

# Kompendium Kulturmanagement

Handbuch für Studium und Praxis

Bearbeitet von  
Prof. Dr. Armin Klein

4., überarbeitete Auflage 2017. Buch. VIII, 451 S. Gebunden  
ISBN 978 3 8006 5362 1  
Format (B x L): 17,0 x 24,0 cm  
Gewicht: 995 g

[Wirtschaft > Management > Unternehmensführung](#)

Zu [Inhaltsverzeichnis](#)

schnell und portofrei erhältlich bei

**beck-shop.de**  
DIE FACHBUCHHANDLUNG

Die Online-Fachbuchhandlung [beck-shop.de](http://beck-shop.de) ist spezialisiert auf Fachbücher, insbesondere Recht, Steuern und Wirtschaft. Im Sortiment finden Sie alle Medien (Bücher, Zeitschriften, CDs, eBooks, etc.) aller Verlage. Ergänzt wird das Programm durch Services wie Neuerscheinungsdienst oder Zusammenstellungen von Büchern zu Sonderpreisen. Der Shop führt mehr als 8 Millionen Produkte.

# Kulturpolitik in Österreich

Tasos Zembylas

## Einleitung

Politik ist ein konstitutiver Bestandteil der Selbstorganisation einer Gesellschaft. Sie zielt darauf ab, aktuelle Probleme und potentielle Konflikte zu lösen sowie bestimmte Interessen zu fördern. Politik benötigt Durchsetzungsmöglichkeiten (Einflussnahme, Normsetzung, Zwangsgewalt) und ein gewisses Maß an Legitimität (formale Anerkennung und soziale Akzeptanz). Die Mittel der Politik sind Regelungen, direkter Maßnahmen und indirekt wirksame Förderungen.

Kultur und Politik hängen eng zusammen. Auf der einen Seite ist Politik als Aushandlungs- und Durchsetzungsprozess konkreter Interessen kulturell immer schon infiltriert gewesen. Auf der anderen Seite ist Kultur stets öffentlich und daher eine Angelegenheit der politischen Gemeinschaft. Das öffentliche Interesse an der Kultur, das ein Aktivwerden des Staates legitimiert, ist freilich nicht naturrechtlich gegeben, sondern muss als Ergebnis politischer Debatten verstanden werden.

Auch wenn Politik immer kulturelle Elemente enthält und Kultur eine eminent politische Dimension aufweist, bekommt der Begriff der Kulturpolitik eine präzise Bedeutung erst dann, wenn es gelingt seinen *spezifischen Fokus* sowie die *Adressaten* und *Akteure* dieses Feldes zu konkretisieren. Wir kommen also nicht umhin, den breiten kulturwissenschaftlich generierten Kulturbegriff einzuengen. Ein romantisches Abendessen (was auch immer man sich darunter vorstellen möchte), eine Wanderung im Hochgebirge oder der Besuch eines Fitness-Studios nach der Arbeit sind Beispiele von kulturellen Aktivitäten. Für die Eingrenzung des Feldes der Kulturpolitik auf einen bestimmten Bereich gibt es jedoch eine pragmatische Notwendigkeit. Auch wenn Kulturpolitik als „Querschnittsmaterie“ gesehen wird, können die kulturpolitischen Agenden nicht alle Bereiche der Kultur – eben nicht „the whole way of life“ (Thomas S. Elliot) – umfassen. In der Regel konzentriert sich die Kulturpolitik folglich auf einen engeren Bereich, der die Produktion, Distribution, Vermittlung, Vermarktung und Konservierung von kulturellen Gütern und Leistungen betrifft. Gewiss ist diese Begriffsbestimmung der Kulturpolitik nicht einwandfrei und unmissverständlich, aber es wäre völlig unsinnig hier eine dogmatische Definition der Kulturpolitik vorschlagen zu wollen. Wir müssen zur Kenntnis nehmen, dass viele Staaten verschiedene politische Traditionen und Strukturen aufweisen, woraus folgt, dass der Bereich der Kulturpolitik teilweise unterschiedlich aufgefasst wird. Es gibt zwar den Kernbereich von Kunst und kultureller Bildung, ob jedoch Medien, Werbung, Sport und Freizeit unter die Agenden der Kulturpolitik subsumiert werden, erfolgt letztlich nach administrativen Kriterien und konkreten regierungspolitischen Interessen.

