungs- und Kulturpolitik. Bildung ist eben nicht auf kognitives Wissen beschränkt, sondern richtet sich auch auf ästhetische Erfahrung und Kompetenz, auf ethische Reflexion und Wertevermittlung.

Selbstkritisch an die Adresse der Kulturpolitik gerichtet, muss man aber auch feststellen, dass bei der Finanzierung und Finanzierbarkeit von Kulturaufgaben in der Vergangenheit nicht unbedingt immer die inhaltliche Diskussion, sondern Trends, Moden und vieles andere mehr eine Rolle spielte. Kurzum, wenn man das Recht und die Pflicht der Kommunen zur Bereitstellung eines öffentlich subventionierten Kulturangebots bejaht, bejaht man nicht automatisch den Anspruch darauf, dass jedwedes kulturelle Angebot förderungswürdig ist. Dies ist aber die Kritik, die man im

Rückblick einem Fördermodell entgegen bringen muss, dass in den 70er und 80er Jahren mit dem Motto „Kultur für alle“ unter dem Primat der Selbstverwirklichung nach dem Gießkannenprinzip Kulturangebote förderte. So hat der ehemalige Kulturstatsminister Nida-Rümelin zum Ende seiner Amtszeit kritisch die inhaltlichen Defizite angemerkt, die im Projekt der primär sozial motivierten neuen Kulturpolitik in „Kultur für alle“ angelegt waren.

Die in den 70er Jahren begründete neue Kulturpolitik hat aber auch die kulturelle Partizipation gefördert. Eine der Fernwirkungen der neuen Kulturpolitik war die gezielte Besucherorientierung der Kulturinstitute. Dass die Resonanz beim Publikum ein wichtiges Kriterium bei der Beurteilung der Förderungswürdigkeit eines kommunales Kulturinstitutes ist, sollte man nicht verteufeln, sondern ist aus meiner Sicht Ausdruck eines demokratischen Anspruchs, den die Kommune erfüllen muss. Das steht in einem gewissen Widerspruch zur Freiheit der Kunst, die aber eben nur hinsichtlich ihrer Ausübung, nicht hinsichtlich ihrer potentiellen Förderung geschützt ist. Bei der Entscheidung über die Infrastruktur in einer Gemeinde ist es selbstverständlich ein wichtiges Anliegen der verantwortlichen Gemeinderatsmitglieder, auch danach zu fragen, an wen sich eine Kultureinrichtung richtet und ob sie diese Zielgruppe überhaupt erreicht. Das ist keine Abstimmung mit den Füßen, sondern eine Abstimmung, die sich an vorher klar definierten Zielen orientiert.

## **Essentials einer Kulturgarantie**

Als Kulturpolitische Gesellschaft haben wir für die Essentials der kulturellen Grundversorgung – übrigens ein schreckliches Wort: Kulturgarantie wäre mir lieber – folgende Leitlinien entwickelt:

- Die Sicherung künstlerischer Entfaltungsmöglichkeiten und eines präzise zu bestimmenden Bestandes kultureller Einrichtungen, Leistungen und Angebote. Hier gilt das Subsidiaritätsprinzip. Es kommt auf die Inhalte, nicht auf die Trägerschaft an. Das private Museum, die private Musikschule in der Stadt, ist ein Kulturangebot der Stadt
- Die Entfaltung ästhetischer Wahrnehmung.
- Die Förderung von Innovativem, Irritierendem und Kreativem, das es schwer hat, sich durchzusetzen.
- Chancengleicher Zugang zu den Einrichtungen der kulturellen Bildung.

Die Verpflichtung einer Kommune, Einrichtungen der kulturellen Infrastruktur als kulturelle Grundversorgung vorzuhalten - sofern es ein solches Angebot in anderer Trägerschaft nicht gibt -, z.B. Bibliotheken, beinhaltet weiter, dass diese Einrichtungen genauso wie andere kommunale Aufgaben im Hinblick auf die demografische Entwicklung, Veränderungen im Bürgerverhalten und Bürgerbedürfnis auf den Prüfstand gestellt werden können. Wenn einer Einrichtung mit einem veralteten Konzept die Zuschauer oder Besucher abhanden kommen, so kann es nicht die Aufgabe der Kommune sein, mit einem hohen finanziellen Engagement, d. h. letztendlich auf

Kosten des Steuerzahlers diese Einrichtung künstlich am Leben zu erhalten. Bei aller Kritik, die zu Recht an der Schließung des Schillertheater geäußert wurde. Wäre es wirklich zur Schließung gekommen, wenn dieses Theater früher aus seiner Lethargie erwacht wäre? Hat uns nicht Peymann beim Berliner Ensemble vorgeführt, wie man einem Theater die Strahlkraft zurückgeben kann. Dabei gibt es natürlich eine ganz besondere Verantwortung der Kulturpolitik. In unserer schnelllebigen, von globalen Einflüssen geprägten Zeit, muss feinsäuberlich zwischen den derzeit nicht im Trend befindlichen, substantiell aber wichtigen Kulturangeboten und anderen unterschieden werden. Dass hier der Spagat groß ist, verschweige ich nicht. Ein Beispiel, wie sich Einrichtungen mit der Zeit auch wandeln können, sind die in Westdeutschland allseits beliebten, in den 70er Jahren politisch heftigst umstrittenen soziokulturellen Einrichtungen. Wir haben in Stuttgart vor kurzem das wohl größte soziokulturelle Zentrum Deutschlands mit einem neuen riesigen Theaterhaus eröffnet, wo heute unter einem Dach Neue Musik, Theater, Comedy, Tanz und vieles andere mehr – allerdings in einer selbstverwalteten Struktur – aufgeführt wird. Kurzum die Verpflichtung der Kommune, die kulturelle Grundversorgung sicherzustellen und die dabei selbstverständlich gegebenen Gestaltungsspielräume, sind kommunizierende Röhren, die die Kultur vor allen anderen kommunalen Politikfeldern auszeichnet.

