

Allgemeiner Teil

*Die Art und Weise,
wie sich ein Staat um seine Kulturen kümmert,
ist ein Zeugnis seiner politischen Kultur.*

1 Kultur und Kulturpolitik

1.1 Begriffe der Kultur

„Kultur kann in ihrem weitesten Sinne als die Gesamtheit der einzigartigen geistigen, materiellen, intellektuellen und emotionalen Aspekte angesehen werden, die eine Gesellschaft oder eine soziale Gruppe kennzeichnen. Dies schliesst nicht nur Kunst und Literatur ein, sondern auch Lebensformen, die Grundrechte des Menschen, Wertsysteme, Traditionen und Glaubensrichtungen.“¹ Diese Kulturdefinition der UNESCO ist vielschichtig und geht weit über ein enges Verständnis von Kunst hinaus. Kunst macht in diesem Sinne nur einen, wenn auch bedeutsamen Teil der Kultur aus.

Das vorliegende Bundesgesetz über Kulturförderung des Bundes (KFG) sieht sich dem Kulturbegriff der UNESCO verpflichtet. Das Gesetz richtet sich bei aller Offenheit für zukünftige Herausforderungen auf die traditionellen Gebiete der Kulturförderung – Fördern, Vermitteln, Erhalten – aus. Kunst im engen Sinn gehört dabei zum Kernbereich der Kulturförderung.

Für die bundesstaatliche Kulturförderung gibt die auf eine Zivilgesellschaft abzielende Kulturdefinition des Europarates die Leitlinien vor. Durch die Totalrevision der Bundesverfassung hat dieses Kulturverständnis an Bedeutung gewonnen. Kulturförderung wird zu einer ausdrücklichen Aufgabe des Bundes. Der Artikel 69 der Bundesverfassung (BV) verpflichtet die Eidgenossenschaft, kulturelle Gehalte nicht nur bei der Ausgestaltung der bundesstaatlichen Kulturförderung, sondern auch bei der Regelung anderer Politikbereiche zu berücksichtigen.

¹Weltkonferenz über Kulturpolitik. Schlussbericht der von der UNESCO vom 26. Juli bis 6. August 1982 in Mexiko-Stadt veranstalteten internationalen Konferenz, hrsg. v. d. Deutschen UNESCO-Kommission, München (K: G: Saur) 1983 (UNESCO-Konferenzberichte Nr. 5), S. 121;
http://www.unesco.org/culture/laws/mexico/html_fr/page1.shtml;
http://www.unesco.org/culture/laws/mexico/html_eng/page1.shtml.

Der föderalistische Staatsaufbau verpflichtet den Bund, die kulturelle Vielfalt zu stärken wie den Zusammenhalt des Landes zu festigen. Dies geschieht etwa durch die Wahrung des nationalen kulturellen Erbes, durch erleichterte Zugänge zu den Kulturen oder durch den Ausgleich zu Gunsten regional, sozial oder kulturell benachteiligter Regionen.

Welche Rolle die Bundesverfassung der Kultur zuweist, zeigt sich in Artikel 69 und anderen Artikeln der Bundesverfassung. So etwa in der Zweckbestimmung von Artikel 2 Abs. 2 BV, wonach die Eidgenossenschaft unter anderem die „kulturelle Vielfalt des Landes“ fördert. Artikel 4 BV hält die vier Landessprachen fest. Artikel 18 BV gewährleistet die Sprachenfreiheit, Artikel 21 die Kunstfreiheit. Artikel 35 BV verpflichtet zur Verwirklichung der Grundrechte. Zu beachten sind die Diskriminierungsverbote im Hinblick auf die Respektierung kultureller Vielfalt (Art. 8 Abs. 2 BV) sowie die kulturellen Aspekte der politischen Partizipation (Art. 34 und 39). Unter den Sozialzielen in Artikel 41 ist vor allem Abs. 1 lit. g zu erwähnen, wonach Bund und Kantone verpflichtet sind, „Kinder und Jugendliche in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Personen zu fördern und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration“ zu unterstützen. Kompetenzen im Kulturbereich regeln die Artikel 66 BV und Artikel 67 BV (Ausbildung, Jugendarbeit und Erwachsenenbildung), Artikel 70 BV (Sprachen), Artikel 71 BV (Film), Artikel 78 BV (Natur- und Heimatschutz) und Artikel 93 Abs. 2 BV (Programmauftrag der elektronischen Medien).