In Österreich fokussiert die Kulturpolitik vorwiegend auf

- die *Pflege, Entwicklung und Verbreitung der Kunst* (inkl. der angewandten Kunst),
- den gesamten Bereich der *Kunstausbildung*,
- den *Schutz und Erhalt des kulturellen Erbes* (inkl. das Bibliothekswesen).

Presse- und Medienförderung werden zwar in der offiziellen Kulturstatistik inkludiert, aber dieser Bereich wird diskursiv und verwaltungspraktisch der Medienpolitik zugeordnet.

Die *Adressaten* der Kulturpolitik sind in erster Linie die betroffenen Gruppen: die Kulturarbeiter (Kulturschaffende), die Rezipienten bzw. die kulturinteressierte Öffentlichkeit, die Kulturorganisationen bzw., wenn man hier allgemein den Wirtschaftssektor meint, der Kultursektor. Ein weiterer Adressatenkreis, der allerdings ausdifferenziert werden muss, um sinnhaft erfasst werden zu können, ist die Bevölkerung.

Das gesamte politische Feld unterzog sich seit der Entstehung der bürgerlichen Gesellschaft einem breiten Institutionalisierungsprozess. In diesem Sinne sind die typischen *Akteure* der Kulturpolitik politische Institutionen, zivilgesellschaftliche Formationen und Interessensvertretungen.

Im vorliegenden Beitrag werden zuerst jene Rahmenbedingungen angesprochen, die die Ausgestaltung der Kulturpolitik beeinflussen. In der Folge werden die aktuellen Strukturen und das quantitative Ausmaß des Engagements der öffentlichen Hand vorgestellt. Zum Abschluss soll auf die Unterscheidung zwischen Kulturpolitik und Kulturwirtschaftspolitik eingegangen werden, um so einige Grundfragen dieses politischen Bereichs aufzuzeigen.

## **Geschichtliche und soziale Rahmenbedingungen der Kulturpolitik**

Kultur spielt in Österreich seit Beginn der Ersten Republik (1918-1934) ungebrochen eine *staatspolitische Rolle*. Mit dem Zerfall der multinationalen Habsburgermonarchie entstand die Notwendigkeit der Neupositionierung der Republik. Vom christlich-sozialen Lager wurde das Konzept von „Österreich als Kulturnation“ propagiert, um so ein Image zu verbreiten, das von den damals aktuellen politischen, sozialen und wirtschaftlichen Problemen ablenkte. Flaggschiffe wie die Staatsoper, die Salzburger Festspiele oder die Wiener Philharmoniker waren Repräsentanten dieses Images, welches ab den späten 1920er Jahren zunehmend erfolgreich eingesetzt wurde, um auch den Kulturtourismus zu fördern.

Nach dem Zweiten Weltkrieg galt in Anknüpfung an die Moskauer Deklaration von 1943 die so genannte Annexionstheorie, wonach Österreich das „erste Opfer Hitlers“ war. Damit hat die Zweite Republik (ab 1945) sich leicht vom Nationalsozialismus abgrenzen können. Während das Land nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges noch mit primären Versorgungsaufgaben befasst war, fand die Politik genügend Akzeptanz und Unterstützung für die Fortsetzung der Festspielkultur in Salzburg und die baldige Wiederinbetriebnahme der Staatsoper und des Burgtheaters. Das Schlagwort „Kulturnation“ als Symbol für eine nationale Identität repräsentierte also eine spezifische Form von kultureller Hegemonie – eine Hegemonie

nicht bloß im Sinne einer dominanten Kultur, sondern auch im Sinne der Legitimität der staatsrepräsentativen Hochkultur. Diese Indienstnahme der etablierten Hochkultur sowie die Pflege von lokalen Volkskulturen (Trachtenvereinen, Volksmusikgruppen, Dorfkapellen) charakterisieren die Kulturpolitik bis Anfang der 1970er Jahre (Knapp 2005: 95-115).