### **Neue Verantwortungspartnerschaften**

Bleibt das leidige Thema der Finanzierung. Angesichts der auch in Zukunft weiter bestehenden Finanzkrise der öffentlichen Haushalte muss die öffentliche Förderung von Kultureinrichtungen private Co-Finanzierung zulassen und anstoßen. Dafür müssen die inhaltlich konzeptionellen Rahmenbedingungen geschaffen werden. Der Paradigmenwechsel, den wir in den 90iger Jahren in der Kommunalpolitik erfahren haben, als aus der Forderung nach „Kultur für alle“ die Forderung nach „Kultur in einer neuen Bürgergesellschaft“ wurde, hat uns dafür sensibel gemacht, die kulturellen Interessen, auch die potentiell vorhandene Bereitschaft vieler Bürger zu nutzen, sich kulturell für ihr Gemeinwesen zu engagieren. Gerade der Kulturbereich ist durch eine lange Tradition mäzenatischen und bürgerschaftlichen Engagements geprägt, durch das viele Kultureinrichtungen entstanden sind und dass die vorhandene kulturelle Vielfalt in unserem Land erst ermöglicht hat. Das fängt an bei dem System des fürstlichen Mäzenatentums, in denen die Pflege der Künste und der Besitz kostbarer Kunstwerke zu den unausweichlichen Repräsentationspflichten des Herrschers gehörte. Die Entwicklung setzte sich im 18. Jahrhundert fort mit bedeutenden Privatsammlungen und Privatbibliotheken. Was das 19. Jahrhundert angeht, so war es die Kultur, die das Bürgertum im Inneren zusammenhielt und von anderen Gruppen unterschied. Kultur im Sinn von Selbstverständnis, Weltdeutung und Lebensweise. Bürgerliche Kultur definierte das Bürgertum. Der Übergang ins 20. Jahrhundert führte schließlich von bürgerschaftlichen Gründungen über halbstaatliche Trägerschaften zu staatlichen und kommunalen Einrichtungen, wie wir sie heute kennen. Hinzu kamen mit der Industrialisierung auch das Engagement der großen Firmen, das sich bis heute fortgesetzt hat. Waren es früher die Kruppschen Bücherhallen in Essen oder die Stiftung Hamburger öffentlicher Bücherhallen, ist es heute das firmeneigene Museum, das die globale Entwicklung des Unternehmens flankiert. So baut z.B. die Firma

Daimler Chrysler in Stuttgart einen spektakulären Neubau für ihr Automobilmuseum und – für die Marke - was nichts anderes als eine Werbeveranstaltung für die Produkte des Unternehmens bedeutet. Gleichzeitig wird damit aber auch das neben der Staatsgalerie wahrscheinlich spektakulärste und vom museumspädagogischen Stellenwert informativste Museum in der ganzen Stadt aus privater Hand ermöglicht. Der positive Nutzen eines Public Private Partnership, der bei meinem Kollegen Grosse-Brockhoff in Düsseldorf in den 90iger Jahren noch heftigste Diskussionen der Künstlerschaft und mancher Feuilletons auslöste, ist heute zum Allgemeingut einer erfolgreichen Finanzierung in der Krise öffentlichen Haushalte geworden. All diese Modelle bedeuten aber zugleich, dass man mit dem ideologisch befrachteten Credo Schluss machen muss, dass der Private, der Kultur fördert, dies selbstlos und inhaltlich/konzeptionell abtinent tun muss.

Es ist realitätsfern anzunehmen, dass eine Firma oder ein Privatmann sich engagiert, sein Geld hergibt, aber keinen Einfluss nehmen will. Die Frage ist vielmehr, wie dieser Einfluss ausgestaltet sein darf und wie die Korrektive für eine sachgerechte Entscheidung sein müssen. Die Schweizer, die hierin mehr Erfahrungen haben als wir Deutschen und einen Großteil ihrer durchaus beachtenswerten kulturellen Infrastruktur dem privaten Engagement zu danken haben, machen uns das auf vorbildliche Weise vor. Wenn Sie einmal Gelegenheit haben, eine Stadt wie Basel zu besuchen, die neben ihrer chemischen Industrie über eine wunderschöne Altstadt mit einer Vielzahl reicher und interessanter Museen verfügt, werden Sie feststellen, dass viele der wundervollen Kunstobjekte dank einer privaten Stiftung erworben wurden und private Stiftungen Museen betreiben. Die Rückschläge, die wir derzeit in der privaten Finanzierung von Kultureinrichtungen erleben, weil auch im privaten Sektor gespart wird, müssen uns allerdings dafür sensibel machen, dass in der Kommune ein Plan existieren muss, wie einer privat oder teilweise privat finanzierten Einrichtung geholfen werden kann, wenn die private Finanzierung urplötzlich ausfällt. Nehmen Sie nur den Bericht der Wiesbadenerin aus Colorado Springs: Oper – im letzten Jahr wegen fehlender Spenden geschlossen. Orchester – Sinfonieorchester 75 Jahre alt wegen Bankrott geschlossen, zuletzt 18 Musiker. Der Hinweis darauf, die öffentliche Hand sei nicht zuständig, wäre fatal und würde eine Arbeitsteilung zwischen privatem und öffentlichem Sektor bei der Finanzierung wichtiger Kultureinrichtungen (also nicht der privaten Liebhabereien) konterkarieren bzw. suspekt machen.

Zusammenfassend ist somit festzustellen, dass es fernab jeder gesetzgeberischen Fixierung eine kommunale Pflichtaufgabe für die substanzielle Kulturförderung gibt, die aber weite Gestaltungsspielräume im Inhaltlichen und Finanztechnischen hat.

### **Von „Hand in Hand“ zu leeren Händen?**

Wie sieht nun die Aufgabenteilung zwischen Bund, Ländern und Kommunen bei der öffentlichen Kulturförderung aus? Fest steht, dass die Deutsche Einheit eine neue nationale Identität geschaffen hat. Art 35 des Einigungsvertrages hat den Weg für nationale Verantwortungszusammenhänge aufgezeigt.