1.2 Staatliche Kulturförderung

Während für kommerzielle Kulturproduzenten das Profitstreben als Daseinszweck ausreicht, hat die staatliche Kulturförderung die Menschen und die Gesellschaft im Auge. Staatliche Förderung von Kultur setzt sich verschiedene Ziele, etwa die Pflege der kulturellen Tradition, das Zugänglichmachen der Kultur für alle Bevölkerungsschichten, die Unterstützung des aktuellen Kulturschaffens, den Einsatz von Kultur in sozialen Zusammenhängen, die Nutzung des Wirtschaftsfaktors Kultur, die Stärkung regionaler Identitäten und des nationalen Zusammenhalts oder die Völkerverständigung.

Staatliche Kulturförderung aller föderalistischer Ebenen wirkt auf den Vorteil der Bevölkerung hin, aber auch auf die Unterstützung von Kulturschaffenden, von Künstlerinnen

und Künstlern, von Kultureinrichtungen und –projekten. Insbesondere Kunst braucht ein Podium, Künstlerinnen und Künstler brauchen Auftritts- und Ausstellungsmöglichkeiten, interessiertes Publikum und Zugang zum Kunstmarkt. Ohne selbstverwaltete Institutionen und Organisationen, ohne demokratische Interessensvertretungen und Verbände, die sich um die sozialen und rechtlichen Rahmenbedingungen des Kulturschaffens kümmern, ist ein vielfältiges Kulturleben in der Schweiz nicht denkbar. Dies zu unterstützen, gehört auch zu den Aufgaben staatlicher Kulturförderung. Aus diesem Grund erschöpft sich Kulturförderung keinesfalls darin, Fördermittel für das Kunstleben zu beschaffen und zu vergeben. Sie fördert ebenso die gesellschaftliche Diskussion über die Kulturen, setzt dem Kulturschaffen günstige Ordnungsrahmen und nimmt sich der Interessen der Kulturschaffenden an.

An der Förderung der Kultur sind neben den Privaten alle föderalistischen Ebenen unseres Staatswesens beteiligt. Staatliche Kulturförderung gliedert sich in drei Bereiche:

- Direkte Unterstützung der Kultur ermöglicht das Erschaffen von Werken. Indirekte Unterstützung der Kultur schafft günstige Rahmenbedingungen. Direkte und indirekte Kulturförderung tragen zur Stärkung eines vielfältigen und qualitativ hochstehenden Kulturangebots bei.
- Kulturerhaltung sorgt für die Pflege des überlieferten Bestandes der Werke und der Werte der Kultur. Sie garantiert die Kontinuität der Tradition.
- Kulturvermittlung und kritische Begleitung des kulturellen Schaffens führen zu kulturellen Werken und Werten hin und erleichtern und bereichern die Auseinandersetzung mit ihnen.

Die bundesstaatliche Kulturförderung zielt darüber hinaus auf die Stärkung des Zusammenhaltes des Landes und auf die Entfaltung der Sprach- und Kulturgemeinschaften in der Schweiz. Sie fördert damit auch die Verständigung und den Austausch zwischen diesen Sprach- und Kulturgemeinschaften. Im Rahmen der kulturellen Aussenpolitik leistet die bundesstaatliche Kulturförderung einen Beitrag zum Dialog zwischen den Kulturen und Nationen.

2 Kultur und staatliche Kulturförderung in der Schweiz seit 1975

Die häufig geäußerte Klage über unzureichende Kulturetats ist die andere Seite eines Kulturbooms, der seit den 1980er Jahren auch in der Schweiz feststellbar ist. Das kulturelle

Leben in der Schweiz ist vielfältiger, bunter und oft auch anspruchsvoller geworden. Das Ansteigen des Lebensstandards, der technische Fortschritt, die Auflösung starrer biographischer Muster, der Zuwachs der Freizeit, das höhere Bildungs- und Informationsniveau wecken das Bedürfnis nach eigener kultureller und künstlerischer Entfaltung. Kultur und Kunst werden in weiten Kreisen der Bevölkerung zu unverzichtbaren Faktoren in der Lebensgestaltung.

Die Öffentlichkeit, die Kultur immer intensiver nachfragt, wird sensibler gegenüber einem Politikbereich, für den noch vor wenigen Jahrzehnten an vielen Orten nicht einmal ein eigenes Verwaltungsressort eingerichtet war.