In den späten 1960er Jahren wuchs die Kluft zwischen der damals dominierenden kulturpolitischen Programmatik und den real gelebten kulturellen Praktiken größerer Teile der Bevölkerung. Bekanntermaßen hatten die Distribution und Rezeption von Kulturgütern längst national-territoriale Grenzen überwunden. Vor allem die US-Popularkultur (Hollywood-Filme, Jazz, Rock 'n' Roll und Rock-Musik) nahm sukzessiv einen breiten Platz im Alltag vieler Menschen ein. Diese Entwicklung sowie die ab den 1970er-Jahren beobachtete Globalisierung der Kulturwirtschaft führten zur Auflösung oder zumindest zu einer starken Korrosion des „nationalen“ bzw. „österreichischen“ Kulturkonzeptes. Aus diesem Grund wendete sich in dieser Zeit die allgemeine Öffentlichkeit und Teile der politischen Elite den bereits vorhandenen subkulturellen Szenen, der experimentellen, der sozialkritischen Gegenwartskunst und der Jugendkultur zu. Bundeskanzler Bruno Kreisky sprach in seiner Regierungserklärung 1970 von der Notwendigkeit der „Gewährung eines Freiheitsraumes“, der Förderung des „zeitgenössischen künstlerischen Schaffens“, der „Milderung des geographischen und sozio-ökonomisch bedingten Kulturgefälles“ und der „Einführung einer aktiven Informationspolitik über Österreichs Kunstleben“ (siehe stenographisches Protokoll des Österreichischen Parlaments, XII. G.P.-27.4.1970, zit. auch in Wimmer 1995: 157). Diese neue Positionierung leitete eine *normative Öffnung* der Kulturpolitik ein. Neben der Förderung der repräsentativen Kultur fand das Kriterium der Innovation Eingang in die kulturpolitische Programmatik.

Kulturpolitische Entwicklungen hängen unter anderem von den Strukturen und Bedürfnissen des heimischen Kultursektors ab. Aus diesem Grund empfiehlt es sich, einige Merkmale des österreichischen Kultursektors genauer zu betrachten. Die *Omnipräsenz der öffentlichen Hand* – damit sind nicht nur die vielen staatseigenen Museen, Theaterhäuser und Bibliotheken, sondern auch die hohe Anzahl von privatwirtschaftlichen Kulturorganisationen, die von öffentlichen Förderungen maßgeblich abhängig sind, gemeint – erklärt sich einerseits durch die höfisch gewachsenen Strukturen, die mit der Gründung der Republik 1918 übernommen wurden, andererseits durch die seit Beginn der 1970er-Jahre 30-jährige ungebrochene Dominanz der Sozialdemokratie (SPÖ) auf Bundesebene, die das so genannte Gießkannen-Prinzip, also die Breitenförderung eingeführt hat (Marchart 1999). Dessen ungeachtet ist Österreich in vielen Bereichen ein *Kulturgüter importierendes Land*, denn ein hoher Anteil der hier vertriebenen Bücher, Musiktonträger und Filme werden aus dem Ausland eingeführt. Die *wirtschaftliche Marginalität* der meisten österreichischen Kulturbetriebe hat zur Folge, dass viele Schriftsteller, Musiker, Bildende Künstler und Filmemacher, die gewisse Erfolge im Inland vorweisen können, sich alsbald bemühen Kooperationspartner (Verlage, Produktionsfirmen, Galerien) im Ausland zu finden, um die Verbreitung und Vermarktung ihrer künstlerischen Leistungen zu verbessern (zur sozialen Lage von Kulturschaffenden siehe Schelepa et al. 2008; Österreichische UNESCO-Kommission 2015). Wie auch mehrere Studien zeigen, weist die österreichische Kulturwirtschaft zwar relativ hohe Umsätze auf, aber der heimische Kultursektor ist weitgehend kleinbetrieblich strukturiert; die meisten Kulturbetriebe sind also

mit zu niedrigen finanziellen und infrastrukturellen Ressourcen ausgestattet, um international effektiv agieren zu können. (Zum Umfang des privatwirtschaftlichen Kultursektors in Österreich siehe KMU 2013, 2015 sowie Statistik Austria 2015.) Aus diesem Grund bemüht sich der Staat zunehmend, nicht nur den Non-Profit-Bereich zu berücksichtigen, sondern auch Wirtschaftsförderungsmaßnahmen – sofern diese mit dem Wettbewerbsrecht der Europäischen Union konform sind – zu initiieren.

