

**Botschaft
über einen Kulturförderungsartikel
in der Bundesverfassung**

(Art. 27^{septies} BV)

vom 6. November 1991

Sehr geehrte Herren Präsidenten,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen mit der vorliegenden Botschaft den Entwurf zu einem Kulturförderungsartikel in der Bundesverfassung (Art. 27^{septies} BV) mit dem Antrag auf Zustimmung.

Gleichzeitig beantragen wir Ihnen, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

1976 P 11851 Berufstheater und Berufsorchester
(N 4. 3. 76, Meyer H. R.)

1987 P 86.172 Tanzkunst. Verbesserung der Rahmenbedingungen
(N 20. 3. 87, Weder-Basel)

1987 P 86.812 Kulturartikel (N 18. 12. 87, Morf)

Wir versichern Sie, sehr geehrte Herren Präsidenten, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

6. November 1991

Im Namen des Schweizerischen Bundesrates

Der Bundespräsident: Cotti

Der Bundeskanzler: Couchepin

Übersicht

Nach der Ablehnung der Eidgenössischen Kulturinitiative und des Gegenvorschlages von Bundesrat und Parlament durch Volk und Stände im September 1986 hat der Bundesrat – gestützt auf die Abstimmungsanalysen – in Aussicht gestellt, dem Parlament in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode 1987–1991 einen neuen Vorschlag für einen Verfassungsartikel zur Kultur zu unterbreiten. Dieser sollte unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips und in Wahrung der grundsätzlichen Zuständigkeit der Kantone dem Bund Kompetenzen zur Förderung des kulturellen Lebens in der Schweiz und für die Ermöglichung des kulturellen Austausches mit dem Ausland einräumen.

Die Kultur hat in der Schweiz, die aus vier Sprachgruppen und mehreren Kulturgemeinschaften zusammengesetzt ist, einen besonders hohen Stellenwert. Sie wirkt identitätsstiftend sowohl nach innen wie nach aussen, in lokaler, regionaler und auch in gesamtschweizerischer Hinsicht. Der Förderung des kulturellen Lebens und namentlich der Erhaltung der kulturellen Vielfalt kommt deshalb auch auf Bundesebene herausragende Bedeutung zu. Ziel einer so verstandenen staatlichen Kulturförderung muss die Förderung des Verständnisses für kulturelle Werte sein. Kultur und ihre Förderung wird damit zu einem verbindenden Element, und diese Klammerfunktion macht sie zu einer staatspolitisch bedeutsamen Aufgabe der Eidgenossenschaft.

Seit der Botschaft des Bundesrates zu Kulturinitiative und Gegenvorschlag aus dem Jahre 1984 hat der Kulturbereich wichtige Veränderungen erfahren. Der Begriff Kultur wird heute breiter verstanden, und gleichzeitig ist das kulturelle Leben vielfältiger und heterogener, aber auch anspruchsvoller geworden. Viele Kantone und Gemeinden haben auf diese Entwicklung reagiert und teilweise eigene Rechtsgrundlagen für die Förderung der Kultur geschaffen. Diesen Veränderungen hat ein Kulturförderungsartikel in der Bundesverfassung in erster Linie Rechnung zu tragen.

Auch in internationaler Hinsicht ist die Bedeutung der Kultur gestiegen. Kultureller Austausch wird vermehrt als Chance genutzt, die Beziehungen mit anderen Staaten, aber auch mit den in unserem Lande lebenden Ausländerinnen und Ausländern auf eine tragfähige Basis zu stellen. Dies trifft vor allem auf den europäischen Raum zu. Durch das wirtschaftliche Näherrücken der Staaten in Europa und besonders auch durch die Veränderungen in Osteuropa ist deutlich geworden, dass kulturelle Elemente die Beziehungen der Menschen, aber auch der Staaten untereinander, wesentlich prägen. Allerdings ist dies auch für die Kontakte mit Staaten ausserhalb Europas, insbesondere der Dritten Welt, von Bedeutung.

Um diesen Herausforderungen und Veränderungen sowohl im Inland als auch im Ausland begegnen zu können und um der Kultur auch in politischer Hinsicht den ihr gebührenden Stellenwert einzuräumen, braucht die Eidgenossenschaft eine klare Grundlage für die Kulturförderung in der Verfassung. Die ihr darin zugewiesenen Kompetenzen sollen grundsätzlich subsidiärer Natur sein und ausgleichend

wirken. Daneben muss der Bund aber auch über Möglichkeiten verfügen, die kulturellen Aktivitäten der Kantone, Gemeinden und Privaten durch eigene Vorkehren zu ergänzen, sofern ein gesamtschweizerisches Interesse an der Erfüllung einer bestimmten Aufgabe besteht.

Mit einem solchen Verfassungsartikel wird es auf Bundesebene möglich sein, im Zusammenspiel mit den Partnern in Kantonen und Gemeinden wie auch im privaten Sektor eine zweckmässige Kulturpolitik zu entwickeln. Diese hat sich an den existierenden Bedürfnissen zu orientieren und vom Bestehenden auszugehen.

Botschaft

1 Allgemeiner Teil

11 Ausgangslage

111 Zur zeitlichen Situierung dieser Botschaft

Am 28. September 1986 lehnten Volk und Stände sowohl die Eidgenössische Kulturinitiative als auch den Gegenvorschlag von Bundesrat und Parlament ab. Im Anschluss daran haben wir unseren Willen bekundet, den Eidgenössischen Räten möglichst bald eine neue Vorlage zu diesem Thema zu unterbreiten. Unsere Analyse liess den Schluss zu, dass der negative Abstimmungsausgang nicht als grundsätzliches Votum gegen die Verankerung einer ausdrücklichen Kulturförderungskompetenz des Bundes in der Verfassung zu werten sei. Vielmehr hatte sich insbesondere das damals noch geltende Verbot des doppelten Ja ungünstig auf das Ergebnis der Volksbefragung ausgewirkt. Bestätigt wurden wir in dieser Ansicht durch verschiedene wissenschaftliche Analysen, durch politische Kommentare, durch die Reaktionen interessierter Gruppen sowie durch parlamentarische Vorstösse im Anschluss an die Abstimmung (vgl. Ziff. 115, 116 und 14). Die nun vorliegende Botschaft haben wir in der Folge in unserem Bericht über die Legislaturplanung 1987–1991 für die zweite Hälfte der laufenden Legislaturperiode angekündigt. Mit ihrer Zustimmung zum Bericht haben die Eidgenössischen Räte dieses Vorgehen gutgeheissen. Eine gegen dieses Vorhaben gerichtete Richtlinienmotion wurde im Ständerat deutlich abgelehnt.

Im Vernehmlassungsverfahren zum vorliegenden Kulturförderungsartikel begrüsst rund ein Drittel aller Vernehmlasser ausdrücklich unsere Absicht, relativ kurz nach der Abstimmung von 1986 erneut eine Vorlage für die Schaffung einer Kulturförderungskompetenz des Bundes zur Diskussion zu stellen. Nur einige wenige Vernehmlasser zeigten sich über unser Vorgehen erstaunt und standen diesem Zeitplan eher ablehnend gegenüber. Auch dies werten wir als Zeichen dafür, dass unsere Einschätzung der kulturpolitischen Situation und Bedürfnisse in unserem Land sowie die Wahl des Zeitpunktes für diese Vorlage grundsätzlich richtig waren.

112 Zum Stellenwert von Kultur und Kulturpolitik in der modernen Gesellschaft

Die Kultur hat in unserer Gesellschaft einen hohen Stellenwert und wird in ihrer Berechtigung nicht bestritten. Die Tatsache, dass die Schweiz über vier annähernd gleichberechtigte Landessprachen verfügt, die gleichzeitig vier Kulturkreise repräsentieren, gibt der Bedeutung der Kultur in unserem Land ein ganz besonderes Gewicht. Im Gegensatz zu anderen Nationen kann sich die Schweiz nicht auf eine einzige, identitätsstiftende Nationalsprache berufen, sondern ist auf den Willen der verschiedenen Sprach- und Kulturgemeinschaften angewiesen, sich um ein gegenseitiges Verständnis zu bemühen. Dennoch ist es gerade die Sicherung des eigenständigen kulturellen Lebens und Empfindens der Bür-

gerinnen und Bürger in ihren jeweiligen Sprachregionen, die wesentlich zur Identifikation mit dem gemeinsamen Staat beiträgt. Dieses scheinbare Paradox lässt sich hauptsächlich mit dem Föderalismus als dem der Schweiz zugrundeliegenden Staatsprinzip erklären. Unser Bundesstaat basiert auf dem Bekenntnis zur kulturellen Vielfalt, ein Bekenntnis, das auch heute die meisten Gedanken und Ausführungen zur kulturellen Situation der Schweiz massgeblich mitbestimmt und von dem eine gesamtschweizerische Kulturpolitik unbedingt auszugehen hat. Unter dieser Voraussetzung kann eine sinnvoll konzipierte Kulturpolitik durch die Förderung des kulturellen Lebens in seiner Vielfalt entscheidend zur Stärkung der nationalen Identität, verstanden als Einheit in der Vielfalt, beitragen.

Kultur ist heute aber auch ganz generell zu etwas geworden, das im allgemeinen gesellschaftlichen Bewusstsein von grosser Bedeutung ist. Es würde den Rahmen dieser Botschaft sprengen, wenn wir diese Frage hier ausführlich erörtern wollten. Im folgenden sollen deshalb nur einige wenige Teilaspekte dieses äusserst komplexen Themas aufgezeigt werden, vor allem jene, die auch in den Vernehmlassungen zum Entwurf für einen Kulturförderungsartikel angesprochen wurden.

Die Tatsache, dass der Kultur heute mehr denn je eine wesentliche Bedeutung zukommt, ist gewiss im Lichte der zunehmenden Entwicklung hin zu einer freizeitorientierten Lebens- und Arbeitswelt zu sehen. Diese Meinung wird auch in den meisten Vernehmlassungen vertreten. So wurde bei der Frage nach der Bedeutung von Kultur und Kulturförderung in der modernen Gesellschaft immer wieder darauf hingewiesen, dass gerade in der modernen Freizeitgesellschaft ein genügendes, vielfältiges und anspruchsvolles Kulturangebot für eine sinnvolle Lebensgestaltung ausserordentlich wichtig sei.

Daneben sind aber auch andere Faktoren für die wachsende Bedeutung der Kultur in unserer Zeit massgebend. Zu nennen ist hier zunächst das Verständnis des Begriffs Kultur, welcher heute im allgemeinen breiter gefasst wird als noch vor einigen Jahren. Schwer zu entscheiden ist die Frage, ob es sich bei diesem neuen Kulturverständnis wirklich um eine Folge der wachsenden Bedeutung der Kultur handle oder ob jenes nicht vielmehr als Ursache für den grösseren Stellenwert der Kultur zu verstehen sei. Einerseits ist es sicher richtig, dass eine Ausweitung des Kulturbegriffs auch eine entsprechend höhere Gewichtung der Bedeutung von Kultur nach sich zieht. Andererseits beruht der in der jüngeren Diskussion namentlich unter dem Aspekt der Praktikabilität in der Kulturförderung allerdings gelegentlich auch kritisierte breite Kulturbegriff auf einer von der modernen Gesellschaft faktisch vollzogenen Umwertung. Die Kultur wird in diesem Sinne als Ausweitung – und zum Teil auch als Ersatz – von früher ausschliesslich geltenden ethischen, religiösen und sozialen Identifikationsträgern begriffen. Kultur wird so zur Orientierungshilfe, gleichsam zum Mittel, sich im Leben zurechtzufinden.

In Zusammenhang mit dem hier angesprochenen zunehmenden Wertepluralismus verweisen wir auf den Schlussbericht der Expertenkommission «Schweiz morgen», welcher im April 1991 erschienen ist. Dieser bezeichnet denn auch den «kulturellen Wandel zwischen Postmoderne und Neuorientierung» sowie

die «Individualisierung und Kommerzialisierung der Lebensformen» unter anderen als wichtigste Herausforderungen der heutigen Zeit und entwickelt ausgehend von diesen Prämissen vier Szenarien für die Entwicklung der Schweiz. Der Bericht, der gemäss seinem Auftrag die Diskussion über die Zukunft unseres Landes anregen und gleichzeitig eine der Grundlagen für die Regierungsrichtlinien des Bundesrates für die kommenden Legislaturperioden darstellen sollte, geht naturgemäss weit über eine rein kulturelle oder kulturpolitische Betrachtungsweise hinaus. Er mündet denn auch in Schlussempfehlungen, die, ausgehend von sechs Grundwerten, die wichtigsten Bereiche mit politischem Handlungsbedarf sowie Möglichkeiten konkreter Reformen beinhalten. Als einen Grundwert nennt das Schlusskapitel die «Sinnorientierung», ein Postulat, welches zweifelsohne – namentlich im Hinblick auf die erwähnte sinnstiftende Funktion von Kultur – auch eine kulturpolitische Dimension aufweist.