2.1 Kultur und Wirtschaft

Dass Kultur ein wichtiger Wirtschaftsfaktor ist, stellten in den 1980er Jahre drei nationalökonomische Studien in Genf, Lausanne und Zürich fest. Diese grundsätzliche Einschätzung teilen auch spätere Untersuchungen in anderen Schweizer Städten. Zuletzt haben die Städte Luzern, St. Gallen und Zürich die Bedeutung der Kultur für die städtische und regionale Wirtschaft sowie für den Tourismus hervorgehoben. Die jüngste Untersuchung zur Kulturwirtschaft² zeigt, dass Kultur neben anderem auch Teil der Wirtschaft ist, der hinsichtlich seiner Dynamik den Vergleich zu anderen Wirtschaftsbranchen nicht zu scheuen braucht. Kulturelle Einrichtungen sind nicht nur Subventionsempfängerinnen, sondern selbst wichtiger Wirtschaftsfaktor – und dies nicht nur indirekt (Stichwort „Umwegrentabilität“), sondern auch unmittelbar beispielsweise als Arbeitgeber. Die Kulturwirtschaft zeichnet sich durch eine besonders hohe Arbeitsplatzintensität sowie durch einen hohen Anteil an Frauenarbeitsplätzen aus.

Untersuchungen zu den ökonomischen Effekten der Kultur zeigen zum einen, dass von jedem staatlichen Kulturförderungsfranken - je nach Berechnungsweise - zwischen 29 und 38 Rappen an den Staat zurück fließen (Umwegrentabilität im engeren Sinne). Zum anderen weisen sie nach, dass jeder Franken der öffentlichen Hand an Kulturinstitutionen in der Privatwirtschaft ein Umsatzvolumen von 1.50 bis 2.90 Franken generiert (Umwegrentabilität im weiteren Sinn).

² Christoph Weckerle, Michael Söndermann: Kulturwirtschaft Schweiz – eine internationale Vergleichsstudie unter besonderer Berücksichtigung der Designwirtschaft. Zürich 2003.

Neben der Umwegrentabilität generiert Kultur positive Optionswerte. Die Bevölkerung profitiert von der Existenz kultureller Einrichtungen und der Möglichkeit aus einem kulturellen Angebot auszuwählen zu können, selbst wenn sie es im Moment nicht nutzt. Als Prestigewert können kulturelle Institutionen und Ereignisse auch für Individuen, die diese nie direkt benutzen, einen Nutzen besitzen. Kultur besitzt für die Gesellschaft darüber hinaus einen Erziehungs- und Bildungswert, insofern sie die Integration ihrer Mitglieder unterstützt und sowohl deren Kreativität als auch die Entwicklung ästhetischer Massstäbe fördert. Diese und andere Optionswerte können aus ökonomischer Sicht nicht über Eintrittsgelder abgegolten werden, sondern allein über eine staatliche Kulturförderung.

Darüber hinaus ist ein breites kulturelles Angebot in einer Gemeinde oder in einer Region ein nicht zu unterschätzender Faktor für die allgemeine Lebensqualität der Bevölkerung und trägt so zur Standortsicherung und zur Standortwahl von Wirtschaftsunternehmen bei.

Lange herrschten zwischen Kultur und Wirtschaft Berührungsängste vor. Im Laufe der vergangenen zwanzig Jahre sind die zuweilen überzeichneten Gegensätze von Geld und Geist, Kunst und Kommerz, Kultur und Wirtschaft hinfällig geworden. Auf der einen Seite ist das Management sensibel geworden für das Innovationspotenzial, für Denk- und Verhaltensweisen, für Organisations- und Verwaltungsformen, die sich schon lange im Kulturschaffen bewährt haben. Angesichts begrenzter finanzieller und personeller Ressourcen haben Kulturschaffende seit jeher Kompetenzen und Strategien entwickelt, um innovative und oft hochkomplexe Projekte zu realisieren. Auf der anderen Seite hat sich der Bereich des Managements von Kultur deutlich professionalisiert. Unternehmergeist, betriebswirtschaftliches Denken und Öffentlichkeitsarbeit sind zu unumgehbaren Anforderungen an Kulturschaffende geworden. Ausdruck dieser Tendenz ist ein inzwischen differenziertes Ausbildungsangebot im Fach Kulturmanagement.