## Politische Rahmenbedingungen der Kulturpolitik

Kulturpolitik wird von öffentlichen und partikulären Interessen gelenkt. Was als „*öffentliches Interesse*“ deklariert wird, ist nicht immer einfach zu erklären. Einerseits ergibt sich das öffentliche Interesse im Kulturbereich aus der Tatsache, dass der Staat viele Kulturorganisationen besitzt, andererseits spiegelt das öffentliche Interesse einen allgemeinen, politischen Konsens über die Staatsaufgaben wider. Je nach Staatlichkeitskonzept ergeben sich also unterschiedliche Auslegungen des öffentlichen Interesses (Mokre 2005: 82-89). Verschiedene *partikuläre Interessen*, die ebenfalls Einfluss auf den kulturpolitischen Diskurs ausüben, sind teils parteipolitische Interessen (etwa die Berücksichtigung der kulturellen Präferenzen der eigenen Wählergruppen, die Sicherung von Einflussphären, die instrumentelle Nutzung der Kultur für die inhaltliche Positionierung einer Partei), teils Interessen von Gruppen, die im politischen Prozess effektiv intervenieren.

Kulturpolitische Interessen sind aus vielen, nicht nur ideologischen Gründen *heterogen*. Traditionell gesehen neigen linke politische Parteien eher dazu, das Ausmaß des staatlichen Engagements im Kulturbereich breit zu sehen, während rechtsorientierte Parteien Kultur eher als „private Angelegenheit“ verstehen. In ihren Augen sollte sich der Staat stärker als Unterstützer von privatwirtschaftlichen Initiativen (Unternehmertum, Risikoinvestitionen, Sponsoring) profilieren. Weitere Unterschiede in der Interessenslage und in den Zielsetzungen tauchen auf Bundes-, Länder- und Gemeindeebene auf. Während sich die Bundespolitik stärker auf übergreifende gesetzliche Regulierungen und Förderungen konzentriert, interessieren sich Landes- und noch stärker Gemeindepolitiker für die Erzielung von Externalitätseffekten wie etwa die Stimulierung der regionalen Entwicklung, die Förderung des Kulturtourismus und die Befriedigung der kulturellen Bedürfnisse der Einwohner ihrer Gemeinde.

Wie bereits angedeutet, hat sich in den 1970er Jahren die *Staatlichkeitskonzeption* in Österreich vom Konzept des Obrigkeitsstaats zum liberalen Staat hin entwickelt. Diese Wende zeigt sich in einer Reihe von Veränderungen etwa an der radikalen Überarbeitung des Strafrechts, der Entkriminalisierung von Abtreibung und Homosexualität u. a. Auf kulturpolitischer Ebene begann der Staat zum ersten Mal die kulturelle Entfaltung der autochthonen Volksgruppen<sup>1</sup> aktiv zu unterstützen – eine Verpflichtung, die der Staat eigentlich mit dem Vertrag von St. Germain seit 1919 längst wahrnehmen hätte müssen. Zugleich fand in dieser Dekade eine Wendung zu mehr Transparenz in der Kulturpolitik statt. Seit 1971 wird vom Bund jährlich ein Kunstbericht veröffentlicht (siehe Österreichische Bundesregierung 1971-2014) – bald danach begannen auch die Bundesländer und einige große Städte ähnliche Berichte zu veröffentlichen. Die Dokumentationsqualität dieser Berichte ist mittlerweile hoch. Durch die Vereinheitlichung der Grundbegriffe, Ka-