Im Zusammenhang mit der Erweiterung des Kulturbegriffes steht auch die Etablierung neuer kultureller Ausdrucksformen als selbstbewusste und ernstzunehmende Elemente kulturellen Lebens. Die Alternativkultur war bisher meist als bewusster Gegensatz zu öffentlich anerkannten und unterstützten Kultureinrichtungen und -institutionen verstanden worden. Durch das wachsende Verständnis für unkonventionelle kulturelle Ausdrucksformen und die zunehmende Unterstützung auch durch die öffentliche Hand hat der Begriff Alternativkultur heute jedoch weitgehend ausgedient. Man spricht deshalb derzeit eher von experimenteller Kultur. Diese Entwicklung löste vielerorts einen eigentlichen «Kulturboom» aus, indem nunmehr verschiedene Aktivitäten, Sparten und Bereiche als Kultur oder Kunst bezeichnet werden können, die nach älterer und traditioneller Sichtweise nicht unbedingt mit diesen Begriffen in Verbindung gebracht wurden. «Jeder Mensch ist ein Künstler», dieser Ausspruch des deutschen Aktionskünstlers Joseph Beuys kann – wenn er auch nur in seinem Kontext ganz richtig zu verstehen ist – sinngemäss als Quintessenz zur Umschreibung dieser Entwicklung dienen.

Im Jahre 1983 haben wir dem Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung den Auftrag gegeben, in der vierten Serie der Nationalen Forschungsprogramme einen Ausführungsplan zum Thema «Kulturelle Vielfalt und nationale Identität» zu erarbeiten. Im Rahmen des von uns 1985 genehmigten Nationalen Forschungsprogramms Nr. 21 (NFP 21) wurden in den folgenden Jahren zahlreiche Forschungsprojekte durchgeführt. Ein Synthesebericht der Programmleitung des NFP 21 ist in den nächsten Monaten zu erwarten. Ein umfangreiches Projekt dieses Forschungsprogramms galt der Untersuchung des Kulturverhaltens der Bevölkerung. Als wesentliches Ergebnis dieser Studie sei hier angeführt, dass zwar «bürgerliche» Kulturvorstellungen (lesen, Theater) nach wie vor dominieren, im täglichen Verhalten aber dem Freizeitmarkt (auswärts essen, reisen, wandern, Sport, Freunde treffen, fernsehen) der grössere Stellenwert zukommt. Im weiteren stellt die Studie fest, dass diese Entwicklung von marktgängigen Freizeitangeboten und vom kommerziellen Kulturboom begünstigt wird, nicht aber auf eine «allgemeine Orientierungslosigkeit» der Bevölkerung zurückzuführen ist.

Ein gesellschaftlich derart relevantes Gebiet wie die Kultur verdient auch politische und rechtliche Anerkennung. Wir sind deshalb der Ansicht, dass der Zeit-

punkt gekommen ist, auch auf Verfassungsebene wirkungsvolle und klare Förderungsgrundlagen zu schaffen, welche die erhöhte Bedeutung der Kultur für unser Staatswesen widerspiegeln. Gleichzeitig soll damit allen staatlichen Ebenen der Schweiz ein Instrumentarium zur Verfügung gestellt werden, damit die oben angesprochene kulturelle Entfaltung aller Einwohnerinnen und Einwohner sowie der einzelnen Sprach- und Kulturgruppen unseres Landes unter möglichst optimalen Bedingungen erhalten und gestärkt und zu diesem Zweck eine zeitgemässe, bedürfnisgerechte Kulturpolitik betrieben werden kann.

113 Die verfassungsrechtliche Situation der Kulturförderungstätigkeit des Bundes und ihre Entstehungsgeschichte

In der geltenden Verfassung sind einzig die Artikel 24^{sexies} (Natur- und Heimatschutz) und 27^{ter} (Film) im eigentlichen Sinne explizite Grundlagen für die Kulturförderungstätigkeit des Bundes. Beide verdanken ihre Entstehung ganz bestimmten Zeitumständen und haben je ihre eigene, besondere Geschichte. Auf diese Weise gelangten einige wenige Bereiche zu einer Verfassungsgrundlage und damit zu einem ausgebauten Förderungsinstrumentarium, während in anderen Gebieten eine systematische und substantielle Bundesunterstützung weitgehend ausblieb. Dies hat zur Folge, dass die Kulturförderungstätigkeiten des Bundes insgesamt gesehen lückenhaft und unzusammenhängend, ja in der Auswahl willkürlich sind. Als weitere Konsequenz dieser Situation ist die Zusammenarbeit der verschiedenen staatlichen Ebenen erschwert, sind – insbesondere gegen aussen – die Strukturen undurchsichtig und werden oftmals eine gewisse Konzeptlosigkeit sowie ein ineffizienter Mitteleinsatz beklagt.

Dennoch ist der Bund seit mehr als 100 Jahren auf vielfältige Art und Weise im kulturellen Bereich tätig. Diese Tätigkeit des Bundes ist – geprägt durch den föderativen Aufbau der Schweiz – grundsätzlich subsidiärer Natur (zum Begriff der Subsidiarität vgl. Ziff. 123 und 222.2). Hauptträger der öffentlichen Kulturförderung der Schweiz sind die Kantone und Gemeinden. Allerdings hat der Bund auch mehrfach eigene Initiativen ergriffen, insbesondere da, wo staatspolitische Gründe ein Handeln erforderten oder wo es sich um Aufgaben handelte, welche nur der Gesamtstaat wahrnehmen konnte. Hiezu zählen vor allem – bedingt durch die Mehrsprachigkeit des Landes – der kulturelle Austausch zwischen den Landesteilen sowie – hauptsächlich legitimiert durch topographische Gegebenheiten – der Ausgleich des wirtschaftlich-strukturell begründeten Gefälles zwischen einzelnen Regionen. Ein Beispiel dafür ist die kurz vor Ausbruch des Zweiten Weltkrieges erfolgte Errichtung der Stiftung Pro Helvetia. Auch die Gründung des Schweizerischen Landesmuseums im Jahre 1890 und der Schweizerischen Landesbibliothek vier Jahre später sind in diesem Zusammenhang aufzuführen. Ziel dieser beiden Institutionen war und ist die Sicherstellung und Vermittlung des geistigen und materiellen Kulturgutes der Schweiz. Zu erwähnen ist hier auch das bei der Gründung des Bundesstaates im Jahre 1848 errichtete Schweizerische Bundesarchiv, welches an die Stelle des schon zur Zeit der Helvetik in den ersten Jahren des 19. Jahrhunderts gegründeten Nationalarchivs trat. Das Bundesarchiv weist neben seiner Aufgabe als

Sammelstelle für das Aktenmaterial des Bundes und dessen Verwaltung eine nicht zu unterschätzende kulturelle Bedeutung insbesondere für die historische Forschung auf. Zu diesen Institutionen finden sich weitere Ausführungen unter Ziffer 112.

Im Jahre 1886 wurde die Eidgenössische Denkmalpflege geschaffen und damit ein erstes eigentlich kulturförderndes Organ des Bundes ins Leben gerufen; 1887 erging der Bundesbeschluss betreffend die Förderung und Hebung der schweizerischen Kunst, welcher die Rechtsgrundlage für die vielfältige Förderung der freien Kunst durch das Eidgenössische Departement des Innern (EDI) bildet. Für den Bereich der angewandten Kunst folgte 1917 der Bundesbeschluss über die Förderung und Hebung der angewandten (industriellen und gewerblichen) Kunst.

Mit dem primären Ziel der geistigen Landesverteidigung wurde mit Bundesbeschluss vom 5. April 1939 von den Eidgenössischen Räten die Schaffung der Arbeitsgruppe Pro Helvetia beschlossen. Nach dem Zweiten Weltkrieg erhielt die Pro Helvetia 1949 mit einem neuerlichen Bundesbeschluss den Status einer öffentlichrechtlichen Stiftung. Im Jahre 1965 schliesslich wurde das Bundesgesetz betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» von den Eidgenössischen Räten verabschiedet, welches noch heute die geltende Rechtsgrundlage für die Tätigkeit dieses Kulturförderungsorgans auf Bundesebene darstellt (vgl. auch Ziff. 114.4).

Verfassungsrechtliche Grundlage dieser allgemeinen kulturellen Aktivitäten des Bundes ist die ungeschriebene Kulturkompetenz der Bundesverfassung. Nach konstanter Praxis von Bundesrat und Bundesversammlung kann der Bund insbesondere dort, wo es um Aufgaben geht, die nur auf Bundesebene sinnvoll wahrgenommen werden können, in beschränktem Ausmass Aufgaben der Kulturförderung wahrnehmen. In der Lehre wird diese Kompetenz zum Teil als sogenannte stillschweigende Bundeskompetenz «kraft Natur der Sache» verstanden, d. h. als Kompetenz, die sich aus dem Gesamtzusammenhang der Verfassung beziehungsweise aus den verfassungsgestaltenden Grundentscheidungen ergibt (in Anlehnung an die «inherent powers» des Verfassungsrechts der Vereinigten Staaten). Eine solche Grundentscheidung ist insbesondere im Entscheid für einen föderalistischen Staatsaufbau zu sehen. Ein Teil der Lehre betrachtet die Kulturförderungskompetenz angesichts der langjährigen Praxis des Bundes auf dem Gebiete der Kulturförderung als gewohnheitsrechtliche Zuständigkeit. In neuerer Zeit ist die Annahme einer ungeschriebenen Kulturkompetenz aber auch auf Kritik gestossen. In erster Linie wird allerdings nicht die Kompetenz als solche bestritten, sondern eingewendet, die Annahme einer stillschweigenden oder gewohnheitsrechtlichen Kompetenz vertrage sich nicht mit der lückenlosen Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen, wie sie in Artikel 3 der Bundesverfassung vorgesehen ist.

Wie bereits erwähnt, wurden im Laufe der Zeit allerdings auch einzelne Verfassungsbestimmungen geschaffen, welche dem Bund ausdrückliche Kompetenzen zum Handeln im kulturellen Bereich einräumen.

Im Jahre 1958 nahmen Volk und Stände den Artikel 27^{ter} BV an, welcher dem Bund die Befugnis überträgt, das einheimische Filmschaffen und filmkulturelle

Bestrebungen zu fördern und entsprechende Schutzmassnahmen im Bereich der Filmeinfuhr, des Verleihs und der Vorführung zu treffen.

Der 1962 in der Volksabstimmung angenommene und am 6. Dezember 1987 um einen Absatz 5 ergänzte Artikel 24^{sexies} BV bildet die Grundlage für kulturpolitische Massnahmen des Bundes auf dem Gebiete des Natur- und Heimatschutzes sowie der Denkmalfpflege.

1966 wurde Artikel 45^{bis} BV angenommen, welcher als Rechtsgrundlage für die Unterstützung von Schweizer Schulen im Ausland dient.

Schliesslich ist Artikel 116 BV – der Sprachenartikel – zu nennen, welcher in seiner heutigen, geänderten Form (Anerkennung des Rätoromanischen als Nationalsprache) 1938 von Volk und Ständen angenommen wurde. Mit unserer Botschaft vom 4. März 1991 (BBl 1991 II 309) haben wir Ihnen eine neuerliche Änderung dieser Verfassungsbestimmung beantragt (vgl. Ziff. 125). Seit 1921 werden gestützt auf den Sprachenartikel regelmässig Subventionen zugunsten der rätoromanischen Sprache und Kultur und seit 1931 auch zugunsten der italienischen Sprache und Kultur in der Schweiz ausgerichtet. Sie finden ihre Grundlage im Bundesgesetz vom 24. Juni 1983 über Beiträge an die Kantone Graubünden und Tessin zur Förderung ihrer Kultur und Sprache (SR 441.3).

Die kulturellen Aktivitäten des Bundes im Ausland wie auch der kulturelle Austausch mit dem Ausland wurden verfassungsrechtlich bisher auf die grundsätzliche Zuständigkeit des Bundes für die Aussenpolitik abgestützt. Eine solche Zuständigkeit ergibt sich (im Sinne einer stillschweigenden Bundeskompetenz kraft Sachzusammenhang mit einer geschriebenen Verfassungsnorm) aus den Artikeln 8 und 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung. Die aussenpolitische Zuständigkeit des Bundes wird weiterhin eine wichtige Grundlage auch für kulturelle Aktivitäten des Bundes im Ausland bilden.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass zwar bereits heute verfassungsrechtliche Grundlagen für die kulturellen Tätigkeiten des Bundes bestehen, diese aber unübersichtlich, unzusammenhängend und teilweise auch inhaltlich unbefriedigend sind. Im Sinne der Klarheit und Rechtssicherheit, aber auch mit Blick auf die Vorbehalte der neueren Lehre gegenüber der Annahme einer ungeschriebenen Verfassungskompetenz ist daher die Schaffung einer ausdrücklichen und umfassenden Kompetenznorm für die Kulturförderung des Bundes notwendig. Für den Auslandsbereich geht es dabei um die Festschreibung einer dem Bund unbestrittenermassen schon heute zukommenden Kompetenz. Gleichzeitig hat dies den Vorteil, dass der Kulturaustausch mit dem Ausland in den Zusammenhang einer ganzheitlich verstandenen Kulturförderung gestellt wird (vgl. Ziff. 222.3). Was den Inlandbereich betrifft, so lässt sich die Zuständigkeit des Bundes für die Kulturförderung auf nationaler Ebene grundsätzlich schon heute als stillschweigende oder gewohnheitsrechtliche Kompetenz aus der Verfassung ableiten. Allerdings ist damit eine regional anknüpfende Kulturförderung (insbesondere zugunsten wenig begünstigter Landesteile und Bevölkerungsgruppen) kaum abgedeckt.