Annäherung und Verflechtung von Wirtschaft und Kultur werden aber auch als „Ökonomisierung der Kultur“ kritisch kommentiert. Es wird befürchtet, dass Kultur nicht mehr als unabdingbare authentische Ausdrucksform menschlichen Daseins, sondern nur noch in ihrer ökonomischen Dimension wahrgenommen und nach der Elle ihrer nie zu erreichenden Wirtschaftlichkeit bemessen wird.

Kultur erschöpft sich tatsächlich nicht im Ökonomischen. Wirtschaftliche Überlegungen stellen für die staatliche Kulturförderung wichtige Rahmenbedingungen, aber nicht das eigentliche Motiv dar. Staatliche Kulturpolitik sorgt dafür, dass kulturelles Schaffen nicht dem ökonomischen Diktat preisgegeben wird, sondern dass es seine Eigengesetzlichkeiten zur Geltung bringen kann.

In den letzten Jahren prägte das Thema Sponsoring den kulturpolitischen Diskurs. Diese Form privater Kulturförderung sucht in weit grösserem Masse die Öffentlichkeit als das Mäzenatentum und die meisten Stiftungen. Kultursponsoring definiert sich durch Leistung und Gegenleistung und orientiert sich letztlich an der Publikumswirksamkeit. Aus diesem Grund unterstützt das Sponsoring überwiegend kulturelle Spitzenleistungen, Spektakuläres und Massenwirksames. Damit aber kommt es nur einem bestimmten Segment des kulturellen Lebens zu Gute. Die Förderung aller anderen kulturellen Bestrebungen bleibt Aufgabe der öffentlichen Hand. Auch bei anderen von der privaten Kulturförderung nicht selten gewählten Formen der Anschubfinanzierung oder der Grundinvestition muss der Staat für den laufenden Betrieb der entsprechenden Institutionen alleine aufkommen.

2.2 Kultur und Aussenpolitik

In den letzten fünfzehn Jahren ist die Schweiz vielfältiger geworden. Ethnische Minderheiten haben ihre eigenen kulturellen Traditionen mit- und eingebracht. Dass diese Vielfalt nicht als Gefahr, sondern als Chance wahrgenommen werden kann, ist ebenfalls Ziel staatlicher Kulturpolitik. Kultur soll nicht als spaltendes, sondern als verbindendes Element im gesellschaftlichen Austausch erfahrbar gemacht werden. Der Fall der Mauer 1989, die gewachsene Mobilität innerhalb Europas wie auch die Migrationsbewegungen von Osten nach Westen und von Süden nach Norden führten zu einer Neubeurteilung der Rolle der Kultur auch in der schweizerischen Aussenpolitik. Kultur ist hier nicht bloss Ausdruck der Kreativität einzelner Gruppen. Ausserdem beschränkt sich die auswärtige Kulturpolitik nicht auf Kunst. Vielmehr dient sie dem sozialen Zusammenhalt und einer nachhaltigen Entwicklung. Nicht zuletzt ist sie ein Faktor der Friedensförderung und -erhaltung. Die Schweiz verfügt in den Bereichen der gelebten kulturellen Vielfalt und der Kohäsion durch kulturelle Aktivitäten über eine reiche Erfahrung, die sie im internationalen Bereich für Fragestellungen der Konfliktbekämpfung prädestinieren.

2.3 Kulturpolitische Aktivitäten der kulturellen Organisationen

Die Schweizerische Kulturpolitik wird von einer beeindruckenden Vielzahl von Institutionen und kulturellen Organisationen (KuOr) mitgestaltet. Kulturelle Organisationen meint hier einerseits gesamtschweizerisch tätige Organisationen von professionellen Kunst- und Kulturschaffenden, von kulturell tätigen Laien, andererseits gesamtschweizerisch tätige Organisationen kulturerehaltender und kulturvermittelnder Institutionen sowie Dachverbände als Zusammenschlüsse der genannten Organisationen.

Als Laien- und Berufsverbände reagieren die KuOr sowohl auf spartenspezifische wie auch auf spartenübergreifende kulturpolitische Anliegen. Für die Kulturförderer sind die KuOr als Sprachrohr der Kulturschaffenden wichtige Gesprächspartner. Damit leisten die KuOr einen wesentlichen Beitrag auf allen föderalistischen Ebenen zur Kulturpolitik.