Was machen wir mit Einrichtungen, die weit über die Grenzen der eigenen Stadt hinaus von überregionaler oder sogar nationaler Bedeutung sind. Historisch gewachsen haben wir im Süden/Südwesten Deutschlands gemeinsame Trägerschaften von Land und Kommunen für derartig bedeutsame Kultureinrichtungen oder auch eine Gemeinschaftsförderung von Stadt und Land. Mit großer Sorge ist im Augenblick zu beobachten, wie diese überaus erfolgreichen Modelle der Co-Finanzierung durch Stadt und Land von Kürzungen bedroht sind, die jeweils von einem Partner ausgehen und denen sich dann der andere Partner in gleicher Höhe wegen des Finanzierungsschlüssels Stadt/Land anschließt. Hier können Institute in einem ganz kurzem Zeitraum existentiell bedroht sein. Stadt und Land: „Hand in Hand bei der Kulturförderung“ verkehrt sich nun ins Gegenteil. Auch wenn es mir wehtut, so befürchte ich, dass sich hier die bislang vorbildlichen süddeutschen Länder, zumindest jedenfalls Baden-Württemberg einer Praxis annähert, die - wie in Nordrhein-Westfalen - die Kulturaufgaben fast vollständig den Kommunen überantwortet und sie letztendlich nur dann als Landesthema aktiviert, wenn es um prestigeträchtige Festivals geht. Dies halte ich für leichtfertig, ist doch der Südwesten Deutschlands mit seinem vielfältigen Kulturangebot eine Region, zu deren Markenzeichen eine lebendige Kulturlandschaft gehört, was auch die Bürgerinnen und Bürger im Lande goutieren.

Nach wie vor völlig offen und strittig ist die Frage, ob es Kompetenzen des Bundes im Kulturbereich geben soll. Ich meine, dass man mit etwas Pragmatismus auch hier eine Lösung finden kann. Natürlich ist es so, dass überall in Deutschland Einrichtungen existieren, die von ihrer Qualität, ihrer Geschichte, ihrer internationalen Ausstrahlung ein „nationales Kulturgut“ darstellen, über dessen Erhalt die Nation wachen und für dessen Erhalt die ganze Nation kämpfen muss. Die Kulturstiftung der Länder trägt unter Berücksichtigung des föderalen Auftrages mit einem eingeschränkten Kompetenzrahmen diesem Anliegen Rechnung. Doch auch hier haben sich die Zeiten geändert und es muss angesichts der Finanznöte der Kommunen und der Risiken, die dadurch für herausragende Kultureinrichtungen entstehen, möglich sein, eine Verantwortungshierarchie zu schaffen, die entsprechend der Bedeutung einer Einrichtung eine nationale, länderspezifische oder ausschließlich kommunale Verantwortung begründet. Vielleicht bringt ja die Einrichtung der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ im Einvernehmen mit den Bundesländern und den Kommunen endlich den entscheidenden Durchbruch, damit national bedeutsame Kultureinrichtungen auch national abgesichert werden können. Ich stimme dem Geschäftsführer des Bundesverbandes Deutscher Galerien zu, wenn er die Krise der kommunalen Kulturförderung zum nationalen Problem erklärt. Ich wäre froh, wenn die bereits laufende Entflechtungsdebatte zwischen Bund und Ländern der Nukleus für ein übergreifendes nationales Forum sein könnte. Denn schon jetzt fördert der Bund national wichtige Institute, gemäß der Rahmenvereinbarung zwischen Bund und Ländern nach Artikel 91 b des Grundgesetzes mit einem jährlichen Volumen von ca. 690 Mio. Euro.

## **Was die moderne Kultur von der Antike lernen kann**

Erlauben Sie mir zum Schluss dieses Beitrags noch eine persönliche Anmerkung. Seit Jahren plädiere ich für ein konservatives Kulturverständnis. Für eine inhaltliche Bestimmung, die sich nicht von rasch wechselnden Moden und Stimmungen der öffentlichen Meinung, sondern von Gründen leiten lässt und damit wertorientiert ist. Es ist an der Zeit, an dem für unsere Kultur so folgenreichen, aber aus dem öffentlichen Bewusstsein verschwundenen Kulturbegriff aus der Antike anzuknüpfen. Das lateinische *Cultura* leitet sich ab vom Wort *Colere*, das bedeutet sorgfältig pflegen, bebauen, bearbeiten. In der Antike hatte Kultur etwas mit der Pflege und Verehrung des Überlieferten bzw. des Unverfügbaren zu tun. Kultur entsteht nicht von alleine, sondern muss aufgebaut und gepflegt werden. Kultur hat eine sinnstiftende Funktion und schützt dem Menschen vor den Zumutungen der Komplexität. Kultur bedeutet, die Gegenstände des Lebens Wert zu schätzen. Deshalb bin ich der festen Überzeugung, dass es für die Kulturpolitik zu Beginn dieses Jahrhunderts kein vornehmeres Ziel gibt, als in unserer destabilen Welt Orientierung zu geben und die Menschen wieder zu sich selbst finden zu lassen.

Das ist fernab eines legislatorischen oder administrativen Prozesses Selbstverpflichtung für einen jeden Kulturpolitiker.

## **Vom Osten lernen? Erfahrungen mit dem sächsischen Kulturraumgesetz**

Matthias Röbner<sup>2</sup>

Mit der politischen Neuordnung ab 1990 wurde dem Sächsischen Staatsministerium für Wissenschaft und Kunst (SMWK) die unmittelbare Verantwortung für die kulturellen Einrichtungen des Freistaates, insbesondere für die Sächsische Staatsoper, das Staatsschauspiel, die Landesbühnen Sachsen, die Staatlichen Kunstsammlungen, die Landesmuseen und die Landesämter für Denkmalpflege und für Archäologie sowie für die Sächsische Landesbibliothek übertragen.

Darüber hinaus fördert das SMWK die Musikschulen sowie kulturelle Einrichtungen und Projekte *von Landesbedeutung* auf den Gebieten Darstellende Kunst und Musik, Literatur, Bildende Kunst, Film, Literatur, Nichtstaatliche Museen sowie Soziokultur. Bei der Förderung von Projekten arbeitet das Ministerium eng mit der Kulturstiftung des Freistaates Sachsen zusammen. Gegenwärtig wird eine neue Aufgabenteilung zwischen dem SMWK und der Kulturstiftung vorbereitet.

Weitere kulturpolitische Aufgaben werden von anderen Ressorts der Staatsregierung wahrgenommen, so der Denkmalschutz (inzwischen einschließlich Landesamt für Denkmalpflege) vom Staatsministerium des Innern, die kulturelle Jugendarbeit vom Kultusministerium und die Verwaltung der Staatlichen Schlösser und Gärten vom Staatsministerium der Finanzen. Der Freistaat Sachsen fördert Kunst und Kultur jährlich mit etwa insgesamt 350 Mio. EUR und liegt damit hinsichtlich der Pro-Kopf-Ausgaben in der Spitzengruppe der deutschen Flächenländer.