114 Die heutige Kulturförderungstätigkeit des Bundes

Schon im Vorfeld der Abstimmung über Kulturinitiative und Gegenvorschlag im Jahre 1986 (vgl. insb. Ziff. 115) war der Grundsatz, dass auch der Bund kulturpolitisch tätig sein und bleiben soll, weitgehend unbestritten. Diese Tätigkeit des Bundes wird heute von verschiedenen Instanzen wahrgenommen, die zu meist zum EDI gehören oder mit diesem in enger Verbindung stehen.

114.1 Bundesamt für Kultur (BAK)

Das BAK ist als Fachstelle des EDI zuständig für die Kultur (förderungs)politik des Bundes. Es umfasst seit dem 1. Juli 1989 neben der Abteilung Kulturförderung auch das Schweizerische Landesmuseum (SLM) und die Schweizerische Landesbibliothek (SLB). Mit Entscheid vom 5. April 1989 wurde das frühere Bundesamt für Kulturpflege mit den früheren Bundesämtern SLM und SLB zu einem neuen Bundesamt für Kultur zusammengelegt, um die Führungsspanne innerhalb des EDI zu verringern und dank besserer Synergieeffekte das vorhandene Potential in der Kulturpolitik des Bundes besser ausschöpfen zu können.

Das Landesmuseum mit seinem Hauptsitz in Zürich, seiner im Entstehen begriffenen Zweigstelle in Prangins, seinen Aussenstellen im Schloss Wildegg, in Gandria (Zollmuseum), in Seewen (Musikautomaten-Museum) und in naher Zukunft in Schwyz (Panorama der Schweizer Geschichte) sowie auch die Landesbibliothek erbringen je in ihren Bereichen Sammel-, Forschungs- und Vermittlungstätigkeiten sowie Leistungen im Bereich Konservierung und Restaurierung, die in den ihnen zugrundeliegenden Bundesgesetzen festgehalten sind. Massgebend für die Tätigkeit des BAK ist jedoch vor allem die Verordnung vom 9. Mai 1979 über die Aufgaben der Departemente, Gruppen und Ämter (SR 172.010.15), aus welcher klar hervorgeht, dass das BAK als wichtigste Fachstelle des Bundes für kulturelle und kulturpolitische Fragen fungiert.

In der Abteilung Kulturförderung mit ihren drei Sektionen Kunst/Denkmalpflege/Heimatschutz; Film; Allgemeine kulturelle Fragen erbringt das BAK sehr vielfältige kulturelle Aufgaben, deren Heterogenität v. a. auf die oben skizzierten historischen Umstände zurückzuführen ist. Während die ersten beiden genannten Sektionen im wesentlichen mit dem Vollzug der sie betreffenden Rechtsgrundlagen betraut sind, leistet die Sektion für allgemeine kulturelle Fragen des BAK eine Reihe von grösseren und kleineren Aufgaben im Kulturförderungsbereich. Es sind dies die Förderung der sprachlichen Minderheiten, die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit, der Aufbau und die Sicherung von Ausbildungsmöglichkeiten für junge Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die Betreuung des Bereiches Buch- und Leseförderung (Unterstützung der Schweizerischen Volksbibliothek und von Organisationen der Kinder- und Jugendliteratur) sowie die Unterstützung von national oder überregional tätigen kulturellen Organisationen – definiert als Zusammenschluss von Kulturschaffenden – sowie Erwachsenenbildungsorganisationen.

Während die Sparten Film bzw. bildende und angewandte Kunst innerhalb des BAK in eigenen Sektionen eine gezielte Förderung erfahren, wird vom BAK in

den anderen klassischen Kunstsparten Theater, Literatur, Musik und Tanz keine Einzelförderung geleistet. Auch die in einem weiteren Kulturbegriff anzusiedelnden Bereiche Volkskultur und neue Sparten bzw. Kunstrichtungen erfahren im BAK keine explizite Förderung. Aufgrund der organisch gewachsenen Aufgabenteilung mit der Stiftung Pro Helvetia wird namentlich die kulturelle Einzelförderung auf Bundesebene von dieser Stelle wahrgenommen. Das Amt verfügt zwar über verschiedene Kredite, welche dieses Ungleichgewicht etwas aufzufangen vermögen (Unterstützung kultureller Organisationen und der kulturellen Erwachsenenbildung, Förderung der Kinder- und Jugendliteratur), doch handelt es sich dabei um reine Budgetbeschlüsse des Parlamentes, die nur bedingt eine konsequente Förderungspolitik erlauben.

114.2 Bundesarchiv

Das Bundesarchiv hat neben seiner ordentlichen Tätigkeit die archivarische Forschung verstärkt und ist auch Herausgeberin von entsprechenden Publikationen. Es übt neben der eigentlichen archivarischen eine vielfältige kulturelle Funktion aus, die einerseits in der Erhaltung und Vermittlung von Kulturgut, andererseits aber auch in der Beratung und Dokumentation zahlreicher kultureller Aktivitäten, Ausstellungen und Publikationen besteht.

114.3 Amt für Bundesbauten

Das dem EDI angehörende Amt für Bundesbauten ist im Rahmen seiner ordentlichen Tätigkeit als Baufachorgan des Bundes auch für die künstlerische Gestaltung und Ausstattung der Bauwerke des Bundes zuständig.

114.4 Stiftung Pro Helvetia

Neben dem BAK ist die Pro Helvetia Hauptträgerin der Kulturförderung des Bundes. Die öffentlichrechtliche Stiftung, deren Mittel ausschliesslich aus der Bundeskasse stammen und ihr vom Parlament alle vier Jahre neu zugesprochen werden, fördert im Rahmen der in Ziffer 111 dargestellten, für den Inlandbereich stillschweigenden Kompetenzen des Bundes auf vielfältige Weise das Kulturschaffen und die Kulturvermittlung im Inland sowie die kulturellen Beziehungen mit anderen Staaten.

Die Ursprünge der Pro Helvetia liegen in den Bestrebungen zur geistigen Landesverteidigung im Vorfeld und während des Zweiten Weltkrieges. Nach dem Krieg fand diese Einrichtung zur Pflege und Stärkung des schweizerischen Kultur- und Geisteslebens mit einem erweiterten, auf die landesweiten Bedürfnisse der Kulturförderung und -vermittlung zugeschnittenen Zweck neue Aufgaben.

Der Pro Helvetia wurde vom Gesetzgeber bewusst eine weitgehende Autonomie zugestanden. Die Oberleitung übt ein vom Bundesrat gewählter Stiftungsrat aus. Die eigentlichen Entscheidungskompetenzen sind auf verschiedenen Stufen (Leitender Ausschuss, Fachgruppen, Sekretariat) angesiedelt. Die Stiftung steht

unter Aufsicht des EDI, ausgeübt durch das BAK, und der Oberaufsicht des Bundesrates. Diese behördliche Aufsicht beschränkt sich auf die Einhaltung der gesetzlichen Bestimmungen sowie auf die dem Stiftungszweck entsprechende Verwendung der Mittel. Die Einzelentscheide werden von der Stiftung jedoch allein getroffen und können bei einer unabhängigen Beschwerdeinstanz angefochten werden.

Die Tätigkeiten der Stiftung sind in ihren Grundzügen im Bundesgesetz vom 17. Dezember 1965 betreffend die Stiftung «Pro Helvetia» (SR 447.1) umschrieben. Bei der Inlandtätigkeit handelt es sich vor allem um die Unterstützung von Einzelprojekten in allen künstlerischen und kulturellen Sparten sowie um Aktivitäten zur Förderung des Austausches zwischen den Sprach- und Kulturgemeinschaften innerhalb der Schweiz. Ferner hat der Gesetzgeber Wert darauf gelegt, dass die Stiftung auch die Bestrebungen der Volkskultur unterstützt. Die Auslandstätigkeit der Pro Helvetia bildet das Schwergewicht und weist eine Reihe verschiedener Formen auf. Zu nennen sind hier die ständige Präsenz im stiftungseigenen Centre culturel suisse in Paris, zeitweilige Schwerpunktaktionen in den übrigen Nachbarländern sowie die Durchführung oder Mitfinanzierung von Projekten an verschiedenen Orten der Welt. Auch hier werden grundsätzlich alle künstlerischen und kulturellen Sparten berücksichtigt. Bei der gesamten Auslandstätigkeit arbeitet die Pro Helvetia eng mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten zusammen, insbesondere mit dessen diplomatischen und konsularischen Vertretungen im Ausland.

114.5 Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Im Bereich des Kulturaustausches mit dem Ausland ist schliesslich, neben den bereits genannten Stellen, das EDA mit Aufgaben betraut, welche es in diesem Zusammenhang kurz zusammenzufassen gilt. Hier handelt es sich einerseits um die punktuelle Zusammenarbeit der diplomatischen Vertretungen im Ausland mit der Pro Helvetia (im Sinne gegenseitiger Unterstützung und Beratung) und um die Vertretung und Unterstützung kulturpolitischer Anliegen in internationalen Gremien wie zum Beispiel der UNESCO, dem Europarat oder der KSZE. Andererseits obliegt es dem EDA, den ihm in der Verordnung vom 9. Mai 1979 über die Aufgaben der Departemente, Gruppen und Ämter (SR 172.010.15) erteilten Auftrag zur Pflege der kulturellen und wissenschaftlichen Aussenbeziehungen bilateraler und multilateraler Natur zu erfüllen. Bedeutsamer ist in diesem Zusammenhang insbesondere die enge Zusammenarbeit mit der Stiftung Pro Helvetia geworden.

Im Laufe des Jahres 1991 führte das EDA mit der Stiftung Pro Helvetia Verhandlungen über die Grundlagen für eine wirkungsvollere Zusammenarbeit. Das BAK wird sich zu den ihm zur Stellungnahme vorgelegten Vereinbarungen und ihren Auswirkungen noch äussern.

115 **Kulturinitiative und Gegenvorschlag: Die Abstimmungsvorlagen von 1986**

Die Aufnahme eines Artikels zum Bereich der Kultur in die Bundesverfassung bildet seit Jahren Gegenstand intensiver Diskussionen. Eine wichtige Grundlage für diese Auseinandersetzung lieferte in jüngerer Zeit der 1975 veröffentlichte sogenannte Clottu-Bericht (vgl. Ziff. 121). Das Anliegen konkretisierte sich, als 1981 mit 122 277 gültigen Unterschriften die «Eidgenössischen Kulturinitiative» eingereicht wurde. Getragen war dieses Volksbegehren insbesondere auch von Kulturschaffenden und deren Organisationen, die damit ein lange gehegtes Anliegen in die öffentliche Diskussion schickten. Auf einen kurzen Nenner gebracht, bezweckte die Initiative neben der Schaffung einer formellen verfassungsmässigen Grundlage für eine umfassende Kulturförderung auf Bundesebene die Festschreibung der Verpflichtung, inskünftig ein Prozent der Bundesausgaben für kulturelle Aufgaben zu verwenden.

Aufgrund eines breiten Vernehmlassungsverfahrens und längerer Beratungen gelangten auch Bundesrat und Parlament zur Ansicht, dass ein Kulturartikel in die Bundesverfassung aufgenommen werden sollte. Der Bundesrat arbeitete einen Gegenvorschlag aus, welcher – in der Formulierung zurückhaltender und deutlicher subsidiär ausgerichtet als die Initiative – nur die prinzipielle Möglichkeit für den Bund stipulierte, in der Kulturförderung aktiv zu werden, ohne aber dafür konkrete Richtgrössen anzugeben (reiner Kompetenzartikel). Dieser Vorschlag ging jedoch den Trägern der Kulturinitiative zuwenig weit. Mit äusserst knappem Mehr hielten sie daher am Volksbegehren fest.

In der Folge kam es zu einer Doppelabstimmung mit Initiative und Gegenvorschlag. Die Möglichkeit des doppelten Ja war 1986 – im Zeitpunkt der Volksabstimmung – auf Bundesebene noch nicht geschaffen. Dies hatte zur Folge, dass sich bei dieser Abstimmung verschiedene Arten des Nein-Stimmens kumulierten, während die Ja-Stimmen nur entweder für die Initiative oder für den Gegenvorschlag abgegeben werden und nicht zusammen als grundsätzliches Votum für die Schaffung einer verfassungsrechtlichen Grundlage für die Kulturförderung des Bundes formell Wirkung erzielen konnten.