tegorien und Datenerhebungsmethoden durch das 1995 eingeführte LIKUS-Schema wird die Vergleichbarkeit der Daten teilweise gewährleistet. (Die Abkürzung LIKUS steht für „LänderInitiative KULTurStatistik“ – dazu siehe Hofecker 2003: 17-63.) Die Formalisierung des Förderungsverfahrens, die Einrichtung von Fachbeiräten (ab 1973) und die partielle Einbindung von Künstlern in kulturpolitische Entscheidungsprozesse erhöhten die allgemeine Akzeptanz der Allokationspolitik. Für die zuständigen Kulturpolitiker bedeutete dieser Wandel erstens mehr Adressatengruppen, die mit verschiedenen Forderungen an sie herantraten und zweitens einen höheren Grad an parlamentarischer Kontrolle. Der Rechtfertigungsdruck gegenüber der Öffentlichkeit wuchs enorm. Die erste Antwort auf diesen Druck war die Erhöhung der jeweiligen Kulturbudgets.

Die Finanzierungsmittel für Kultur wuchsen bis in die 1990er Jahre zwar kontinuierlich an (Wimmer 1995: 103-136; Knapp 2005: 136-147), aber die Einzementierung etablierter Strukturen sowie die Verquickung von Kulturförderung und Klügelwirtschaft<sup>2</sup> führten allmählich in eine *Legitimationskrise*. Eine Expertise über die österreichische Kulturpolitik, die im Auftrag des Europarats Anfang der 1990er Jahre erstellt wurde, stellte ernüchternd fest: „Zwischen den großen nationalen Einrichtungen und den zahlreichen kleineren scheint eine spürbare Kluft zu bestehen, und zwar sowohl bezüglich deren Ausstattung wie auch deren Betrieb.“ (...) Die Kulturpolitik in Österreich bietet sich (...) trotz der festzustellenden Fülle von Aktivitäten und einem beachtlichen Mitteleinsatz der öffentlichen Hand auf allen Ebenen eher konzeptlos und unsystematisch dar. Zusammenhänge und Abstimmungen sind kaum zu erkennen.“ (Dörig 1993: 29, 33.) Aus dieser Lage hat sich die Kulturpolitik noch nicht befreit. Nicht nur die Stagnation bzw. der Rückgang der Kulturausgaben,<sup>4</sup> sondern vor allem die Beharrungstendenzen weisen auf die mangelnden Ideen und Entwicklungsperspektiven der relevanten Entscheidungsträger hin (vgl. Bogner 1999; Kulturrat Österreich 2012).

Die Kulturpolitik ist ein politisches Feld, das vom *diskursiven Niveau* und von der *politischen Kultur* des Landes massiv beeinflusst wird. Um hier atmosphärische Stimmungen erfassen zu können, ist es wichtig, dass wir uns der kommunikativen Dimension der politischen Praxis zuwenden. Seit den späten 1980er-Jahren wurden von diversen Parteien (insbesondere von der FPÖ) kulturpolitische Themen gezielt in der Öffentlichkeit lanciert, mit dem Ziel auf einer populistischen Ebene Kritik gegen „die da oben“ zu artikulieren. Ein häufiges Thema dabei ist die Förderungspolitik: Man behauptet, die Gegenwartskunst entspräche nicht dem Geschmack des Steuerzahlers und es gehe darum, Steuergeldverschwendung zu vermeiden. In einzelnen Fällen wurden Künstler (z. B. Elfriede Jelinek, Peter Turrini, Hermann Nitsch, Cornelius Kolig) in besonders aggressiver Weise öffentlich etwa als „pervers“, „krank“ und als Mitglieder einer „linken Kulturschickeria“ diffamiert. Das populistische Argument „Unsere Bevölkerung will diese Sache nicht“ bzw. die Berufung auf „das Volk“ repräsentieren allerdings keine demokratische Gesinnung: Die Fürsprache für die „Interessen des Volkes“ zeugt durchaus von einer autoritär-paternalistischen Gesinnung und drückt zudem ein tiefes Missverständnis der Gegenwartskunst aus: Denn Kunst ist in ihrer Entstehungsphase (fast) immer das Produkt einer Minderheitskultur. Im Rahmen dieses so genannten „Kulturkampfes“ wurden kulturelle Themen leider allzu häufig als Mittel für die Erreichung anderer parteipolitischer Zwecke benutzt (Wimmer 2006).