Die Förderung der kommunalen Kulturpflege tragen die sächsischen Landkreise, Städte und Gemeinden in eigener Verantwortung. Auf kommunaler Ebene sind zur Förderung der Kultur im Jahr 2000 ca. 0,60 EUR pro Kopf eingesetzt worden. Die sächsischen Kommunen befinden sich damit im bundesweiten Vergleich ebenfalls im Spitzenfeld.

Mit dem Sächsischen Kulturraumgesetz ist neben der staatlichen und der kommunalen eine dritte Ebene der Kulturförderung – die Förderung von Einrichtungen und Projekten von regionaler Bedeutung - entstanden.

### **Kulturelle Dichte schafft Standortqualität**

Der Freistaat Sachsen besitzt außerordentlich reiche kulturelle Traditionen, und dies gleichermaßen auf dem Gebiet der sogenannten Hochkultur wie hinsichtlich der vielfältigen Formen der Volks- und Alltagskultur. Kunstsinnige Landesherren haben

---

<sup>2</sup> Dr. Ing. Matthias Röbner MdL, Staatsminister für Wissenschaft und Kunst  
Freistaat Sachsen, Wigardstr. 17, 01097 Dresden

insbesondere im 18. Jahrhundert das kulturelle Klima Sachsens entscheidend geprägt und dem Land damit zu europaweitem Ansehen verholfen. Ein ebenso die Kunst liebendes prosperierendes Bürgertum setzte nicht minder seinen Stolz darein, die Kultur zu fördern und eiferte als Mäzen der Künste dem Hofe in Dresden nach.

Auf kurfürstliche Sammelleidenschaft gehen die weltberühmten Staatlichen Kunstsammlungen zurück. Neben der mittlerweile über 450jährigen einstigen Hof- und heutigen Staatskapelle Dresden besitzt die Stadt Leipzig mit dem Gewandhausorchester das älteste bürgerliche Konzertorchester von internationalem Rang. Sowohl in Leipzig wie in Chemnitz haben bedeutende Kunstmuseen ihren Sitz. Auf diesen Grundlagen entwickelte sich in Sachsen auch eine unvergleichlich dichte Theater- und Orchesterlandschaft.

Heute befinden sich sowohl in den drei Großstädten Chemnitz, Dresden und Leipzig sowie in den ländlichen Regionen des Freistaates Sachsen insgesamt 15 Theater und 13 Kulturorchester - einige davon mit einer mehr als zweihundert Jahre alten Tradition. Die staatlichen Museen eingeschlossen existieren landesweit 370 Museen und fast in jeder Gemeinde eine haupt- oder ehrenamtlich geführte Bibliothek. Diese traditionsreiche Kulturlandschaft ist aber genauso der Boden für eine vielgestaltige Basiskultur, beispielsweise für die über 1.000 Kantoreien und Kurrenden der evangelischen Landeskirche.

Der gute Ruf sächsischer Kultur hat schon in den vergangenen Jahrhunderten zahlreiche Gäste nach Sachsen geführt und ist für viele auch heute der Hauptgrund für eine Reise nach Sachsen. Besonders deutlich wurde dies im vergangenen Jahr, als die Flutkatastrophe über das Land hereinbrach. Wegen der schweren Hochwasserschäden mussten auch die Museen der Staatlichen Kunstsammlungen, die Sächsische Staatsoper und das Staatsschauspiel einige Wochen schließen. In der Folge hatte die Stadt Dresden und das ansässige Gewerbe einen schmerzhaften Rückgang der Besucherzahlen zu verkraften.

Angesichts der kulturellen Traditionen des Landes kann es kaum verwundern, dass Kultur und Kunst im Selbstverständnis der Sachsen einen hohen Stellenwert einnehmen. Gelegentlich einer repräsentativen Umfrage in der Oberlausitz - einer ausgesprochen ländlich geprägten Region - bezeichneten es immerhin 90 % der Befragten als wichtig, dass auch außerhalb der Großstädte für jedermann die Möglichkeit besteht, klassische Konzerte zu besuchen. Selbst wenn die meisten der Befragten nicht zu den regelmäßigen Konzertbesuchern gehören werden, ist dieses Ergebnis ein wichtiges Indiz, welche Bedeutung kulturelle Angebote für die Identifikation der Bürger mit ihrer Heimatregion besitzen.

Folgerichtig versteht der Freistaat Sachsen Kulturförderung als Aufgabe von Verfassungsrang und garantiert in seiner Landesverfassung den Bürgern in allen Regionen des Landes, am kulturellen Leben teilnehmen zu können. Mit dem Sächsischen Kulturraumgesetz sind diese Verfassungsgrundsätze auf landesgesetzlicher Ebene fixiert worden.

Im Herbst 1989 fand im Osten Deutschlands die zentralistische Bevormundung von Kultur und Kunst ein Ende.

Verbunden mit der errungenen Freiheit sowie mit der kulturpolitischen Neuordnung war allerdings auch der Wegfall der bis dahin einigermaßen gesicherten zentralen Finanzierung kultureller Einrichtungen. Im kommunalen Bereich sahen sich auch die Gemeinden und Landkreise vor neue Aufgaben gestellt. Vielerorts übernahmen die Städte und Gemeinden die Trägerschaft für personalintensive kulturelle Einrichtungen und hatten für deren Betrieb die entsprechenden Kosten zu tragen. Selbst kleinere Kommunen unternahmen alle Anstrengungen, den Betrieb ihrer Theater und Orchester, deren Zuschussbedarf teilweise in zweistelliger Millionenhöhe lag, aufrecht zu erhalten.

Es ist nachvollziehbar, dass sie in den meisten Fällen mit den damit verbundenen finanziellen Verpflichtungen überfordert waren. Ohne die großzügigen Sonderprogramme des Bundes im Rahmen der „Übergangsfinanzierung Kultur“ zu Beginn der neunziger Jahre hätte die Kulturlandschaft im östlichen Teil der Republik irreparablen Schaden genommen. Angesichts der zeitlichen Begrenztheit dieser Programme entschloss sich Sachsen, das System zur Kulturförderung völlig neu zu gestalten und dabei ein eigenes sächsisches Fördermodell zu entwickeln. Bereits im Frühjahr 1992 wurde eine Expertengruppe damit beauftragt, Vorschläge für die künftige Gestaltung eines landesweiten Kultursystems und für dessen Finanzierung zu erarbeiten.