Das Ergebnis dieses Urnenganges lautete wie folgt:

	Ja in Prozent	Nein in Prozent	Leer in Prozent
Kulturinitiative	16,7	75,2	8,1
Gegenvorschlag	39,3	48,1	12,6

Die VOX-Analyse der Volksabstimmung vom 28. September 1986 (herausgegeben von der Schweizerischen Gesellschaft für praktische Sozialforschung, Zürich, und der Universität Bern, Forschungszentrum für schweizerische Politik, Bern, Dezember 1986) bezeichnet die politische Würdigung des Volkswillens infolge der in diesem Zeitpunkt noch nicht gegebenen Möglichkeit des doppelten Ja als nicht leicht. Die Analyse geht von folgender Möglichkeit aus:

56 Prozent der gültigen Stimmen entfallen auf die grundsätzliche Zustimmung zur Grundsatzfrage. Allerdings handelt es sich dabei um eine «Mehrheitsmeinung ohne rechtliche Geltung». Im Variantenentscheid, d. h. bei der Frage, ob der Initiative oder dem Gegenvorschlag zugestimmt wurde, wird der Gegenvorschlag mit rund 39 zu lediglich gut 17 Prozent, die auf die Kulturinitiative entfallen, eindeutig bevorzugt. Als einziger aussagekräftiger Kontrast zum positiven Grundsatzentscheid kann die Anzahl der Doppel-Nein-Stimmen angesehen werden. Es handelt sich bei diesen aufgrund von Befragungen ermittelten 42 Prozent der Stimmenden wohl um grundsätzliche Gegner einer staatlichen Kulturförderung (zumindest durch den Bund). Bei den restlichen zwei Prozent handelt es sich um eine Gruppe von schwer interpretierbaren Voten.

Immer noch aufgrund der VOX-Analyse seien im folgenden die wichtigsten im Rahmen der Abstimmung von 1986 vorgebrachten Argumente festgehalten. Kontrovers war zunächst die grundsätzliche Frage, ob die Kulturförderung «zentralistisch» oder föderalistisch organisiert sein sollte. Die Stimmenden waren in dieser Frage unentschieden. Dies lässt sich so deuten, dass ein Zusammengehen aller interessierten staatlichen Stellen klar favorisiert wurde. Allerdings lässt sich auch bei der Frage, auf welche Resonanz die Argumente pro und contra Kulturinitiative (Kulturprozent) bzw. diejenigen für oder wider den Gegenvorschlag stiessen, keine eindeutige Antwort ausmachen. Die VOX-Analyse spricht hier davon, dass «beides nicht mehrheitsfähig» gewesen sei.

Es dürfte unbestritten sein, dass das Scheitern des grundsätzlichen Anliegens von 1986, die Schaffung einer Verfassungsgrundlage für die Kulturförderung des Bundes, einen wesentlichen Grund im Verfahren bei Doppelabstimmungen hatte, wie es 1986 noch Anwendung fand. Zu diesem Schluss kommt auch die VOX-Analyse. Sie hat darüber hinaus – auch zwecks Relativierung dieser sehr pauschalen und arithmetischen Feststellung – grundsätzliche Einstellungen der Stimmberechtigten zur Frage der staatlichen Kulturförderung ermittelt und zieht aus den Resultaten dieser Zusatzbefragungen den Schluss, dass «im Praktischen bei einem eher lauen Interesse mehr Unterstützung vorhanden ist, als das Schlussergebnis auf den ersten Blick erwarten lässt».

Während es sich bei der VOX-Analyse um eine Studie handelt, die sich mit inhaltlichen Gründen für den Ausgang der Abstimmung auseinandersetzt, sind in diesem Zusammenhang andere Quellen zu nennen, die klar belegen, dass der Ausgang der Abstimmung von 1986 primär in der Unmöglichkeit des doppelten Ja begründet lag. Zwei Tage nach der Volksabstimmung wies der Bundeskanzler in einem «Wort zum Sonntag» auf verschiedene Widersprüchlichkeiten im Abstimmungsergebnis zu Kulturinitiative und Gegenvorschlag hin (Amtl. Bull. 1986 S 523). Erwähnt sei hier ferner ein wissenschaftlicher Aufsatz, der eindrücklich nachweist, dass negative Ausgänge von Volksabstimmungen bei Unmöglichkeit des doppelten Ja primär auf das Verfahren zurückzuführen sind und nicht als Ausdruck einer politischen Wertung aufgefasst werden dürfen. Die mathematisch bedingten Verfälschungseffekte bei Abstimmungen nach diesem Verfahren können gemäss dieser Untersuchung bis zu 38 Prozent betragen. (Hans-Urs Wili, Nein oder nicht nein, das ist hier die Frage, in: Zeitschrift für Schweizerisches Recht, Bd. 104, 1985, I. Halbband, Heft 5, S. 527 ff.).

Es ist selbstverständlich, dass das Abstimmungsergebnis von 1986 für die Kulturförderung des Bundes spürbare Konsequenzen haben musste. In Respektierung des negativen Plebiszites liess der Bundesrat nach dem Volksentscheid verlauten, er wolle seine bisherige Kulturförderungstätigkeit zwar weiterführen, müsse sich jedoch in bezug auf die Übernahme neuer Aufgaben allergrösste Zurückhaltung auferlegen. In der Folge sah er sich gezwungen, eine ganze Reihe interessanter und sachlich durchaus berechtigter Begehren, deren Unterstützung zweifellos zu den Aufgaben des Bundes gehört hätte, abzulehnen.

In Anbetracht der Ergebnisse der Abstimmungsanalyse sowie der unbestrittenen Bedeutung der Kulturförderung als Aufgabe aller Gemeinwesen im Staat erachtete der Bundesrat, unterstützt und ermutigt durch verschiedene parlamentarische Vorstösse (Interpellationen Hess vom 29. Sept. 1986 und Morf vom 1. Okt. 1986; Motion Morf vom 19. Dez. 1986, vgl. dazu Ziff. 143), einen relativ raschen zweiten Anlauf für einen Kulturartikel als gerechtfertigt.

In seinem Bericht vom 18. Januar 1988 über die Legislaturplanung 1987–1991 (BBl 1988 I 395) nahm der Bundesrat das Anliegen auf und kündigte an, er werde der Bundesversammlung einen neuen Verfassungsartikel vorlegen, welcher der schnell wachsenden Bedeutung der Kultur in der Gesellschaft Rechnung tragen sowie zur Stärkung eines kulturellen Föderalismus und damit zur gesellschaftlichen und kulturellen Vielfalt beitragen solle. Die eidgenössischen Räte bewilligten dieses Vorhaben im Rahmen ihrer Beratungen zur Legislaturplanung ausdrücklich, nachdem eine Richtlinienmotion (Cavadini und Mitunterzeichner) gegen die Aufnahme dieses Geschäftes in die Regierungsrichtlinien im Ständerat mit grosser Mehrheit abgewiesen worden war.

In der Praxis hat der Bund seit der Abstimmung von 1986 konsequent die Übernahme neuer Aufgaben verweigert und die zahlreichen Gesuchsteller, darunter auch manche Kantone, auf die absolute Notwendigkeit einer verfassungsmässigen Grundlage für die Kulturförderungstätigkeit des Bundes hingewiesen.

12 Kulturpolitik und Kulturförderung heute

121 Rückblick auf die Botschaft von 1984

Den Anlass für unsere erste Botschaft zur Frage der Schaffung eines Kulturartikels in der Bundesverfassung bildete die Eidgenössische Kulturinitiative. Mit Botschaft vom 18. April 1984 (BBl 1984 II 501) haben wir Ihnen die Verwerfung der Initiative und die Annahme unseres Gegenentwurfes beantragt.

Diese Botschaft war geprägt von einer eingehenden Auseinandersetzung mit dem Kulturbegriff und der Frage der grundsätzlichen Notwendigkeit einer Kulturpolitik für unseren Staat. Bereits im Jahre 1975 war unter dem Titel «Beiträge für eine Kulturpolitik in der Schweiz» der ebenfalls bereits erwähnte Bericht der eidgenössischen Expertenkommission für Fragen einer schweizerischen Kulturpolitik erschienen. Zielsetzung dieser nach dem Präsidenten der Expertenkommission, Gaston Clottu, kurz als Clottu-Bericht bezeichneten Stu-

die war die Überprüfung der Kulturpolitik unseres Landes. Im Vordergrund standen die Erstellung eines umfassenden Inventars der kulturpolitischen Anstrengungen auf den verschiedenen Stufen unseres Staatswesens und die Erhebung der Bedürfnisse im kulturellen Bereich, die dann als Grundlage für die Formulierung konkreter kulturpolitischer Massnahmen dienen sollten. Der Clottu-Bericht als kulturpolitische Standortbestimmung hat klar zum Ausdruck gebracht, dass schon Mitte der 70er Jahre intensivierte Massnahmen zur Kulturförderung auch auf Bundesebene als dringend notwendig erschienen.

Vieles von dem, was der Clottu-Bericht und die von ihm mitgeprägte Botschaft von 1984 zur kulturpolitischen Frage ausführen, hat auch heute im wesentlichen noch Gültigkeit. Wir verweisen deshalb an dieser Stelle ausdrücklich auf diese beiden Quellen und verzichten darauf, diese Ausführungen hier in extenso zu wiederholen. Nur kurz sei festgestellt, dass kulturpolitische Zielsetzungen für das demokratisch ausgerichtete Staatswesen von erstrangiger Bedeutung sind, wenn auch das Verhältnis zwischen Staat und Kulturleben spannungsvoll bleibt.

Kulturpolitik ist demnach zuerst Gestaltungshilfe für soziale Verbesserungen mit dem Ziel, mündige Menschen zu bilden, die anschliessend in eigener Verantwortung selber formen und erneuern. Ihr Ziel ist die Befähigung des Menschen, sich zurechtzufinden und zu begreifen dank Wissen, Neugier, Bewusstsein, aber auch Fühlen und Spüren – für sich selbst, für die anderen, für die natürliche Umgebung. Alles, was hilft, diese Eigenschaften und Qualitäten zu wecken und zu beleben, ist auch Kulturpolitik [...].

Diese Sätze aus der Botschaft von 1984 haben heute wohl mehr denn je Gültigkeit.

Über diese Ausführungen eher grundsätzlicher Natur hinaus, enthält die Botschaft zur Eidgenössischen Kulturinitiative von 1984 auch einen Abschnitt, in welchem die Bedürfnisse der Kulturschaffenden und ihrer Organisationen, aber auch der Kultureinrichtungen und der diese benützenden Menschen ausführlich beschrieben sind. Auch dafür stand der Clottu-Bericht Pate.

Der von den Initianten seinerzeit vorgeschlagene Text für einen Artikel 27^{septies} BV umfasste vier Absätze. Er enthielt neben einem Absatz über die Ausführungsbestimmungen eine ausführliche allgemeine Zielnorm und eine detaillierte Kompetenznorm für die Aktivitäten des Bundes im Kulturbereich, ferner eine finanzpolitische Norm, welche bestimmte, dass dem Bund für diese Aufgaben jährlich ein Prozent der im Finanzvoranschlag vorgesehenen Gesamtausgaben zur Verfügung stehe (Kulturprozent). Unser vom Parlament im wesentlichen übernommener Gegenvorschlag hingegen war sehr kurz gehalten. Er beschränkte sich in einer Grundsatznorm auf die Umschreibung allgemeiner kulturpolitischer Ziele, die generelle kulturelle Zielsetzung staatlichen Handelns sowie auf die Verankerung einer reinen und allgemeinen Kompetenznorm für die kulturfördernde Tätigkeit des Bundes.

Das kulturpolitische Programm, welches wir schliesslich in jener Botschaft entwickelt haben, ist naturgemäss von unserem damaligen Gegenvorschlag zur Initiative geprägt. Das Programm ging zunächst ganz grundsätzlich von der Subsidiarität der Rolle des Bundes aus. «Der Staat macht nicht Kultur, er kann sie

bestenfalls begünstigen», heisst es in der Botschaft von 1984. Im Vordergrund sollten das Engagement Privater sowie der Kantone und Gemeinden stehen, deren Tätigkeiten vom Bund zu unterstützen und wo nötig zu ergänzen sind. Ausdrücklich war festgehalten, dass für diese Unterstützung die Tätigkeit eines Kantons vorausgesetzt wurde, der denn auch seinerseits an den Bund gelangen musste. Allerdings hielt unser kulturpolitisches Programm von 1984 auch fest, dass der Bund in erweiterndem Sinne die Möglichkeit haben sollte, aktiv zu werden, und zwar da, wo dies die Kantone aus sachlichen Gründen nicht selber tun konnten. Im wesentlichen dachten wir hier an den fiskalischen Bereich, die Ausbildung, die soziale Sicherheit der Kulturschaffenden, den Rechtsschutz der Urheber, die Hilfe an überregional tätige Organisationen und die Information, Dokumentation, Forschung usw. sowie an Regelungen im Bereich der Auslandsbeziehungen, für die primär der Bund zuständig ist.

Wie wir vorne in unseren Ausführungen zur Abstimmung von 1986 über Kulturinitiative und Gegenvorschlag (Ziff. 115) festgehalten haben, darf angenommen werden, dass mit der Möglichkeit eines doppelten Ja das Plebiszit anders ausgefallen wäre. Wir dürfen daher insbesondere auch davon ausgehen, und dies wird durch die VOX-Analyse bestätigt, dass unser damaliges kulturpolitisches Programm, wie wir es aufgrund unseres Gegenvorschlages entwickelt haben, von der Bevölkerung nicht abgelehnt wurde. Umstritten waren 1986 also nicht die in der Botschaft formulierten kulturpolitischen Vorstellungen, sondern einerseits die mit dem Kulturprozent lancierte finanzpolitische Diskussion sowie andererseits die Frage, ob der Bund in seinem kulturpolitischen Engagement nicht noch weiter gehen sollte.