## Rechtliche Rahmen

Der Staat wird in kulturellen Angelegenheiten entweder im Rahmen der *hoheitlichen Verwaltung* aktiv, wenn die Staatsorgane mit direkten Weisungen und Zwangsgewalt auftreten, oder als Träger von Privatrechten im Rahmen der *nicht-hoheitlichen Verwaltung* (auch Privatwirtschaftsverwaltung genannt), z. B. als Auftraggeber oder Förderer. Diese verwaltungsrechtliche Unterscheidung ist für die Konstitution der Rechtsbeziehungen entscheidend.

Das *öffentliche Recht* definiert die Kompetenz von Staatsorganen und regelt das Verhältnis von Individuen zum Staat. *Privatrechtliche Normen* wiederum regeln die Beziehung von natürlichen und juristischen Personen zueinander. Unter „Kultur“ werden im Recht sämtliche symbolische Artikulationen, weltanschauliche Systeme sowie Überlieferungsformen subsumiert. Überall dort, wo kulturelle Angelegenheiten intentional durch Rechtsnormen betroffen werden, sprechen wir folglich von Kulturrecht (für einen Überblick siehe Korinek et. al. 2004; Straßl 2001: 26-46; Pauger 2005).

Im Zusammenhang mit dem Rechtsetzungsprozess müssen wir bedenken, dass nationale Parlamente an bestehende völkerrechtliche Vereinbarungen gebunden sind (siehe Kneucker 2005: 13-22 und Mantl 2005: 23-39). Österreich ratifizierte beispielsweise den UN-Menschenrechtspakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966), die Europäische Menschenrechtskonvention (1965), die den Schutz der bürgerlichen und politischen Grundrechte und Grundfreiheiten gewährleistet, mehrere von der UNESCO initiierte Konventionen, die Europäische Sozialcharta (1969) betreffend der wirtschaftlichen und sozialen Grundrechte, bzw. ist der Europäischen Union (seit 1995) beigetreten. Weitere Verpflichtungen entstanden durch den Abschluss von verschiedenen wirtschaftlichen Abkommen wie das „General Agreement on Trades in Services“ (seit 1994) und die „Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights“ im Rahmen der WTO (seit 1994). Da diese Zusammenhänge auch von den anderen Artikeln zur Kulturpolitik in Deutschland und in der Schweiz in diesem Band thematisiert werden, werde ich hier nicht weiter darauf eingehen.

Einen wesentlichen Teil des Kulturrechts stellen *einschlägige Grundrechte* dar. Neben der Kunstfreiheitsgarantie (Art. 17a StGG) sind die Presse- und Meinungsfreiheit (Art. 13 StGG), die Vereins- und Versammlungsfreiheit (Art. 12 StGG), die Unterrichtsfreiheit (Art. 17 Abs. 2-5 StGG) und die Minderheitsrechte (Art. 66-69 des Staatsvertrages von Saint Germain sowie Art. 8 B-VG) wichtige kulturelle Grundrechte.

In der Rechtslehre ist es umstritten, ob Freiheitsrechte reine Abwehrrechte sind oder ob diese eine staatliche Verpflichtung zur Förderung ihrer praktischen Realisierung implizieren. Konkret auf den Erlass der Kunstfreiheitsgarantie aus dem Jahr 1982 Bezug nehmend lässt sich eine Zurückhaltung des Gesetzgebers erkennen. Der ursprünglicher Entwurf der SPÖ enthielt folgende Formulierung: „(1) Die Kunst ist frei. Ihre Vielfalt ist zu schützen und zu fördern. (2) Jedermann hat das Recht, Kunst zu schaffen, auszuüben und an ihr teilzunehmen.“ Die ÖVP leistete aber vehement Widerstand gegen den Bezug auf die Vielfalt der Kunst, sodass zum Schluss der schlanke Satz „Das künstlerische Schaffen, die Vermittlung von Kunst sowie deren Lehre sind frei“ übrig blieb. Daraus lässt sich wohl kein verfassungsrechtlich verankerter Auftrag zur Förderung der Freiheit der Kunst ableiten. (Zur Entstehung und teleologischen Interpretation von Art 17a StGG siehe Neisser 1983.)