Im Ergebnis wurde die Idee der Kulturräume entwickelt und schließlich das Sächsische Kulturraumgesetz. Anfänglich als Theater- und Orchestergesetz konzipiert, nahm dieses Gesetz im Verlauf einer landesweiten öffentlichen Diskussion immer stärker die Gestalt einer Grundlage zur Förderung von Kultur in ihrer gesamten Breite und Vielfalt an. Im Dezember 1993 wurde das Kulturraumgesetz für eine Laufzeit von zehn Jahren und ohne Gegenstimme vom Sächsischen Landtag beschlossen.

### **Bildung von Kulturräumen als kommunale Pflichtzweckverbände**

Mit dem Kulturraumgesetz werden acht *ländliche Kulturräume* - die Kulturräume Vogtland, Zwickauer Raum, Erzgebirge, Mittelsachsen, Leipziger Raum, Elbtal, Sächsische Schweiz/Osterzgebirge sowie Oberlausitz-Niederschlesien als Pflichtzweckverbände gebildet. Pflichtmitglieder sind die Landkreise und kreisfreien Städte. Daneben erklärt das Gesetz die Städte Chemnitz, Leipzig und Dresden zu *urbanen Kulturräumen*. Die Kulturräume haben die Aufgabe, die Träger der kommunalen Kulturpflege bei ihren Aufgaben von regionaler Bedeutung zu unterstützen.

Die Grenzen der ländlichen Kulturräume orientieren sich teils an gewachsenen Sprach- und Traditionsräumen, folgen aber auch strukturellen Überlegungen und finanziellen Gesichtspunkten. So musste der Zuschnitt der Kulturräume gewährleisten, dass die Finanzierung der besonders kostenintensiven Einrichtungen möglich war, ohne einzelne Räume über ein verträgliches Maß hinaus zu belasten, während auf andere Räume ein vergleichsweise geringer Zuschussbedarf entfiel.

Die Städte Chemnitz, Leipzig und Dresden sind bewusst keinem der ländlichen Räume zugeordnet, weil von ihnen aller Voraussicht nach eine zu starke finanzielle Gravitation ausgegangen wäre und damit entgegen der Philosophie des Kulturraumgesetzes eine Tendenz zur Konzentration kultureller Angebote auf die urbanen Zentren zu befürchten war.

Verfassungsrechtliche Bedenken hinsichtlich einer Pflichtmitgliedschaft und der damit möglicherweise einhergehenden Einschränkung der kommunalen Selbstverwaltungshoheit wurden im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens im landesweiten Konsens für eine Übergangszeit zurückgestellt.

Es bestand Einigkeit darin, dass angesichts der finanziellen Leistungskraft der öffentlichen Hand die kommunale Kulturpflege anderenfalls nicht zu finanzieren gewesen wäre. Dabei verdient besonderen Respekt, dass für einige Kulturraummitglieder die von den Kulturräumen erhobene Kulturumlage, auf die ich noch näher eingehen werde, höher ist als die im Gegenzug vom Kulturraum erhaltenen Fördermittel. In manchen Fällen ergibt sich allein durch die Kulturumlage eine finanzielle Mehrbelastung gegenüber den bis dahin getragenen Ausgaben für eigene kulturelle Zwecke. Dies mag angesichts der wachsenden Finanznot der Kommunen einer der Gründe sein, weshalb der anfängliche allgemeine Konsens in letzter Zeit Risse bekommen hat.

So sah sich der Landkreis Kamenz hinsichtlich seines Anteiles an der Kulturumlage überfordert und hatte deshalb in Gestalt eines Kreistagsbeschlusses die Absicht verkündet, aus dem Kulturraum Oberlausitz-Niederschlesien auszutreten. Dieser Beschluss war rechtswidrig. Ein von der Staatsregierung im Jahr 2001 in Auftrag gegebenes Rechtsgutachten kommt hinsichtlich der gesetzlichen Pflichtmitgliedschaft in den Kulturräumen jedenfalls zu dem Ergebnis, dass die entsprechende Regelung des Kulturraumgesetzes mit der verfassungsrechtlich garantierten kommunalen Selbstverwaltung (durchaus) in Einklang steht.

### **Kulturpflege als gesetzliche Pflichtaufgabe der Gemeinden und Landkreise**

im Zusammenhang mit der aktuellen Diskussion um die Perspektive der Theater und Orchester wird in jüngster Zeit unter Hinweis auf das Sächsische Kulturraumgesetz überlegt, die Kulturpflege bundesweit in den Rang einer Pflichtaufgabe der Länder und der Kommunen zu erheben. Soweit ich den Stand der Diskussion kenne, finden sich dafür sowohl begeisterte Befürworter als auch Stimmen, die dies unter Hinweis auf die vielfältigen Aufgaben der Länder und Kommunen und deren begrenzte Leistungskraft ablehnen.

Mit dem Sächsischen Kulturraumgesetz wird die Kulturpflege einmalig in der Bundesrepublik als Pflichtaufgabe der Landkreise und Gemeinden ausgestaltet. Üblicherweise zählt die Förderung von Kultur und Kunst zu den so genannten freiwilligen Aufgaben der Kommunen. Aus sächsischer Sicht hat sich die gesetzliche

Regelung bewährt. Zwar steigen deshalb nicht etwa zwangsläufig die kommunalen Kulturhaushalte, doch wird damit die Kulturförderung im Falle notwendiger Maßnahmen zur Haushaltskonsolidierung immerhin davor geschützt, allein mit dem geläufigen Hinweis auf ihre Freiwilligkeit zur Disposition gestellt zu werden.

Wie nämlich die Erfahrung zeigt, gerät der kulturelle Bereich in Zeiten angespannter öffentlicher Haushalte oft als einer der ersten in Gefahr, finanzielle Kürzungen verkraften zu müssen. Mit der Kulturpflicht vergrößert sich das Gewicht von Kultur und Kunst im öffentlichen Bewusstsein und es wächst zumindest die Chance, dass in den Landkreisen und Gemeinden kulturelle Aufgaben gleichberechtigt neben allen anderen Pflichtaufgaben erfüllt werden können. Dadurch soll erreicht werden, dass Kultur und Kunst nicht ständig unter besonders hohen Rechtfertigungsdruck im Vergleich zu anderen Politikfeldern geraten. In dieser Hinsicht hat sich das Kulturraumgesetz in Sachsen wiederholt als wichtige Argumentationshilfe erwiesen.