122 Die Entwicklungen im Kulturbereich seit 1984/1986

Vieles von dem, was sich seit unserer Botschaft von 1984 und der Abstimmung von 1986 im Kulturbereich verändert hat (vgl. hierzu auch die Ziff. 123–126) hat ganz unmittelbar mit den Entwicklungen des Kulturschaffens und der Kulturvermittlung zu tun. Diese Entwicklungen sind naturgemäss sehr vielgestaltig und sollen im folgenden nur stichwortartig und im Sinne einer für die Kulturpolitik des Bundes relevanten Auswahl dargestellt werden.

Zunächst ist ein wachsendes Selbstbewusstsein der Kulturschaffenden feststellbar. Künstlerinnen und Künstler nehmen vermehrt die Gelegenheit wahr, mit ihren Anliegen an die Öffentlichkeit zu gelangen und die «Stimme der Kultur» verlauten zu lassen. Der Ruf nach besseren Rahmenbedingungen, nach öffentlichen Kulturräumen, Ateliers, Austauschmöglichkeiten usw. ist sicherlich auch in diesem Lichte zu sehen. Gleichzeitig entstand ein kritischeres und anspruchsvolleres Publikum, welches sich seinerseits heute aktiver und interessierter am kulturellen Leben beteiligt, was wohl wiederum auch auf ein vergrössertes Angebot zurückzuführen ist.

Im Zusammenhang mit der vermehrten Präsenz der Kulturschaffenden in der Öffentlichkeit ist auch der Trend zur Organisation und Strukturierung des Kulturbereiches zu sehen. Immer mehr Kulturschaffende sind in Verbänden, die zu einem grossen Teil auch national tätig sind, organisiert und versuchen, gemein-

sam ihre Anliegen zu vertreten. Hier zeigt es sich, dass sowohl auf seiten der Kulturschaffenden als auch in der interessierten Öffentlichkeit ein grosses Informationsbedürfnis besteht. Je mehr Kulturveranstaltungen durchgeführt werden, je mehr Kulturschaffende ihre Anliegen und Werke der Öffentlichkeit zugänglich machen möchten, desto notwendiger sind Information und Koordination. Eine wesentliche Rolle spielen in dieser Entwicklung die modernen Massenkommunikationsmittel sowie die Möglichkeiten der elektronischen Datenverarbeitung und -übermittlung.

Die Entwicklung in Richtung einer Strukturierung des kulturellen Bereiches hat auf der nationalen Ebene aber in erster Linie zur Folge, dass zunehmend Organisationen von Kulturschaffenden den Bund um Unterstützung ihrer Infrastruktur und von Vorhaben im konzeptionellen Bereich ersuchen.

Den von uns vorgeschlagenen neuen Kulturförderungsartikel in der Bundesverfassung verstehen wir als Ergänzung zu einer zeitgemässen, die Bedürfnisse und Anliegen der Künstlerinnen und Künstler ernst nehmenden Urheberrechtsgesetzgebung. Wie wir bereits in unserer Botschaft vom 19. Juni 1989 zur Urheberrechtsrevision dargelegt haben (BBl 1989 III 477), sind wir allerdings der Ansicht, dass es auch eine bedürfnisgerechte spezifische Kulturförderung braucht, um die materielle Sicherung der Kulturschaffenden in der Schweiz zu gewährleisten, und dass dieses Ziel nicht allein über eine Urheberrechtsgesetzgebung erreicht werden kann. Diese soll vielmehr primär das Recht der Schöpferinnen und Schöpfer am Werk als solches sowie die damit verbundenen materiellen Ansprüche sicherstellen.

Das dynamischere Verhältnis zwischen Kulturschaffenden und Publikum hat auch zur Folge, dass der wirtschaftlichen Komponente der Kultur in den letzten Jahren vermehrt Beachtung geschenkt wird. Kultur ist zu einem anerkannten Wirtschaftsfaktor geworden. Diese Aussage trifft zumindest für gewisse Sparten der kulturellen Aktivitäten zu. Drei in den letzten Jahren entstandene Studien über die wirtschaftliche Bedeutung der Kultur in städtischen Gebieten (Genf, Lausanne, Zürich) bestätigen diesen Trend klar. Inwieweit diese grundsätzlich erfreuliche Entwicklung auch gewisse negative Auswirkungen zeigt, wird noch zu erörtern sein (vgl. Ziff. 127).

Die dargestellte Entwicklung hin zu einem vergrösserten Interesse der Öffentlichkeit an kulturellen Fragen einerseits und zu einer wirtschaftlichen Umsetzung dieses Potentials anderseits zeigt sich beispielsweise auch im Bereich der Medien, insbesondere der Printmedien. So ist in den letzten Jahren eine Vielzahl von neuen inländischen und ausländischen Journalen, Zeitschriften und Periodika erschienen, welche sich – teilweise in sehr spezialisierter Weise – kulturellen Themen widmen.

Die in den vergangenen Jahren stark angewachsene Zahl von Kulturschaffenden oder im Kulturbereich tätigen Personen ist auch sozialpolitisch von Bedeutung. Wir betrachten es als erfreulich, wenn eine grosse Zahl von Menschen in diesem Land künstlerisch tätig ist oder in einem weiteren Sinne kulturelle Aktivitäten entfaltet. Allerdings bedingt dies auch ein entsprechendes Bewusstsein in der Gesellschaft, ferner Toleranz und den Willen, den Kulturschaffenden Entfaltungsmöglichkeiten zuzugestehen.

Die Ergebnisse des bereits erwähnten Nationalen Forschungsprogramms 21 (NFP 21) zum Thema «Kulturelle Vielfalt und nationale Identität», welches demnächst mit einem Synthesebericht abgeschlossen wird, werden über die hier nur sehr skizzenhaft dargestellten Entwicklungen differenziert Aufschluss geben und auch entsprechende Strategien aufzeigen.

123 Die Rolle der Privaten

Bereits in unserer Botschaft von 1984 haben wir für den Kulturförderungsbe-
reich den Gedanken der doppelten Subsidiarität ausgeführt. Darunter ist zu
verstehen, dass die Kulturförderung grundsätzlich und primär Sache von Pri-
vaten sein sollte. Einerseits sollen die Kulturschaffenden in eigener Verantwor-
tung tätig sein. Andererseits soll primär der private Sektor mit den ihm eigenen
Mechanismen die Voraussetzungen für ein reges kulturelles Leben in der
Schweiz schaffen. Nur dort, wo die Privaten in ihren Möglichkeiten und Mit-
teln eingeschränkt sind, wo Wichtiges ohne die Hilfe der öffentlichen Hand
nicht verwirklicht werden kann, soll diese aktiv werden können (erste Ebene
der Subsidiarität). Innerhalb dieser öffentlichen Kulturförderung sind zunächst
die den Bürgerinnen und Bürgern am nächsten stehenden Gemeinwesen, die
Gemeinden und Kantone, aufgerufen, das lokale und regionale Kulturschaffen
zu fördern sowie die Kulturwahrung und -vermittlung zu ermöglichen. Der
Bund als übergeordnetes Gemeinwesen soll wiederum nur dann beigezogen
werden, wenn die untergeordneten Stellen Wichtiges nicht zu leisten vermögen
oder dafür nicht zuständig sind (zweite Ebene der Subsidiarität). An dieser mit
dem föderalistischen System im Einklang stehenden Konzeption halten wir
auch im Rahmen dieser Botschaft grundsätzlich fest.

Der private Bereich hat in der Kulturförderung einen ausserordentlich hohen
Stellenwert, der in den letzten Jahren eher noch zugenommen hat. Es lassen
sich grob vier verschiedene Formen privater Kulturförderung unterscheiden.

An erster Stelle seien hier die Kunstfreunde genannt, der Förderer oder die
Förderin im stillen. Motiviert durch persönliches Interesse, d. h. durch die
Freude an künstlerischen Werken oder kulturellen Phänomenen, leisten diese
Personen wesentliche Beiträge zur Kulturförderung. Sie ermöglichen durch An-
käufe, Werkbeiträge usw. Kulturschaffenden das Auskommen.

Einen Schritt in die Öffentlichkeit unternimmt die zweite Gruppe, welche am
häufigsten als Kunst- bzw. Kulturförderer bezeichnet wird. Es handelt sich um
Privatpersonen, die in der Tradition des Mäzenatentums grundsätzlich nach ei-
genen Vorlieben Kultur- und Kunstförderung betreiben und diese private Tätig-
keit teilweise auch der Öffentlichkeit zugänglich machen.

An dritter Stelle seien diejenigen privaten Kulturförderer genannt, welche ei-
gentliche Kulturförderungsinstitutionen, zumeist Stiftungen, ins Leben rufen
und in einer der öffentlichen Förderung vergleichbaren Art und Weise systema-
tische oder selektive Kulturförderung betreiben. Solche Kulturstiftungen, die
häufig durch Wirtschaftsunternehmen ins Leben gerufen werden, in ihrer Tätig-
keit aber von ihnen unabhängig wirken, sind in den letzten Jahren in grosser
Zahl entstanden.

Eng mit dieser Form der Kulturförderung verwandt ist schliesslich das Kultursponsoring. Es baut auf dem Gedanken von Leistung und Gegenleistung auf: Die Kulturförderung erfolgt in Erwartung eines Nutzens für die unterstützten Firmen oder Privatpersonen. Kulturförderung durch Sponsoring wirkt also in dem Sinne selektiv, als sie sich an marktwirtschaftlichen Kriterien orientiert (vgl. auch Ziff. 127). Diese Begleiterscheinung der an sich erfreulichen Entwicklung im kulturellen Engagement von Wirtschaftsunternehmungen hat in jüngerer Zeit bei den Kulturschaffenden Anlass zu Kritik gegeben.

Kultursponsoring hat in den vergangenen Jahren auch auf Bundesebene zu Diskussionen geführt. Es lässt sich feststellen, dass Kultur und Sponsoring-Firma nicht immer und in den Augen aller harmonisieren. Insbesondere dann, wenn neben einer Sponsor-Firma auch die öffentliche Hand als Förderin auftreten soll, muss wohl die mit dem Sponsoring verbundene Gegenleistung besonderen Kriterien standhalten; die Sponsoring-Firma hat sich in diesem Fall höheren Anforderungen zu stellen. Dabei gilt es insbesondere, die Kollision von öffentlichen Interessen mit denjenigen einer Sponsoring-Firma zu vermeiden. In der Beantwortung der Interpellation von Nationalrätin Ulrich vom 5. Oktober 1988, der Interpellation von Nationalrat Aliesch vom 22. Juni 1989 und der Einfachen Anfrage Ulrich vom 5. Oktober 1989, alle mit der Überschrift «Bundesbeiträge und Sponsoring», haben wir in Aussicht gestellt, Richtlinien zum Sponsoring vorzubereiten.

In unserer Systematik der privaten Kulturförderung finden kommerzielle Formen, welche durchaus auch in diesem Sinne wirken, keine Erwähnung. Kunsthandel, Verlagswesen, Schallplattenproduktion und -vertrieb und viele andere mehr erbringen zweifelsohne eine unerlässliche Leistung im Dienste der Kulturschaffenden und des allgemeinen kulturellen Lebens. Es wäre aber kulturpolitisch falsch, diesen Bereich der Kulturförderung im engeren Sinne zuzurechnen. Handel, Gewerbe und Industrie kennen ihre eigenen Gesetzmässigkeiten und Mechanismen, welche den Bedürfnissen der Kulturförderung in einem kulturpolitischen Sinne nicht genügend Rechnung zu tragen vermögen. International, aber auch auf nationaler Ebene lässt sich in den letzten Jahren feststellen, dass vermehrt Kunst von privaten Anlegern erworben wird. Insbesondere die Sponsoring-Diskussion zeigt aber, dass eine allzu enge Verknüpfung von Kunst und Kapital problematisch ist. Der Kapitalmarkt zeichnet sich namentlich durch eine starke Krisenabhängigkeit aus, welche sich mit einer bedürfnisgerechten Kulturförderung nicht vereinbaren lässt.

Dem Bereich der privaten Kulturförderung nicht hinzugerechnet haben wir ferner die Tatsache, dass es in erster Linie die Privathaushalte und -personen sind, welche mit ihren Aufwendungen für kulturelle Bedürfnisse (Schallplattenkauf, Bezahlung einer Eintrittsgebühr usw.) für einen wesentlichen Teil des kulturellen Angebotes direkt aufkommen und somit auch für die existenzielle Sicherung zahlreicher Künstlerinnen und Künstler sorgen. Auch hier handelt es sich um einen Bereich, der – obwohl unerlässlich – nicht zur eigentlichen Kulturförderung gerechnet werden darf.

Die Ausweitung des Verständnisses von Kultur und die damit verbundene grössere Präsenz in der Gesellschaft hat zur Folge, dass die Anforderungen an den Kulturbereich gestiegen sind. Feststellbar sind auf der einen Seite eine wachsende Nachfrage nach kulturellen Leistungen sowie auf der andern Seite gesteigerte Aktivitäten im Kulturschaffen, in der Kulturvermittlung sowie in der Pflege des kulturellen Erbes. Beides zeigt auch bei der öffentlichen Hand Auswirkungen. Vermehrt werden vor allem Gemeinden und Kantone angesprochen, wenn es darum geht, kulturelle Vorhaben zu verwirklichen.