2.4 Kantonale und städtische Kulturpolitik

Entsprechend der föderalistischen Tradition der Schweiz sind primär die Kantone für die Kulturförderung zuständig. Jeder Kanton weist in seiner Kulturförderung gewachsene Strukturen und Traditionen auf, so dass die kantonalen Kulturförderungen je eigene Qualitäten auszeichnen. Die deutliche Tendenz der Kantone, ihre Kulturpolitik gesetzlich zu verankern, ist eine Reaktion auf den Kulturboom seit den 1980er Jahren. 9 der 19 bestehenden kantonalen Gesetze über die Kultur(förderung) sind in den 1990er Jahren in Kraft getreten bzw. revidiert worden.³ Die meisten kantonalen Gesetze über die Kultur(förderung) führen die finanzielle Unterstützung des Kulturschaffens, den Betrieb kantonseigener Institutionen (Archive, Museen und Bibliotheken) und kulturbewahrende Tätigkeiten (Denkmalschutz) auf.

Ein Vergleich älterer mit jüngeren Gesetzen über die Kultur(förderung) zeigt, dass die kantonale Kulturpolitik und Kulturförderung zunehmend die Öffnung zu den Nachbarkantonen oder zu den angrenzenden Ländern berücksichtigen und den kulturellen Austausch anstreben.

³ AG Gesetz über die Förderung des kulturellen Lebens 1968; AI Kulturgesetz 1999; BE Kulturförderungsgesetz 1975; BL Gesetz über die Leistung von Beiträgen zur Förderung kultureller Bestrebungen 1963; FR Gesetz über die kulturellen Angelegenheiten 1991; GE Loi sur l'accès et l'encouragement à la culture 1996; GL Gesetz über die Förderung des kulturellen Lebens 1972; GR Gesetz über die Förderung der Kultur 1997; JU Loi sur l'encouragement des activités culturelles 1978; LU Kulturförderungsgesetz 1994; NE Loi sur l'encouragement des activités culturelles 1991; NW Gesetz über die Kulturförderung 1971; SG Kulturförderungsgesetz 1995; SO Gesetz über Kulturförderung 1967; TG Gesetz über die Kulturförderung und die Kulturpflege 1993; VD Loi sur

Besondere Herausforderungen für die Kantone stellen die grossen Kulturinstitutionen (Archive, Bibliotheken, Theater, Orchester, Museen) dar, wenn deren Reorganisation, deren Gebäudeausbau oder deren Renovation anstehen. Als Folge schrumpfender oder stagnierender Kulturbudgets ist die Neigung der kantonalen Kulturpolitik zu verstehen, sich vom Giesskannen-Prinzip abzuwenden und vermehrt Schwerpunkte in der Förderung zu setzen.

Wie die Kantone streben die Städte eine Professionalisierung auch der Kulturförderungskommissionen an. In vielen Städten gibt es eigene Kulturfachstellen, die personell jedoch sehr unterschiedlich ausgestattet sind. Kulturpolitische Hauptsorge auch der Städte sind deren Kulturbudgets. Namentlich die grossen Städte fühlen sich finanziell von ihren kulturellen Zentrumslasten deutlich überfordert und halten eine pekuniäre Entlastung durch die Umlandsgemeinden, durch die Kantone und – in Bezug auf einzelne Kulturinstitutionen – durch den Bund für dringend geboten. Als Folge der knappen Finanzmittel wenden sich auch die Städte vom Giesskannen-Prinzip ab und setzen vermehrt in ihren Kulturkonzepten und Leitbildern Schwerpunkte in ihrer Kulturförderung.

Städtische und kantonale Kulturpolitik und Kulturförderung versteht sich vermehrt als integrativer Bestandteil einer über die Kantonsgrenzen hinausgehenden, vernetzten und kooperierenden Kulturpolitik und Kulturförderung.

2.5 Modelle der Zusammenarbeit

Um die Information, Koordination und Kommunikation unter den kulturfördernden Instanzen auf Gemeindeebene zu verbessern, haben 1970 fünfzehn Städte die Konferenz der Schweizer Städte für Kulturfragen (KSK) gegründet.

Im rechtlichen Rahmen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektorinnen und –direktoren (EDK) schlossen sich 1986 die kantonalen Kulturbeauftragten zur Konferenz der Kulturbeauftragten der Kantone (KBK) zusammen. Wie bei der KSK nehmen Vertreterinnen und Vertreter des BAK und von Pro Helvetia beobachtend bei den Sitzungen der KBK teil.

les activités culturelles 1978; VS Kulturförderungsgesetz 1996; ZG Gesetz über die Förderung des kulturellen Lebens 1965; ZH Gesetz über die Förderung des kulturellen Lebens 1970.