Selbstverständlich sind die Regelungen zur Kulturpflicht auch in Sachsen nicht unumstritten. In den Debatten um die Verlängerung des Kulturraumgesetzes über das Jahr 2004 hinaus ist gerade über die Verfassungsmäßigkeit dieser Regelung und deren finanzielle Konsequenzen heftig gestritten worden. Besonders umstritten waren die Fragen, ob mit dem Kulturraumgesetz und mit der Zuweisung der Kulturpflege als Pflichtaufgabe unzulässig in die kommunale Selbstverwaltungshoheit eingegriffen wird, ob damit also ein ungerechtfertigter Aufgabenentzug für die Gemeinden und Landkreise oder eine ungerechtfertigte Aufgabenüberbürdung verbunden sei.

Auf kommunaler Seite war man der Meinung, dass mit der Ausgestaltung der Kulturpflege als Pflichtaufgabe der Landkreise und Gemeinden auch eine Pflicht des Gesetzgebers begründet wäre, die damit verbundene finanzielle Mehrbelastung der Kommunen auszugleichen.

Das bereits genannte Gutachten kommt zu dem Ergebnis, dass ein Aufgabenentzug deshalb nicht vorliegt, weil der Aufgabenbereich der Kommunen durch das Kulturraumgesetz nicht berührt wird. Die Kulturpflege verbleibt als Ganzes in kommunaler Kompetenz. Die Kulturräume haben lediglich die Aufgabe, die Gemeinden und Landkreise zu unterstützen.

Aus Sicht des Gutachtens liegt auch keine Aufgabenüberbürdung vor, weil sich die kommunale Kulturpflicht bereits aus der Sächsischen Landesverfassung ergibt, die nicht nur den Freistaat Sachsen zur Kulturpflege verpflichtet, sondern ebenso die kommunalen Gebietskörperschaften. Hinsichtlich der finanziellen Konsequenzen vertritt das Gutachten den Standpunkt, dass den Gemeinden und Landkreisen durch das Kulturraumgesetz keine neuen und bestimmten Aufgaben übertragen werden, die bisher nicht zum kommunalen Aufgabenbereich gehörten. Deshalb käme ein Mehrbelastungsausgleich nicht in Betracht.

## Die Organe der Kulturräume

Über die Angelegenheiten des Kulturraumes entscheidet der *Kulturkonvent*. Stimm-berechtigte Mitglieder des Konventes sind die Landräte und Oberbürgermeister. Damit sind kommunale Spitzenpolitiker enger als gewöhnlich in kulturpolitische Belange einbezogen. In den Konventssitzungen ist zu erleben, wie engagiert sie sich für die Förderung von kulturellen Einrichtungen und Projekten ihres Landkreises oder ihrer Stadt einsetzen und wie kenntnisreich sie deren Belange vertreten.

Diese Regelung hat sich als Vorteil sowohl für die Berücksichtigung kommunaler Interessen auf Kulturreaumbene als auch bei der Umsetzung kultureller Ziele von regionaler Dimension innerhalb der Gemeinden und Landkreise erwiesen. Entscheidungen der Kulturkonvente werden im ehrenamtlichen *Kulturbeirat* und dessen *Facharbeitsgruppen* vorbereitet. Falls der Konvent den Empfehlungen des Beirates nicht folgt, hat er dies schriftlich zu begründen. Landesweit wirken in den Facharbeitsgruppen ca. 800 Bürger an den Förderentscheidungen der Konvente mit. Damit bestehen gute Voraussetzungen dafür, dass kulturpolitische Entscheidungen tatsächlich von dort ausgehen, wo sie ihre spätere Wirkung entfalten.

Für die Geschäftsführung hat jeder Kulturraum beim Konventsvorsitzenden ein *Kultursekretariat* eingerichtet, meist innerhalb bestehender Kulturverwaltungen. Sofern organisatorisch selbständige Sekretariate gebildet wurden, geschah dies ohne zusätzliche Personalstellen.

## Interregionaler Kulturlastenausgleich und Kulturumlage

Im Interregionalen Kulturlastenausgleich erhalten die Kulturräume zur Förderung der Kulturpflege eine gesetzlich fixierte jährliche Landeszuwendung von *mindestens* 76,7 Mio. EUR.

Dies entspricht ungefähr einem Viertel des Zuschussbedarfs aller in den Kulturräumen geförderten Einrichtungen und Projekte. Anfängliche Hoffnungen, diese Summe würde mit der allgemeinen Kostenentwicklung ebenfalls steigen, haben sich auf Grund der Entwicklung des Landeshaushaltes nicht erfüllt. Der Großteil der Mittel für die Kulturräume - ca. 46 Mio. EUR – sind im Haushalt des SMWK veranschlagt und ca. 30,7 Mio. DM im Rahmen des kommunalen Finanzausgleichs. Die Verteilung der gesamten Mittel auf die einzelnen Kulturräume erfolgt durch das SMWK auf dem Wege von Zuwendungen.

Dabei werden Einwohnerzahl, Steuerkraft und Zuschussbedarfs der regional bedeutsamen Einrichtungen angemessen berücksichtigt. Nach einem mathematisierten Verfahren werden die jeweiligen Kennzahlen für einen Kulturraum ins Verhältnis gesetzt zur Summe dieser Zahlen für alle Kulturräume. Dabei wirken sich der Zuschussbedarf und die Einwohnerzahl steigernd auf den Anteil eines Kulturraumes aus, während die Steuerkraft und die ansässigen Landeseinrichtungen diesen Anteil

senken. Auf der Grundlage des so ermittelten rechnerischen Anteils eines Kulturraumes an den zur Verfügung stehenden Landesmitteln in Höhe von 76,7 Mio. EUR setzt das SMWK die Zuwendung für jeden Kulturraum fest.