Eine besondere Stellung nimmt in diesem Prozess die Kulturvermittlung ein. Während bisher mit Ausnahme des Kinobereiches vor allem Kulturinstitutionen der öffentlichen Hand wie Stadttheater, Konzertsäle, Opernhäuser, Museen und weitere vergleichbare Institutionen die Vermittlungsfunktion in einem eher traditionellen Sinne wahrnahmen, ist – vor allem in grösseren Gemeinden und Städten – ein gesteigertes Bedürfnis nach einem breiten Angebot an Räumlichkeiten für verschiedene Nutzungen feststellbar. Freie Theatergruppen fordern geeignete Probe- und Auftrittsmöglichkeiten, Künstlerinnen und Künstler verlangen von den Behörden Atelierräumlichkeiten und Ausstellungsflächen, aber auch für die an öffentlichen Kulturinstitutionen engagierten Ensembles fehlen oftmals geeignete Lokale zu Probe- und Vorbereitungs Zwecken. Wo die öffentliche Hand Lösungen anbietet, ist dies oft mit Folgekosten und jährlich wiederkehrenden Gesuchen um Betriebsbeiträge verbunden.

In letzter Zeit ist immer wieder davon die Rede, dass grössere Städte, welche herausragende kulturelle Institutionen unterstützen oder auch selber unterhalten, bei deren Finanzierung an die Grenzen ihrer Möglichkeiten stossen. Entsprechende Verlautbarungen von Städten wie Genf, Lausanne oder Zürich, aber auch kleinerer Gemeinwesen machten in allerjüngster Zeit Schlagzeilen. Der Unterhalt und Betrieb von solchen Kultureinrichtungen ist zunehmend teurer geworden, während die städtischen Finanzhaushalte die Abwanderung der Bevölkerung in die Agglomerationen bei den Steuereinnahmen deutlich spüren. Wie auch in andern Bereichen spricht man hier von sogenannten Zentrumslasten, welche durch ihr Ansteigen den Fortbestand bedeutender kultureller Einrichtungen in Frage stellen.

Die dargestellten Entwicklungen haben bei den Gemeinden und Kantonen zu einer erfreulichen Emanzipation auf kulturellem Gebiet geführt. In den letzten Jahren haben vor allem viele Kantone gesetzliche Grundlagen für ihre Kulturförderung erlassen oder aber ihre diesbezüglichen Strukturen ausgebaut und den gestiegenen Anforderungen angepasst. In jüngerer Zeit ist in diesem Zusammenhang ein Trend in Richtung einer aktiven Zusammenarbeit zwischen kantonalen und kommunalen Kulturförderungsinstanzen feststellbar. Teilweise wird versucht, die in städtischen Agglomerationen auftretenden finanziellen Lasten für kulturelle Leistungen im Sinne eines horizontalen Finanzausgleichs zwischen den Gemeinden und durch einen aktiven Einbezug der Kantone auf eine breitere Trägerschaft zu stellen. Verschiedene Wege werden dafür beschritten; diese reichen von gemischten (auch gemischtwirtschaftlichen) Träger-

schaftsmodellen bis hin zu rein finanziellen Abgeltungen durch den Standortkanton. Wenn auch diese Initiativen oftmals aus konkreten Notlagen heraus entstanden sind, so ist diese Entwicklung an sich durchaus begrüssenswert. Sie entspricht der föderalistischen Kooperationsidee und dem von uns vertretenen Subsidiaritätsgedanken in hohem Masse.

Die kulturelle Emanzipation der Gemeinwesen lässt sich auch statistisch belegen. Im Vorfeld unserer Botschaft von 1984 hat das Bundesamt für Statistik eine breit angelegte Untersuchung über die öffentlichen Kulturausgaben in der Schweiz erstellt (Kulturausgaben der öffentlichen Hand, herausgegeben vom Bundesamt für Statistik, Bern, 1983). Die darin festgestellte Verteilung der Lasten bestätigte das Subsidiaritätsprinzip klar. Eine entsprechende Untersuchung zur Aktualisierung der wichtigsten Grössen, welche aufgrund von empirischen Daten auch eine Einschätzung der Ausgaben des privaten Bereichs vorzunehmen versucht, ist derzeit wiederum im Gang und wird voraussichtlich im kommenden Jahr erscheinen.

Mit ihren Beiträgen fördern und unterstützen Gemeinden und Kantone das lokale und regionale kulturelle Leben auf vielfältige Weise. Sie schaffen die Rahmenbedingungen, in welchen eine lebendige Kultur gedeihen kann, und sie betreiben die unerlässliche Einzelförderung von Kulturschaffenden. Andererseits sorgen sie durch den Betrieb oder die Mitunterstützung von Instituten der Kulturvermittlung und durch grosse Anstrengungen im Bereich der Kulturwahrung dafür, dass dieses kulturelle Leben von einer breiten Bevölkerung mitgetragen wird.

Die im Rahmen des NFP 21 durchgeführte Untersuchung über das Kulturverhalten der Bevölkerung vermittelt auch einen Einblick in die kulturelle Situation in den Gemeinden und Kantonen und lässt Rückschlüsse auf entsprechende Bedürfnisse der Bevölkerung zu. Grundsätzlich besteht eine hohe Nachfrage nach einer Vielzahl von Kulturangeboten, die im Freizeit- bzw. Hobbysektor anzusiedeln sind. Allerdings stellt die Studie fest, dass die Bevölkerung den Begriff der Kultur eher traditionell versteht. Beidem gilt es beim Betrieb und der Schaffung von Vermittlungsinstituten Beachtung zu schenken.

Die kantonalen Kulturförderungsinstanzen haben sich im Jahre 1986 auf nationaler Ebene zu einer ständigen Konferenz zusammengeschlossen, mit dem Ziel, die Koordination zwischen den Kantonen und mit dem Bund sicherzustellen und zu verbessern. Sowohl diese Konferenz der kantonalen Kulturbeauftragten – sie ist der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) unterstellt – als auch die bereits seit den siebziger Jahren institutionalisierte Konferenz der Schweizer Städte für Kulturfragen haben in den letzten Jahren mit Grundsatzpapieren und durch verschiedene Stellungnahmen die öffentliche Kulturdiskussion bereichert und so deutlich gemacht, dass Gemeinden und Kantone ihre Verantwortung für das kulturelle Leben unseres Landes kompetent und mit Überzeugung wahrnehmen.

Der Bundesrat hat nach der Verwerfung von Kulturinitiative und Gegenvorschlag durch die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger beschlossen, seine kulturellen Aktivitäten auf dem Status quo zu belassen und keinerlei neue Vorhaben zu realisieren. Von dieser Prämisse ist auszugehen, wenn im folgenden die jüngsten Entwicklungen in kulturpolitischer Hinsicht beim Bund, insbesondere bei seinen in dieser Frage engagierten Dienststellen, dargestellt werden sollen.

Das BAK als die für kulturpolitische Grundsatzfragen zuständige Stelle des Bundes hat trotz dieser Situation in den letzten Jahren verschiedene Veränderungen erfahren. Diese Veränderungen erfolgten allerdings nicht im Kontext eines konzeptionellen Vorgehens, sondern waren punktuell und zumeist die Folge eines ausserhalb des Amtes formulierten Handlungsbedarfs. Das erklärt auch, weshalb die verschiedenen, im folgenden darzustellenden Veränderungen eher heterogen erscheinen.

Am 24. Februar 1988 hat der Bundesrat die Verordnung über die Schaffung eines Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann erlassen (SR 172.212.11). Die Schaffung dieser Verwaltungsstelle für Gleichstellungsfragen, welche namentlich über einen ausdrücklichen Auftrag zur Öffentlichkeitsarbeit verfügt, geht zurück auf verschiedene parlamentarische Vorstösse und steht im Zusammenhang mit der Annahme des Gleichstellungsartikels (Art. 4 Abs. 2 BV) durch Volk und Stände im Jahre 1981. Das Büro wurde dem damaligen Bundesamt für Kulturpflege als Stabsstelle angegliedert.

Mit Beschluss vom 5. April 1989 haben wir wie bereits erwähnt (vgl. Ziff. 114.1) im Zuge der allgemeinen Überprüfung der Organisation der Bundesverwaltung (Mc-Kinsey-Studie) die Schaffung eines erweiterten Bundesamtes für Kultur beschlossen. Diesem Amt gehören seit dem 1. Juli 1989 neben dem ehemaligen Bundesamt für Kulturpflege (neu: Abteilung Kulturförderung) auch das Schweizerische Landesmuseum in Zürich mit seinen verschiedenen Aussenstellen und der Zweigstelle in Prangins sowie die Schweizerische Landesbibliothek in Bern an.

Schon diese beiden Entwicklungen zeigen auf, dass wir die Rolle des Bundesamtes für Kultur vor allem auch in einer vermehrten Orientierung nach aussen, in einer möglichst grossen Öffnung gegenüber dem Publikum sehen. Diese Tendenz lässt sich auch beim Schweizerischen Landesmuseum feststellen. Die Arbeiten zur Errichtung einer Zweigstelle des Schweizerischen Landesmuseums im Schloss Prangins sind derzeit in vollem Gange und wir hoffen, das Museum spätestens 1998 eröffnen zu können. Mit dem Bundesbeschluss vom 7. Februar 1990 zur Errichtung eines «Panoramas der Schweizer Geschichte» in Schwyz (Botschaft vom 6. Sept. 1989, BBl 1989 III 857) haben die Eidgenössischen Räte einem weiteren Ausbau der Tätigkeiten des SLM zugestimmt. Schliesslich konnte im Jahre 1990 aufgrund einer grosszügigen Schenkung in Seewen SO das Schweizerische Musikautomatenmuseum als weitere Aussenstelle des Landesmuseums übernommen werden.

Die im Sommer 1990, d. h. nach dem Amtsantritt ihres neuen Direktors in Angriff genommene Reorganisation der Schweizerischen Landesbibliothek (SLB)

schliesslich weist ebenfalls in Richtung einer vermehrten Öffnung gegenüber dem Publikum. Die SLB soll zu einem modernen Bibliotheksbetrieb, zu einem allgemein zugänglichen Informationsinstrument für Wissenschaft, Forschung und Verwaltung werden und in Koordination mit andern Institutionen (u. a. Bundesarchiv) die systematische Sammlung von Helvetica gewährleisten. Mit einer eigenen Botschaft werden wir Ihnen den Antrag für die hierzu erforderlichen finanziellen und personellen Mittel sowie einen Vorschlag für eine Teilrevision des Bundesgesetzes über die Schweizerische Landesbibliothek aus dem Jahre 1911 unterbreiten.

Im Jahre 1990 konnten wir ferner mit dem wenig später verstorbenen Schriftsteller Friedrich Dürrenmatt einen Schenkungsvertrag betreffend seinen literarischen Nachlass abschliessen. Dürrenmatt hatte der Eidgenossenschaft seinen Nachlass unter der Voraussetzung angeboten, dass der Bund ein Schweizerisches Literaturarchiv errichte, welches sich zum Ziel setzt, das schweizerische literarische Erbe und die Nachlässe von Schriftstellerinnen und Schriftstellern aus allen Landesteilen zu sammeln und aufzuarbeiten. Das Schweizerische Literaturarchiv wurde im Dezember 1990 eröffnet und konnte seither bereits mehrere Nachlässe erwerben und damit der Öffentlichkeit zugänglich machen.

Auch in der heutigen Abteilung Kulturförderung des BAK sind seit 1986 verschiedene Entwicklungen wirksam geworden. Mit der Zustimmung des Parlamentes zum Bundesbeschluss vom 9. Oktober 1987 über die Unterstützung der Schweizerischen Volksbibliothek konnte ein kulturpolitisch bedeutendes Werk im Dienste der Kulturvermittlung weitergeführt werden. Aufgrund unserer neuerlichen Botschaft vom 28. Februar 1990 stimmte das Parlament am 24. Januar 1991 einer Aufrechterhaltung dieser Unterstützung auch für die Legislaturperiode 1991–1995 zu. Mit der Inkraftsetzung des Jugendförderungsgesetzes vom 6. Oktober 1989 (JFG, SR 446.1) auf den 1. Januar 1991 wurde ein grosses Anliegen der schweizerischen Jugendverbände verwirklicht. Mit diesem Gesetz kann der Bund in einem wichtigen Bereich soziokulturelle Tätigkeiten unterstützen. Mit der Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (NHG), die wir Ihnen mit unserer Botschaft vom 26. Juni 1991 (BBl 1991 III 1121) beantragt haben, beabsichtigen wir die Schaffung eines modernen Instruments zur Pflege und Erhaltung heimatlichen Kulturguts, das von einem grundsätzlich weit gefassten Verständnis von Kulturwahrung ausgeht. Schliesslich beabsichtigen wir mit einer in Kürze zu verabschiedenden Revision der Filmverordnung auch in diesem Bereich Anpassungen an die veränderten kulturellen und wirtschaftlichen Bedürfnisse.