Die Realisierung von Grundrechtsfreiheiten hängt auch von der Rechtsprechungspraxis ab. Die Schranken der Kunstfreiheit lassen sich nicht einfach bestimmen und restriktive Entscheidungen (Zensurakte) sind schwer zu begründen (siehe Zembylas 2000: Teil I.). Darüber hinaus ist die Realisierung von Grundrechten durch andere kulturpolitische Maßnahmen indirekt betroffen. Der Einsatz von öffentlichen Förderungen als politisches Druckmittel kann letztendlich die Form von indirekter Zensurausübung annehmen, denn obwohl die Aufführungs- und Veröffentlichungsfreiheit der Kunst durch Förderungskürzungen nicht betroffen wird, schränkt der Ressourcenentzug zweifellos ihre Schaffungsmöglichkeiten ein. Obwohl Kulturpolitiker aller Couleurs nicht müde werden immer wieder zu versichern, es gäbe keine Vermischung zwischen öffentlicher Förderung und Bevormundung der Kultur, kann nicht verleugnet werden, dass Kulturpolitik und Kulturförderung im Besonderen sich auf dem Boden eines gesellschaftspolitischen Wettstreits um kulturelle Hegemonie formieren.

Die österreichische Verfassung verwendet übrigens nicht den Begriff „Kulturstaat“. Kultur wird im Rahmen der Kompetenzzuteilung zwischen Bund und Ländern erwähnt (Art. 10 und 15 B-VG); die weitere Präzisierung des Kunst- und Kulturbegriffs sowie des Kulturauftrags erfolgt auf einfachgesetzlicher Ebene. Auf dieser *einfachgesetzlichen Ebene* sind mehrere Rechtsnormen kulturpolitisch relevant. Manche sind kulturspezifisch (z. B. Denkmalschutzgesetze), andere wiederum sind es nicht, betreffen aber trotzdem unmittelbar kulturelle Tätigkeitsfelder (z. B. das Steuerrecht). Um einen Überblick anzubieten, habe ich die wichtigsten Gesetze in thematischen Gruppen zusammengefasst:

- Gesetze, die sich auf öffentliche Kulturorganisationen beziehen (z. B. Bundesmuseengesetz, Bundestheaterorganisationsgesetz)
- Gesetze, die Förderungsangelegenheiten regeln (z. B. Kunstförderungsgesetz, Kulturförderungsbeitragsgesetz und Filmförderungsgesetz)
- Gesetze zum Schutz und zur Erhaltung des kulturellen Erbes (z. B. Denkmalschutzgesetze sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene, sowie Ausführbestimmungen, die im Bundesdenkmalschutzgesetz enthalten sind)
- Gesetze betreffend der künstlerischen Ausbildung (z. B. auf Länderebene Musikschulgesetze und Privatschulgesetze, auf Bundesebene das Universitätsgesetz)
- Gesetze, die den persönlichkeitsrechtlichen Schutz von Künstlern bestimmen (z. B. diverse Bestimmungen im ABGB und im Urheberrecht)
- Gesetze, die die ökonomischen Interessen von Künstlern und Produzenten regeln (z. B. Nutzungs- und Verwertungsrechte im Urheberrecht, Wettbewerbsrecht, Verwertungsgesellschaftengesetz)
- das Restitutionsgesetz, das die Rückgabe von arisierten Kunstgegenständen regelt<sup>5</sup>
- arbeitsrechtliche Normen, die die berufliche Tätigkeit von Künstlern betreffen (z. B. Werkverträge, Dienstverträge sowie das Fremdenrecht, das die Kunst- und Berufsfreiheit von Nicht-EU-Bürgern wesentlich einschränkt)
- Gesetze, die die soziale Lage von Künstlern beeinflussen (z. B. Künstlersozialversicherungsfondsgesetz)
- Rechtsnormen, die die Sicherheit der Besucher von Kulturveranstaltungen regeln (z. B. verschiedene Veranstaltungsgesetze und Verordnungen auf Landesebene)