Da weder die KSK noch die KBK verbindliche Beschlüsse zur Zusammenarbeit fassen können, geht es in diesen Gremien vornehmlich um einen Erfahrungsaustausch und um die Koordination. Die Kantone und Gemeinden suchen bislang bilateral nach individuellen Lösungen vornehmlich zur Finanzierung der Kulturförderung.

Die bisherigen Bemühungen um die Koordination zwischen Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden werden vom Bundesgesetz über Kulturförderung verstärkt fortgesetzt und nun gesetzlich geregelt. Artikel 5 des Kulturförderungsgesetzes schreibt die Zusammenarbeit mit den Kantonen (Art. 5 Abs. 1 KFG), den Städten und Gemeinden (Art. 5 Abs. 2 KFG) sowie mit den Privaten (Art. 5 Abs. 3 KFG) fest. Artikel 21 Abs. 2 KFG und Artikel 23 Abs. 1 bestimmen, dass die vorgesehenen Vierjahrespläne und Förderkonzepte in der bundesstaatlichen Kulturförderung mit den Kantonen, Städten und Gemeinden abgesprochen wird.

2.6 Bundesstaatliche Kulturförderung

Die wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, politischen und kulturellen Entwicklungen der letzten dreissig Jahre durchwirken das Ringen der Eidgenossenschaft, der bundesstaatlichen Kulturförderung eine angemessene verfassungsrechtliche Grundlage zu geben.

Die „Beiträge für eine Kulturpolitik in der Schweiz“ (1975) sind ein erstes Dokument weiträumigen Nachdenkens über die Rolle der öffentlichen Hand im Bereich der Kultur. Zu den wichtigsten Forderungen des Clottu-Berichts gehört - neben nationalen Kunstakademien oder einem schweizerischem Dokumentations- und Studienzentrums für Kulturfragen - auch ein Kulturartikel in der Verfassung, der dem Bund Kompetenzen für ein starkes kulturpolitisches Engagement einräumt.

2.6.1 Die Kulturprozentinitiative 1986

Die „Eidgenössische Kulturinitiative“ von 1980 und ihre Forderung, ein Prozent der Bundesausgaben für kulturelle Zwecke zu reservieren, brachten neues Leben in den Kulturdiskurs. Sowohl die von den Linksparteien unterstützte Kulturprozentinitiative als auch der von den bürgerlichen Parteien favorisierte bundesrätliche Gegenvorschlag wurden bei einer Stimmbeteiligung von knapp 35 Prozent mit 16.7 Prozent bzw. mit 39.3. Prozent Ja-Stimmen verworfen. Bei der Analyse der Abstimmung stellte sich heraus, dass das bis 1987 gültige Verbot des doppelten Ja für die Ablehnung eines Kulturartikels verantwortlich war.

2.6.2 Der Kulturförderungsartikel 1994

Nach der Ablehnung der Eidgenössischen Kulturinitiative und des bundesrätlichen Gegenvorschlags durch Volk und Stände im September 1986 unterbreitete der Bundesrat 1991 dem Parlament einen neuen Vorschlag für einen Verfassungsartikel zur Kultur. Dieser räumte unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und in Wahrung der grundsätzlichen Zuständigkeit der Kantone dem Bund Kompetenzen zur Förderung des kulturellen Lebens in der Schweiz und des kulturellen Austausches mit dem Ausland ein. Zur Überraschung vieler scheiterte der Kulturförderungsartikel bei der Abstimmung 1994 trotz rund 51 Prozent Ja-Stimmen am verfehlten Ständemehr.

2.6.3 Der Kulturartikel der neuen Bundesverfassung vom 18.4.1999

Erst mit der Nachführung der Bundesverfassung im Jahr 1999 hat die Kulturförderung des Bundes eine Verfassungsgrundlage erhalten. Artikel 69 BV schliesst die Lücke zwischen der gelebten Kulturförderung des Bundes sowie deren ausdrücklicher verfassungsrechtlicher Grundlage. Auf Stufe Bund bedeutet dies einerseits eine Anerkennung des bisher Geleisteten, andererseits ist es Auftrag und Verpflichtung. Die neue Bundesverfassung ermöglicht mit Artikel 69 BV eine bundesstaatliche Kulturförderung. Sinnvollerweise kann diese nur ein Gesamtwerk sein, zu dem alle Gemeinwesen, ebenso wie die Organisationen und privaten Einrichtungen, ihre Beiträge leisten. In diesem Sinn müssen Kulturpolitik und Kulturförderung stärker als bis anhin als gemeinsame Aufgabe von Städten und Gemeinden, Kantonen und Bund sowie Privaten begriffen werden. Nur eine enge Zusammenarbeit wird es erlauben, eine kohärente Kulturförderung umzusetzen, die einerseits die gegebenen Ressourcen nutzt und andererseits Überschneidungen und Doppelspurigkeiten vermeidet.