Dieses Rechenverfahren wirkt sich praktisch dergestalt aus, dass die Stadt Leipzig, in der keine kulturelle Landeseinrichtung ihren Sitz hat, eine jährliche Zuwendung von ca. 26 Mio. EUR erhält, die Stadt Dresden wegen der zahlreichen ansässigen Landeseinrichtungen, zum Beispiel der Sächsischen Staatsoper, des Staatsschauspiels, der Staatlichen Kunstsammlungen und der Landesmuseen, lediglich ca. 2,2 Mio. EUR. Anfängliche Befürchtungen, dieses Verfahren könnte einzelne Kulturräume dazu veranlassen, ihre Förderliste und ihren Finanzbedarf zulasten der anderen aufzublähen, haben sich als unbegründet erwiesen.

Zur solidarischen Finanzierung kultureller Einrichtungen und Projekte erheben die ländlichen Kulturräume von ihren Mitgliedern eine *Kulturumlage*. Über die Höhe dieser Umlage entscheiden die Kulturräume in eigener Verantwortung. Im Kulturraumgesetz wird lediglich geregelt, dass die Kulturraummitglieder durch die Umlage *angemessen* an den Kulturausgaben des Kulturraumes zu beteiligen sind und dass bei der Festsetzung der einzelnen Anteile der Grundsatz relativer Lastengleichheit, die finanzielle Leistungsfähigkeit sowie die übrigen kommunalen Aufgaben berücksichtigt werden müssen.

Angesichts der relativ großen Beurteilungsspielräume schien es dem SMWK zur Förderung der horizontalen Solidarität angeraten, in der Verwaltungsvorschrift zum Kulturraumgesetz einen gewissen Anreiz dafür zu eröffnen, dass sich die Kulturumlage auch an kulturpolitisch motivierten Größenordnungen orientiert. Deshalb wurde in die erste Fassung der Verwaltungsvorschrift für das so genannte Probejahr 1995 die Regelung aufgenommen, dass die Landeszuwendung für einen Kulturraum nicht größer sein darf als die Kulturumlage. Soweit sich dies überblicken lässt, setzen die Förderrichtlinien der öffentlichen Hand in der Regel ebenfalls eine angemessene Beteiligung des Zuwendungsempfängers voraus.

Auf Grund der angespannten finanziellen Lage der Kulturraummitglieder gilt seit 1996 eine modifizierte Regelung, wonach die Umlage gegenüber der Landeszuwendung halbiert werden kann. Ohne diese Modifikation wären einige Kulturräume möglicherweise nicht mehr in der Lage gewesen, die für sie rechnerisch ermittelte Zuwendung in voller Höhe abzurufen. In der Konsequenz wären die Mittel an die Städte Chemnitz, Dresden und Leipzig geflossen, die keine Umlage erheben und für die ein Bezug von Landeszuwendung und Kulturumlage deshalb nicht gegeben ist. In der Tendenz wäre damit eine Konzentration der Mittel auf die urbanen Zentren eingetreten.

Dies entsprach jedoch nicht der Absicht des Gesetzgebers, den Bürgern in allen Regionen des Landes die Teilnahme am kulturellen Leben zu ermöglichen. Immerhin verringerte sich im Ergebnis der 1996 vorgenommenen Änderung der Verwaltungsvorschrift die Kulturumlage von insgesamt ca. 31 Mio. EUR im Jahre 1995 auf ca. 25 Mio. EUR im Jahr 2003.

Das Gesamtsystem der kommunalen Kulturfinanzierung wird ergänzt durch den selbstverständlichen Anteil der wirtschaftlichen Träger kultureller Einrichtungen und des vom Kulturraumgesetz geforderte Anteils der jeweiligen Sitzkommunen. Im Falle einiger Theater ist der wirtschaftliche Träger der Landkreis.

Der hauptsächliche Nutznießer des Theaters ist aber die Kreisstadt. Da die kreisangehörigen Städte in das Umlageverfahren der Kulturräume nicht einbezogen sind, werden sie in diesen Fällen durch das Kulturraumgesetz zu einem angemessenen Sitzgemeindeanteil verpflichtet. Dieser Anteil fließt aber in der Regel nicht dem Kulturraum zu, sondern direkt der Kultureinrichtung.

### **Förderung der Kulturräume im Regionalen Kulturlastenausgleich**

Im Regionalen Kulturlastenausgleich unterstützt der Kulturraum auf Beschluss des Kulturkonventes die Träger kultureller Einrichtungen und Maßnahmen von *regionaler Bedeutung*. Im vergangenen Jahr sind durch die Kulturräume insgesamt 430 Kultur-einrichtungen und ca. 490 Projekte gefördert worden. Zur besseren Unterscheidung von regional oder eher lokal bedeutsamen Vorhaben gibt das Kulturraumgesetz den Kulturräumen einige Beurteilungskriterien an die Hand. Danach ist eine regionale Bedeutung u. a. dann anzunehmen, wenn Einrichtungen und Projekte für das Selbstverständnis einer Region wichtig sind, wenn sie kulturelle und künstlerische Innovationskraft besitzen oder Modellcharakter in wirtschaftlicher und organisatorischer Hinsicht tragen.

Dennoch hat gerade die Frage der regionalen Bedeutung zu intensiven und oft kontroversen Diskussionen Anlass gegeben. Weil der Zuschussbedarf der regional bedeutsamen Einrichtungen und Maßnahmen in die Bemessungsgrundlagen für die Landeszuwendung eingeht, wurde vom Landesrechnungshof befürchtet, dies könnte eine allzu großzügige Handhabung der genannten Beurteilungskriterien zur Folge haben und letztlich zur Verschwendung öffentlicher Mittel führen. In der Folge wurden Forderungen nach detaillierten und für alle Kulturräume verbindlichen Vorgaben des Freistaates erhoben.

Indessen verwiesen die Kulturräume auf ihre verfassungsmäßige kommunale Selbstverwaltungshoheit hinsichtlich der Entscheidungen zum Einsatz der Fördermittel. Zwischenzeitlich hat sich allgemein die Auffassung durchgesetzt, dass staatliche Vorgaben über das Kulturraumgesetz hinaus weder kulturpolitisch sinnvoll noch juristisch vertretbar wären. Welche kulturellen Angebote für die Bürger eines Kulturraumes von grundsätzlicher Bedeutung sind, kann letztlich nur in der Region selbst entschieden werden. Allgemeingültige Maßstäbe werden den regionalen Traditionen und Besonderheiten nicht gerecht.