Indirekt mit der Tätigkeit des BAK verbunden sind auch die Entwicklungen bei der Stiftung Pro Helvetia. In unserer Botschaft vom 25. Februar 1987 über die Finanzhilfen an die Stiftung Pro Helvetia in den Jahren 1988–1991 (BBl 1987 I 949) haben wir Beiträge in der Höhe von insgesamt 86 Millionen Franken beantragt. Mit ihrer Zustimmung zu diesem Finanzierungspaket haben die eidgenössischen Räte zum Ausdruck gebracht, dass sie unsere Einschätzung der Bedeutung dieser Stiftung teilen. Gleichzeitig haben sie damit trotz dem negativen Abstimmungsergebnis von 1986 die Notwendigkeit anerkannt, dass der Bund insbesondere für Massnahmen zugunsten des kulturellen Austauschs im Inland und mit dem Ausland Leistungen erbringen sollte.

In dieser Botschaft haben wir uns auch mit der Abgrenzung der Pro Helvetia gegenüber dem damaligen Bundesamt für Kulturpflege auseinandergesetzt. Demnach sollte das BAK für die Bearbeitung der grundsätzlichen und allgemeinen kulturpolitischen Aufgaben auf Bundesebene zuständig sein, während die Pro Helvetia in der Regel in der Einzelförderung engagiert sein sollte, mit Ausnahme jener Bereiche, die traditionell und auf gesetzliche Grundlagen abgestützt, Vollzugsaufgaben des BAK sind (Filmförderung, Kunstpflege, Denkmalpflege). Im Zuge einer minimalen Strukturbereinigung, welche schon seit 1985 schrittweise erfolgte, übernahm denn auch das BAK von der Pro Helvetia die Unterstützung der gesamtschweizerisch tätigen kulturellen Organisationen, eine Aufgabe mit Dauercharakter, die nicht der Einzelförderung zuzurechnen, sondern von grundsätzlicher kulturpolitischer Bedeutung ist.

Eine weitere Botschaft zur Pro Helvetia haben wir den Eidgenössischen Räten am 18. März 1991 vorgelegt (BBl 1991 I 1497). In ihrer Eingabe hatte die Stiftung für die Beitragsperiode 1992–1995 massiv höhere Personal- und Finanzbedürfnisse angemeldet, welche vor allem auf verstärkte Aktivitäten im Auslandsbereich, aber auch – bedingt durch eine Ausweitung der Tätigkeiten und das Aufkommen neuer Formen des kulturellen Ausdrucks – auf erhöhte Bedürfnisse im Inland zurückzuführen sind. Das Parlament ist auch in diesem Falle unseren kulturpolitischen Überlegungen grundsätzlich gefolgt und bekundete damit den Willen, dieses kulturelle Engagement des Bundes auch für die Zukunft zu sichern.

Die kulturellen Beziehungen der Schweiz mit dem Ausland sind in den letzten Jahren ganz allgemein intensiver geworden. Wir haben darauf bereits unter Ziffer 114.5 hingewiesen. Die 1976 eingesetzte Koordinationskommission für die Präsenz der Schweiz im Ausland (Koko), in deren Arbeitsgruppen neben dem EDA auch andere Fachstellen des Bundes vertreten sind, hat ihre Aktivitäten weitergeführt und dabei dem Gedanken des kulturellen Austausches vor allem im Rahmen der sogenannten Weltausstellungen Rechnung getragen. Ferner boten die im Rahmen der verschiedenen kulturellen Gremien des Europarates regelmässig stattfindenden Fachkonferenzen und Tagungen den zuständigen Dienststellen des EDI und dem EDA Gelegenheit, im direkten Kontakt internationale kulturelle Beziehungen auf- und auszubauen. Im Jahre 1990 hat die Schweiz an der 5. europäischen Kulturministerkonferenz in Palermo teilgenommen; Delegationsleiter war der Vorsteher des EDI.

Die politischen Entwicklungen in den osteuropäischen Staaten haben auch auf kulturellem Gebiet Auswirkungen gezeigt. Im Rahmen unserer Botschaft vom 22. November 1989 über eine verstärkte Zusammenarbeit mit osteuropäischen Staaten und entsprechende Soforthilfemassnahmen (BBl 1990 I 145) waren auch kulturelle Aktivitäten vorgesehen. Die in diesem Zusammenhang inzwischen gesammelten insgesamt sehr positiven Erfahrungen haben gezeigt, dass gerade der kulturelle Bereich besonders geeignet ist, um eine solide Grundlage für eine künftige engere Zusammenarbeit mit diesen Staaten zu schaffen. Gestützt darauf sowie auch vielfach geäusserte Bedürfnisse der betreffenden Staaten haben wir im Rahmen des mit Botschaft vom 23. September 1991 unterbreiteten zweiten Massnahmenpaketes (BBl 1991 IV 553) eine verstärkte Weiterfüh-

rung kultureller Projekte beantragt (für weitere Ausführungen zur internationalen Situation vgl. Ziff. 126).

Der 1975 erschienene Clottu-Bericht war Auslöser für zahlreiche Ideen und Wünsche, die von verschiedener Seite an die mit Kulturfragen befassten Stellen des Bundes herangetragen wurden. Vieles von dem, was wir oben als Entwicklungen seit 1984–1986 aufgelistet haben, findet sich im Ansatz bereits in diesem Bericht. Vor allem auch der Ruf nach besserer Koordination der Kulturförderungstätigkeit in der Schweiz ist ein Anliegen, welches dabei immer wieder im Vordergrund steht. Im Jahre 1988 gab das BAK daher in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft kultureller Stiftungen eine Neuausgabe des Handbuches der öffentlichen und privaten Kulturförderung heraus. Dieses Nachschlagewerk informiert umfassend und klar über die in der Schweiz aktiven privaten und öffentlichen Kulturförderungsstellen und deren konkrete Aktivitäten. Das Handbuch hat sich zu einem unerlässlichen Arbeitsinstrument für die interessierten Kreise entwickelt, so dass bereits eine Neuauflage notwendig wurde. Eine umfassende Neubearbeitung des Handbuches ist für 1994 vorgesehen.

In den vergangenen Jahren stellte das BAK – wie auch die meisten andern Kulturförderungsstellen – eine merkbliche Zunahme von Gesuchen für die Unterstützung kultureller Einzelprojekte fest. Ferner gelangen immer mehr kulturelle Organisationen an den Bund und ersuchen ihn um die Finanzierung grösserer und längerfristiger Vorhaben, seien dies nun Veranstaltungen oder Projekte zu Verbesserungen im infrastrukturellen Bereich. Das BAK hat diese Gesuche in der Mehrzahl abschlägig beantwortet oder – wo dies sinnvoll erschien – an die Pro Helvetia weitergeleitet, verfügt es doch in den meisten Fällen (insb. in den Sparten Tanz, Theater, Musik und Literatur) weder über die rechtlichen Grundlagen noch die finanziellen Mittel für die entsprechende Einzelförderung oder die Realisierung von grösseren Konzepten. Dies wird sich auch mit einer Verfassungsgrundlage für die Tätigkeiten des Bundes nicht unmittelbar ändern. Ein Kulturförderungsartikel ist erst der Ausgangspunkt, von dem ausgehend die Rechtsgrundlagen für eine grundsätzliche Überprüfung der Zuständigkeiten sowie eine Erweiterung der Tätigkeiten noch erarbeitet werden müssen. Ähnliches gilt für mehrere politische Vorstösse, welche wir zwar zur Prüfung entgegengenommen haben, denen wir mangels rechtlicher Grundlagen leider jedoch nicht Folge leisten konnten, selbst wenn wir mit deren grundsätzlicher Stossrichtung einverstanden waren. Erwähnt seien hier das Postulat Blum von 1977 zur Frage der Altersvorsorge für Schriftsteller und Künstler, das Postulat Morf aus dem Jahre 1985 über die Einrichtung einer Versicherungsrisikogarantie im Zusammenhang mit Kunstausstellungen und schliesslich das Postulat Onken von 1988, welches die Schaffung einer Kulturinformationsstelle zum Inhalt hat. Zu diesen Vorstössen verweisen wir auf Ziffer 233.5 sowie ferner auf Ziffer 14, wo wir die Abschreibung verschiedener weiterer Vorstösse beantragen und begründen.

Einen andern Weg hat demgegenüber die Sprachenpolitik eingeschlagen. Während diese Thematik in unserer Botschaft zur Eidgenössischen Kulturinitiative von 1984 noch breiten Raum einnahm, hat sich dieser Bereich seither parallel zur Kulturförderungspolitik weiterentwickelt. In einer von beiden Kammern überwiesenen Motion hatte 1985 der Bündner Nationalrat Martin Bundi eine

Neufassung von Artikel 116 der Bundesverfassung, des sogenannten Sprachenartikels, verlangt. Der Vorstoss zielte insbesondere auf eine stärkere Stellung des Rätoromanischen. Der Vorsteher des EDI setzte daraufhin eine Arbeitsgruppe ein und erteilte ihr den Auftrag, eine umfassende Beurteilung der sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen vorzunehmen und eine Neufassung des Sprachenartikels vorzuschlagen. Der Schlussbericht der Arbeitsgruppe, welcher auch die kulturelle Bedeutung der Sprachenpolitik für die Verständigung und das Verständnis unter den verschiedenen Bevölkerungs- und Kulturgruppen in unserem Land hervorhob, wurde 1989 unter dem Titel «Zustand und Zukunft der viersprachigen Schweiz» publiziert. Die darin enthaltenen Vorschläge für einen neuen Sprachenartikel gingen in eine breite Vernehmlassung, aufgrund der schliesslich unsere Botschaft vom 4. März 1991 über die Revision des Sprachenartikels in der Bundesverfassung (BBl 1991 II 309) entstanden ist. Dies hat zur Folge, dass wir in der vorliegenden Botschaft zum Kulturförderungsartikel die Sprachenfrage bewusst ausklammern, wenn sie auch im Kontext der Förderung des kulturellen Austausches im Inland von einiger Bedeutung ist und im Rahmen einer bedürfnisgerechten Kulturförderungspolitik der Schweiz eine nicht zu vernachlässigende Rolle spielt.

Die zunehmende Ausweitung des Kulturbegriffes hatte auch für die Tätigkeiten des Bundes spürbare Konsequenzen. Bezeichnenderweise fand ein – allerdings bescheidener – Ausbau der Tätigkeiten denn auch in Gebieten statt, die nur in einem weitem Sinne unter das bisherige Verständnis einer Kulturförderungstätigkeit des Bundes fallen. Frauen- und Gleichstellungspolitik sowie Jugendpolitik sind diejenigen Bereiche, welche seit unserer Botschaft von 1984 die grössten Veränderungen erfahren haben; hinzu kommt, deutlich näher bei der Kulturpolitik, aber auf eine explizite Verfassungsgrundlage abgestützt, der Bereich der Sprachenpolitik. Gleichzeitig ist die grundsätzliche Bedeutung der Kultur im vielkulturellen Staat Schweiz zunehmend ins Zentrum der Überlegungen gerückt. Inwieweit dies auch mit der internationalen und europäischen Entwicklung zusammenhängt, werden wir weiter unten erörtern (vgl. Ziff. 126). Das bereits erwähnte (vgl. Ziff. 112, 122, 124) NFP 21 mit dem Titel «Kulturelle Vielfalt und nationale Identität» zeugt davon, wie stark das Interesse für diese Fragen in der Schweiz zugenommen hat. Kulturelle Fragestellungen und Themen sind in ihrer Bedeutung als existentielle Anliegen des Landes erkannt worden und werden nicht mehr bloss als künstlerischer Überbau von eher zweitrangiger Natur oder Spezialinteresse von einigen wenigen verstanden.

Das Scheitern eines Kulturartikels in der Volksabstimmung von 1986 wirkte sich auch auf den Erwachsenenbildungsbereich aus, stiess doch auch hier der von den betroffenen Kreisen verlangte Ausbau an deutliche Grenzen. Seit 1973, als ein neuer Bildungsartikel knapp am Ständemehr scheiterte, hatte sich auf Bundesebene dieses Anliegen mehr und mehr in den Kulturbereich verlagert, zunächst hin zur Pro Helvetia, später im Rahmen der Unterstützung kultureller Organisationen auch zum BAK. Wir haben jedoch – auch aus sachimmananten Gründen – konsequent daran festgehalten, dass Erwachsenenbildung zwar auch einen (sozio-)kulturellen Aspekt aufweist, verfassungsrechtlich aber primär die Kantone verpflichtet sind; kraft ihrer Bildungshoheit für ein breites Erwachse-

nenbildungsangebot in der Schweiz zu sorgen. Erwachsenenbildung als sozialpolitisches Anliegen ist im wesentlichen ein Bestandteil der Bildungspolitik.

Die Entwicklungen im kulturellen Bereich sind auch unter sozialpolitischem Gesichtspunkt zu betrachten. Im Zusammenhang mit der Tatsache, dass heute mehr Personen im künstlerischen Bereich freiberuflich tätig sind, stellt sich die Frage nach der sozialversicherungsrechtlichen Situation von freischaffenden Künstlerinnen und Künstlern. Verschiedentlich wurde der Bundesrat eingeladen, entsprechende Abklärungen zu treffen und wo nötig gesetzgeberische Vorschläge zu unterbreiten. Wir werden in unserem kulturpolitischen Programm (vgl. Ziff. 233.7) auf diesen bedeutenden Aspekt der notwendigen Rahmenbedingungen für ein kulturelles Leben in der Schweiz zurückkommen.