2.7 Akteure der bundesstaatlichen Kulturförderung

Der Bund teilt seine Aktivitäten auf verschiedene Trägerinnen und Träger auf. Die Kulturförderung des Bundes im Inland beruht auf dem Zusammenspiel zwischen dem Bundesamt für Kultur (BAK) und der Stiftung Pro Helvetia. Pro Helvetia hat bislang im wesentlichen den gesetzlichen Auftrag, die Kultur im umfassenden Sinne zu fördern. Demgegenüber ist das BAK einerseits für kulturpolitische Grundsatzfragen und für das Vorbereiten der entsprechenden Entscheide von Bundesrat und Parlament zuständig.⁴ Andererseits sind ihm die auf Gesetze oder Bundesbeschlüsse abgestützten Vollzungsaufgaben

⁴ SR 172.212.1 Art. 6 Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement des Innern.

sowie weitere Aufgaben anvertraut, die Dauercharakter haben. Hinzu kommen jene Bereiche, in denen das BAK kraft ausdrücklicher Kompetenz selber Einzelprojekte unterstützt oder kulturelle Leistungen erbringt.

Diese Aufgabenteilung zwischen Pro Helvetia und dem BAK entspricht bislang keiner durchgehenden, in sich logischen Systematik. Vielmehr beruht sie auf der Entstehungsgeschichte der beiden Organe, auf ihren unterschiedlichen Stärken und auf den von ihnen auszuführenden Erlassen. Bislang begegnen die beiden Akteurinnen den daraus folgenden partiellen Überschneidungen, indem sie ihre Tätigkeiten je nach Sachlage sinnvoll aufteilen, abstimmen oder gemeinsam an die Hand nehmen.

Die Verantwortung für die kulturelle Aussenpolitik teilen sich das Bundesamt für Kultur und das Eidgenössische Departement des Äusseren (EDA). Bei der Vertretung der Schweiz in den internationalen Organisationen (UNESCO, Europarat u.a.) befasst sich das BAK mit Kulturpolitik (Kultur im engeren Sinn, Jugendpolitik, Sprachenpolitik etc.). Die entsprechenden Beschlüsse setzt das BAK in Zusammenarbeit mit den jeweiligen Auslandsvertretungen des EDA um. Als federführendes Amt in Fragen der Entwicklungszusammenarbeit leitet die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) im In- und Ausland wichtige politische, operationelle und konzeptionelle Arbeiten zur Kulturpolitik als Teil der Entwicklungsstrategie, zur Partizipation am kulturellen Leben, zur Förderung der Vielfalt und zur Wahrung des Kulturerbes. Die kulturelle Präsenz der Schweiz im Ausland mittels Einzelprojekten beruht auf einem komplexen Zusammenspiel der Bundesexponenten BAK, EDA und Pro Helvetia. Grundsätzlich agieren Pro Helvetia, das BAK und das EDA, die je unter verschiedenen Vorzeichen Auslandsprojekte unterstützen oder betreuen, autonom nach eigenen Kriterien und Sichtweisen; im Einzelfall ergeben sich Formen der Zusammenarbeit.

Sowohl bei der inländischen Kulturförderung des Bundes als auch bei der Kulturförderung im Austausch mit dem Ausland ist der gewünschte Grad an Systematik, Konsequenz und Transparenz noch nicht erreicht. Mit dem Kulturförderungsgesetz jedoch werden die bisherigen Überschneidungen in der bundesstaatlichen Kulturförderung bereinigt. Das Gesetz weist dem Bundesamt für Kultur, der Stiftung Pro Helvetia und anderen bundesstaatlichen Instanzen eindeutige Zuständigkeitsbereiche zu.