- Gesetze, die private finanzielle Zuwendungen betreffen (z. B. die steuerrechtliche Definition und Behandlung von Schenkungen, Dauerleihgaben und Sponsoring)

In diesem Unterkapitel soll auch auf die Tätigkeit des Staates als *Kunst- und Kulturförderer* eingegangen werden, weil diese Thematik in der Öffentlichkeit am häufigsten diskutiert wird. Sowohl auf Bundes- als auch auf Landesebene (mit Ausnahme Wiens) gibt es einschlägige Kunst- bzw. Kulturförderungsgesetze. Kulturförderungsgesetze bedeuten einen ausdrücklichen Gesetzesauftrag an die zuständigen Staatsorgane, Kunst und Kultur zu fördern. („Förderung“ im Zusammenhang mit Förderungsgesetzen bedeutet eine direkte vermögenswerte Zuwendung von öffentlichen Mitteln, die ein Verwaltungsträger oder eine andere betraute Institution für eine im öffentlichen Interesse liegende förderungswürdige Leistung an Personen oder Organisationen außerhalb des gewährenden öffentlichen Haushaltes ohne angemessene geldwerte Gegenleistung zukommen lässt.) Die allgemeinen Ziele und Voraussetzungen für eine Förderung werden in den jeweiligen Gesetzen festgehalten – so zum Beispiel steht im Kunstförderungsgesetz des Bundes (§1 (2) KFG, 1988), dass der Förderungsschwerpunkt „die zeitgenössische Kunst, ihre geistigen Wandlungen und ihre Vielfalt im Geiste von Freiheit und Toleranz“ ist. Den Förderungswerbern wird zwar kein Anspruch auf eine Förderung eingeräumt, diese haben allerdings sehr wohl auf Grund des allgemeinen Verwaltungsrechts einen Rechtsanspruch auf eine sachliche und faire Bearbeitung ihres Antrags. Die Präzisierung des Förderungsverfahrens erfolgt weitgehend mittels Verordnungen. Verwaltungstechnisch wird die Förderungsvergabe im Rahmen der nicht-hoheitlichen Verwaltung abgewickelt. Das heißt, Entscheidungen haben nicht den Status eines Bescheids; die Beziehung zwischen Staat und Antragsteller ist rein privatrechtlich, wenngleich der Staat, auch wenn er sich der Instrumente des Privatrechts bedient, niemals ein echter Privatier ist (Damjanovic / Blauensteiner 2005: 49). Denn unabhängig von der Unterscheidung zwischen hoheitlicher und nicht-hoheitlicher Verwaltung sind Staatsorgane stets an verfassungsrechtliche Normen und Prinzipien gebunden, etwa an die Fiskalgeltung der Grundrechte (insbesondere des Gleichheitsgrundsatzes<sup>6</sup>), die Achtung des Legalitätsprinzips und Willkürverbotes, die Informations-, Aufklärungs- und Sorgfaltspflicht, das Sachlichkeitsgebot sowie das Effizienzgebot (Zembylas 2005: 20-24).

## **Staatliche Organisationsstruktur und Kompetenzverteilung**

Die *dreigliedrige Einteilung der staatlichen Verwaltungsebenen* (Bund, Länder, Gemeinde) generiert eine entsprechende Differenzierung, die sich auf die österreichische Kulturverwaltung übertragen lässt. Die Zuständigkeit auf Gemeindeebene wird in der Regel an einzelne Gemeinderäte delegiert; die Entscheidungen werden meist in den Gemeinderatssitzungen beschlossen. Auf Länderebene werden kulturelle Angelegenheiten von den jeweiligen Landesräten („Ministern“ auf Landesebene) und den entsprechenden Kulturabteilungen wahrgenommen. Die Kulturverwaltung des Bundes charakterisiert sich durch eine hohe Kompetenzaufsplitterung und eine wechselnde ministerielle Kompetenzverteilung (z. B. wanderte die Sektion für Kunstförderung einmal in das Unterrichts-, einmal in das Wissenschaftsministerium oder in das Bundeskanzleramt). In Tabelle 1 ist die Kompetenzverteilung auf Bundesebene kurz dargestellt<sup>7</sup>.