Aufgabe der Kulturräume ist es allerdings, Versuchen einiger Gemeinden zu widerstehen, ihre Verantwortung für die Förderung der örtlichen Kulturpflege auf den Kulturraum zu übertragen. Im Übrigen soll nicht verschwiegen werden, dass gele

gentlich auch auf Landesebene die Meinung vertreten wird, das Kulturraumgesetz enthebe den Freistaat Sachsen von seiner Verpflichtung, landesbedeutende Projekte, sofern sie nicht unmittelbar in staatlicher Verantwortung durchgeführt werden, weiterhin im Rahmen der Möglichkeiten zu unterstützen.

## **Strukturbildende Wirkungen des Kulturraumgesetzes**

In der Präambel zum Kulturraumgesetz bringt der Gesetzgeber seine Erwartung zum Ausdruck, dass in den Kulturräumen bürgernahe, effiziente und finanzierbare Organisations- und Leistungsstrukturen geschaffen werden. In den meisten Kulturräumen sind insbesondere im Bereich der kostenintensiven Theater und Orchester große Anstrengungen unternommen worden, den Fortbestand dieser Einrichtungen durch Schaffung neuer Organisations- und Leistungsstrukturen zu ermöglichen, ohne dabei die Förderung aller anderen Kultursparten zu gefährden. Die bereits Anfang der neunziger Jahre zur Vogtland Philharmonie zusammengeschlossenen Orchester aus Greiz und Reichenbach kooperieren eng mit der Chursächsischen Philharmonie in Bad Elster.

Das Erzgebirgische Sinfonieorchester Aue hat mit dem Orchester des Eduard-von-Winterstein-Theaters in Annberg fusioniert. Die Elblandphilharmonie Riesa hat sich mit dem Sinfonieorchester Pirna zur Neuen Elbland Philharmonie vereinigt, ebenso das Orchester des Theaters in Görlitz mit einem Teil des Orchesters des Sorbischen National Ensembles in Bautzen zur Neuen Lausitzer Philharmonie. Die Theater in Zwickau und Plauen sind zum Beginn der Spielzeit 2000/2001 über Kulturraumgrenzen hinweg zusammengeschlossen worden und haben auf diesem Wege ihren öffentlichen Zuschussbedarf um mehrere Millionen Euro senken können.

Die Bemühungen, aus dem Deutsch-Sorbischen Volkstheater in Bautzen, dem Theater Görlitz sowie dem Gerhart-Hauptmann-Theater in Zittau ein Verbundtheater des Kulturraumes zu bilden, standen kurz vor ihrem erfolgreichen Abschluss, sind dann aber bedauerlicherweise (auf Grund kommunaler Kirchturmpolitik) vorerst gescheitert.

Im Bibliotheksbereich entstehen in allen Kulturräumen regionale Datenverbünde. Auch die kommunalen Museen suchen zunehmend nach Möglichkeiten einer sinnvollen Zusammenarbeit.

Um die Reformbemühungen nicht durch zuwendungsrechtliche Regelungen, wonach sparsames Wirtschaften gelegentlich bestraft wird, zu behindern und den Kulturräumen Anreize zu wirtschaftlichem Verhalten zu eröffnen, vergibt das SMWK die Zuwendungen an die Kulturräume seit 1998 auf dem Wege der *Festbetragsfinanzierung*. Darüber hinaus wurde ein Strukturfonds in Höhe von ca. 1,5 Mio. EUR gebildet. Die Mittel dieses Fonds werden zur Förderung von Studien und Projekten für moderne Leistungsstrukturen, zur Förderung von Zusammenschlüssen und Kooperationen, zur Überwindung außergewöhnlicher struktureller Belastungen sowie zur Förderung sozialverträglicher Personalmaßnahmen eingesetzt. Ohne diesen Fonds hätten sich

manche wirtschaftlichen Träger kultureller Einrichtungen strukturelle Reformen nicht leisten können.

Im Sommer dieses Jahres ist das Sächsische Kulturraumgesetz in das zehnte Jahr seiner Laufzeit eingetreten. Eine im vergangenen Jahr vom Sächsischen Landtag durchgeführte Anhörung ist zu dem Ergebnis gekommen, dass dieses bundesweit einmalige System regionaler Kulturförderung seine Bewährungsprobe bestanden hat.

Die Kulturräume haben sich als geeigneter Rahmen erwiesen, die reichen kulturellen Traditionen des Landes zu bewahren sowie neue Formen und Angebote zu ermöglichen - dies nicht nur in den urbanen Zentren Chemnitz, Dresden und Leipzig, sondern gleichermaßen in den ländlichen Regionen. Bewährt haben sich ebenfalls die vom Gesetz vorgegebenen demokratischen Entscheidungsstrukturen. Gelegentliche Befürchtungen, mit der Regionalisierung von Kulturpolitik könnte sich eine Tendenz zum Provinzialismus verbinden, haben sich bisher nicht bestätigt. Vielmehr mehren sich Beispiele für eine die Kulturraumgrenzen überschreitende Kooperation kultureller Einrichtungen sowie für gemeinsame Projekte mehrerer Kulturräume.

Mit vielen kulturpolitisch Verantwortlichen innerhalb und außerhalb Sachsens teile ich die Auffassung, dass der Freistaat Sachsen mit dem Kulturraumgesetz einen beachtenswerten Weg gefunden hat, um landesweit ein vielgestaltiges und qualitativ hochwertiges Kulturangebot zu gewährleisten und eine hohe Lebensqualität auch außerhalb der urbanen Zentren zu sichern. Deshalb hat der sächsische Landtag im Herbst vergangenen Jahres die Verlängerung des Gesetzes bis Ende 2007 beschlossen.

Aktuell diskutiert werden Fragen nach den rechtlichen und konzeptionellen Grundlagen öffentlicher Kultur, nach dem Verständnis kultureller Aufwendungen als „Freiwilligkeitsleistung“, nach der inhaltlichen und organisatorischen Neuorientierung von Kulturinstitutionen, nach privatem und privatwirtschaftlichem Engagement im Kulturbereich.

Wie in vielen anderen Bereichen der kommunalen Politikfelder muss angesichts der desolaten Kassenlage auch in der Kultur alles auf den Prüfstand und mit Mut zur Positionierung öffentlich diskutiert werden.