2.8 Schweizer Kulturpolitik in Daten und Fakten

Die erste Bundesverfassung von 1848 sieht vor, dass der Bund grundsätzlich nur für Bereiche zuständig ist, die ihm die Bundesverfassung ausdrücklich überträgt. Kulturpolitik gehört nicht dazu. Einzelne Bereiche der Kultur wurden dem Bund im Laufe der Jahre übertragen.

- 1854 Bundesgesetz betreffend Errichtung einer Eidgenössischen Polytechnischen Schule
- 1860 Erste Bundessubvention von Fr. 2'000 für Ankäufe aus den „Turnus“-Ausstellungen
- 1883 Bundesgesetz betr. das Urheberrecht an Werken der Literatur und Kunst
- 1886 Bundesbeschluss für den Schutz historischer Denkmäler
- 1887 Bundesbeschluss betr. die „Förderung und Hebung der schweizerischen Kunst“:
Ankäufe und finanzielle Beteiligung an regelmässigen nationalen Ausstellungen,
Subventionierung monumentaler Kunstwerke, Einsetzen einer eidgenössischen
Kunstkommission (EEK) ab 1888.
- 1890 Bundesbeschluss für die Einrichtung eines Schweizer Landesmuseums. Erste nationale
Kunstaussstellung. Die nationalen Kunstaussstellungen werden im Zwei- bis
Dreijahresrhythmus fortgesetzt.
- 1894 Gründung der Stiftung Gottfried Keller
- 1898 Bundesbeschluss betr. die Einrichtung einer Schweizer Landesbibliothek.
Bundesbeschluss betr. die Ausrichtung von eidgenössischen Stipendien an Künstler.
Bundesbeschluss für die Förderung der angewandten Kunst
- 1939 Gründung der Arbeitsgemeinschaft Pro Helvetia
- 1948 Gründung des Schweizerisches Filmarchivs
- 1949 Umwandlung von Pro Helvetia in eine öffentlich-rechtliche Stiftung
- 1952 Gründung des Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen
Forschung
- 1958 Artikel 24 BV (Filmförderung)
- 1962 Bundesgesetz über Filmproduktion und Filmkultur. Annahme eines
Verfassungsartikels über den Natur- und Heimatschutz
- 1965 Bundesgesetz betreffend die Stiftung „Pro Helvetia“
- 1966 Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz; Bundesgesetz über den Schutz der
Kulturgüter bei bewaffneten Konflikten
- 1968 Bundesgesetz über die Hochschulförderung

- 1969 Eidgenössische Expertenkommission für Fragen der schweizerischen Kulturpolitik (Kommission Clottu)
- 1970 Gründung der Konferenz der Schweizer Städte für Kulturfragen
- 1975 Publikation des Berichtes der Kommission „Clottu“, Schaffung des Bundesamtes für Kulturpflege
- 1980 Erste umfassende Diskussion einer kulturspezifischen Botschaft zu Pro Helvetia im Parlament
- 1986 Volksabstimmung: Sowohl die „Kulturinitiative“ (1 Prozent der jährlich budgetierten Gesamtausgaben des Bundes für die Kulturförderung) als auch der bundesrätliche Gegenvorschlag werden verworfen.
- 1987 Gründung der Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten
- 1989 Bundesamt für Kultur (mit Landesmuseum und Landesbibliothek)
- 1990 ff Zahlreiche Kantone erlassen Gesetze zur Kulturförderung
- 1991 Bundesgesetz über Radio und Fernsehen
- 1991 Gründung des Schweizerischen Literaturarchivs
- 1992 Revision des Urheberrechtsgesetzes
- 1992 Konzessionierung von fünf Verwertungsgesellschaften
- 1993 Beide Kammern des Parlaments stimmen der Neufassung eines Kulturartikels zu. Totalrevision des Urheberrechtsgesetzes.
- 1994 Volksabstimmung: Der Kulturartikel scheitert am Ständemehr.
- 1999 Revision der Bundesverfassung: Aufnahme eines Kulturartikels
- 1999 Umwandlung der Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland (KoKo) in Präsenz Schweiz
- 2000 Die nachgeführte Bundesverfassung tritt in Kraft.
- 2000 Das Eidgenössische Departement des Innern und die Erziehungsdirektorenkonferenz beauftragen das Bundesamt für Kultur und eine Steuergruppe mit den Vorarbeiten zur Umsetzung von Artikel BV 69.
- 2003 Bundesgesetz über den internationalen Kulturgütertransfer