In der kulturellen Entwicklung nehmen die Medien eine zentrale Stellung ein. Auf dem gesamten Mediensektor (insbesondere bei den Printmedien) ist ein allgemeiner Trend zur Spezialisierung (der wohl mit einer verstärkten Bedürfnisorientiertheit zu erklären ist) und zur Internationalisierung feststellbar. Mit der Schaffung eines Radio- und Fernsehgesetzes (BBl 1991 II 1505) sollen in einem wichtigen Teil der Medienlandschaft in mancher Hinsicht wirksame neue Grundlagen geschaffen werden. Im Rahmen der Beratungen dieses Gesetzes in den eidgenössischen Räten waren zahlreiche engagierte Voten zugunsten eines kulturell hochstehenden, mit den Bedürfnissen der Bevölkerung dennoch im Einklang stehenden Radios und Fernsehens zu hören. Die Erfahrungen in der Praxis werden zeigen, ob und wie dieses neue Gesetz den Anforderungen der Medienschaffenden und des Publikums zu entsprechen vermag und insbesondere wie mit diesem Gesetz auch den kulturellen Entwicklungen Rechnung getragen werden kann. Vor allem der Radiobereich befindet sich in jüngster Zeit in einer schwierigen Auseinandersetzung zwischen den verschiedensten Bedürfnissen von Medienschaffenden, Kulturschaffenden und Publikum, eine Entwicklung, die zweifelsohne auch im Lichte der durch die Lokalradios verschärften Konkurrenz zu sehen ist. Medienpolitik und Kulturpolitik werden inskünftig, vor allem auch im Massnahmenbereich, in noch engerer Wechselwirkung zu betrachten und zu behandeln sein (vgl. auch Ziff. 233.10).

Erwähnt sei an dieser Stelle auch die Schaffung der Schweizerischen Landesphonothek im Jahre 1984. Diese nationale Institution mit Sitz in Lugano hat es sich zur Aufgabe gemacht, das nationale Tonträgergut umfassend zu sammeln, zu archivieren und aufzuarbeiten, um den Fachkreisen wie auch der Öffentlichkeit möglichst vollständiges Material zugänglich zu machen und gleichzeitig einen wichtigen Teil unseres Kulturgutes zu bewahren und sicherzustellen.

126 Bewegung: Die internationale kulturpolitische Situation und die Entwicklungen in Europa

Die internationale kulturpolitische Situation ist heute mitgeprägt durch die zunehmend feststellbaren Migrationsbewegungen aus dem Süden nach Norden und dem Osten nach Westen. Durch diese Einwanderungsbewegungen in die industrialisierten Länder, aber auch durch die wachsende Mobilität innerhalb dieser Länder selbst sind neue kulturelle Elemente in die schon bestehenden

Kulturkreise hineingetragen worden. Dieses Phänomen wird in jüngerer Zeit mit dem Begriff der multikulturellen Gesellschaft bzw. der Interkulturalität umschrieben. Damit wird ausgedrückt, dass in solchen Staaten verschiedene Lebens- und Ausdrucksweisen nebeneinander bestehen, die sich in kultureller Hinsicht gegenseitig beeinflussen. Sicherlich trägt auch diese Entwicklung zur bereits festgestellten Ausweitung des Kulturbegriffs bei, unseres Erachtens eine zusätzliche grosse Herausforderung an die Kulturpolitik.

In den letzten Jahren ist in verschiedenen Staaten ein aufkommender religiöser Fundamentalismus zu beobachten, welcher u. a. ebenfalls als kulturelles Phänomen verstanden werden kann. Der Rückzug auf streng religiöse Betrachtungsweisen ist auch Ausdruck einer Identitätssuche von ganzen Bevölkerungsgruppen oder Kulturen. Dies bedeutet, dass auf internationaler Ebene kulturellen Aspekten zunehmend Beachtung zu schenken ist und dass die internationalen politischen Gremien vermehrt auch von kulturellen Fragestellungen auszugehen haben, wenn sie die weltweit anstehenden Probleme zu lösen versuchen. Die UNESCO, der Europarat, aber auch die KSZE sowie zahlreiche kleinere, teils bilateral, teils multilateral wirkende Institutionen haben diese Herausforderung angenommen und versuchen, im Rahmen ihrer Möglichkeiten bei der Beurteilung internationaler politischer Entwicklungen den kulturellen Aspekten grösseres Gewicht zukommen zu lassen.

Wenn in den vorstehenden Kapiteln für die Schweiz ein zunehmend breiteres und offeneres Verständnis des Kulturbegriffs festgestellt wurde, so gilt dies auch für die internationale Ebene. Der in einem weiteren Sinne verstandene Kulturbegriff ist mehr oder weniger allgegenwärtig, wenn auch nicht überall in gleicher Weise damit umgegangen wird.

Gleichzeitig ist die Kultur selber, d. h. das kulturelle Leben allgemein, in einem viel stärkeren Masse als früher international geworden. Kultur hält sich naturgemäss nicht an Landesgrenzen, und je «kleiner» die Welt durch den Einfluss der Massenkommunikationsmittel und die verstärkte Mobilität wird, desto weltumspannender werden auch kulturelle Ereignisse und Leistungen. Damit verbunden ist allerdings auch eine gewisse Kommerzialisierung. Wenn Kultur weltweit vermarktet werden soll, muss sie einem breiten Publikumsgeschmack entsprechen, um im grossen Stile produktemässig auf den Markt gebracht werden zu können und rentabel zu sein. Dadurch findet eine Auswahl statt, die mit künstlerisch-kulturellen Kriterien nicht immer vereinbar ist.

Der kulturelle Austausch mit dem Ausland ist heute angesichts der beschriebenen internationalen Verflechtungen für die Kulturschaffenden aller Sparten – seien sie nun Laien oder Berufsleute – von allergrösster Bedeutung. Er ist für ein lebendiges kulturelles Leben eines Landes, aber auch und vor allem für das Schaffen der einzelnen Künstlerin oder des einzelnen Künstlers unerlässlich. Diesem subjektiven Aspekt der kulturellen Auslandsbeziehungen, der Öffnung des eigenen Schaffens und der eigenen Entwicklung gegenüber Neuem und bisher Unbekanntem, gilt unser besonderes Augenmerk. In einem objektiven Sinne bedeutet kultureller Austausch mit dem Ausland ferner Identitätsstiftung und -manifestation gegen aussen. Eine lebendige und innovative Kultur kann eine

positive Ausstrahlung haben, das Bild eines Landes im internationalen Kontext massgeblich prägen und sein Prestige fördern.

Kultureller Austausch ist aber auch für die Toleranz gegenüber ausländischen Personen, die in unserem Land leben, sowie zur Verbesserung des Verständnisses für die Anliegen dieser Menschen notwendig. Die Auseinandersetzung mit anderen Kulturen innerhalb und ausserhalb unseres Landes soll dabei im Sinne einer offenen Begegnung erfolgen, die nicht auf blosse Akzeptanz und Koexistenz angelegt ist, sondern auch zur Erweiterung der Erfahrungswelt aller in der Schweiz lebenden Personen beiträgt. Auf diese Weise wird Interkulturalität – verstanden als Begegnung mit ausländischen Kulturen im eigenen Land – zu einem Element echter Bereicherung für die angestammten Kulturkreise der Schweiz.

Die aktuelle Kulturdiskussion im europäischen Raum ist geprägt von den beiden wichtigsten politischen Entwicklungen auf dem Kontinent: den innenpolitischen Umwälzungen in den mittel- und osteuropäischen Staaten und den Bestrebungen zur Schaffung des Europäischen Wirtschaftsraumes. Ein grosser Handels-, Wirtschafts- und Arbeitsraum Europa wird ohne Zweifel auch Auswirkungen auf die kulturelle Situation haben. Als multikulturelle Gesellschaften und infolge der damit zusammenhängenden verstärkten Mobilität werden sich die europäischen Staaten und ihre Kulturen einander vermehrt öffnen.

Während im Bereich des europäischen Wirtschaftsraumes der künftige Stellenwert der Kultur also noch Gegenstand heftiger Diskussionen ist, kann mit Bezug auf die innenpolitischen Veränderungen in den ost- und mitteleuropäischen Staaten von einer bedeutenden Rolle der Kultur und ganz besonders der Kulturschaffenden selber gesprochen werden. Der Reformprozess wurde zu einem nicht unwesentlichen Teil durch in einem weiteren Sinne kulturelle Bedürfnisse und Motivationen ausgelöst, und die nun mögliche und auch angestrebte Integration dieser Länder in die europäische Staatengemeinschaft wird vor allem auch über eine vermehrte kulturelle Zusammenarbeit herbeizuführen sein. Wir haben denn auch im Rahmen unseres ersten Soforthilfemassnahmenpaketes zugunsten dieser Länder mit Erfolg kulturelle Projekte durchgeführt, welche wir – wie unserer zweiten Botschaft zu diesem Thema von 1991 zu entnehmen ist – verstärkt fortzuführen gedenken.

Im Auslandsbereich nimmt die Förderung des kulturellen Austausches zwischen der Schweiz und ihren Nachbarländern eine besondere Stellung ein. Drei der vier in unserem Land gelebten Kulturen, die italienische, die französische und die deutschsprachige Kultur, besitzen je ein sprachliches Hinterland im benachbarten Ausland. Obwohl das Rätoromanische nicht eigentlich über ein solches verfügt, ist auch die rätoromanische Kultur in hohem Masse auf eine Einbettung im übergeordneten lateinischen Sprachraum angewiesen. Gerade die schweizerische «Spitzenkultur» lebte schon immer massgeblich von ihrer Resonanz im übergeordneten ausländischen Sprachraum und hätte ohne diese die ihr international beigemessene Bedeutung nicht erreichen können. Das hier angesprochene Denken in länderübergreifenden Kulturräumen wird sich im Lichte der politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in Europa zweifelsohne in den nächsten Jahren noch akzentuieren.

Die Stiftung Pro Helvetia unterhält in Paris mit dem Centre culturel suisse bereits seit 1985 eine Aussenstelle, deren bisherige Tätigkeiten künstlerisch erfolgreich waren und in Frankreich auf grosses Interesse stiessen. Diese Erfahrungen haben die zuständigen Stellen der Pro Helvetia ermutigt, in ihrer Eingabe für die Jahre 1992–1995 die Schaffung weiterer Aussenstellen in Erwägung zu ziehen. Zur Diskussion steht dabei unter anderem eine vermehrte und stärkere Präsenz vor allem in Italien (Mailand) und Deutschland (Berlin). Die Pro Helvetia legt aber auch grossen Wert auf eine Intensivierung des kulturellen Austausches mit aussereuropäischen Ländern, insbesondere auch der Dritten Welt. Ein Versuch mit einer temporären Aussenstelle in Ägypten (Kairo) ist erfolgreich verlaufen, und Pro Helvetia hat für die kommenden Jahre weitere ähnliche Aktionen vorgesehen.

127 Fazit und Problemerkatalog: Zum Spannungsfeld Staat und Kultur

Staat und Kultur befinden sich in einem immerwährenden Spannungsverhältnis. Dieses Verhältnis ist bestimmt von einer grundsätzlichen gegenseitigen Unverträglichkeit in dem Sinne, dass der Staat als gesellschaftliche Ordnungsform die Regelung und Strukturierung des Zusammenlebens von Personen und dessen Abläufen zum Ziel hat, während Kultur solchen Tendenzen eher widerstrebt. Trotzdem aber nimmt der Staat in der Förderung des kulturellen Lebens eine wichtige Funktion ein. Er soll namentlich für ein entsprechendes Umfeld sorgen, für Rahmenbedingungen und Voraussetzungen, unter welchen Kulturelles entstehen kann; darin hat sich seine Aufgabe eigentlich zu erschöpfen. Er soll also das kulturelle Leben ermöglichen und fördern sowie gleichzeitig auch das Verständnis der Bürgerinnen und Bürger für kulturelle Werte und Leistungen zu verbessern suchen. Niemals aber soll der Staat selber in kulturelles Schaffen eingreifen und bestimmen, was gut sei und was nicht. Damit wird eine streng zu beachtende Grenze der staatlichen Kulturförderung angesprochen: Kultur soll aus der Eigeninitiative, dem Engagement und Interesse der Bevölkerung herauswachsen, sie kann und darf nicht vom Staate verordnet werden.

Wenn im Kontext der staatlichen Kulturförderung trotzdem davon die Rede ist, dass die Kultur ein wesentliches Element zur Identifikation der Bürgerinnen und Bürger mit ihrem Staat darstellt, so geschieht dies mit gutem Grund. Kultur kann identitätsstiftend wirken, wenn es gelingt, gewissermassen einen Minimalkonsens über die in einem Staate vertretenen kulturellen Werte, Ansichten und Traditionen zu finden, ohne dabei die persönliche kulturelle Entfaltung jedes einzelnen Individuums zu unterdrücken. Es bedarf also ganz besonders auch dieser Toleranz gegenüber anderen Meinungen und Vorlieben, damit die identitätsstiftende Funktion der Kultur nicht diskriminierend wirkt. Kultur als Identitätsstifterin im Staate darf deshalb niemals zur Staatskultur verkommen, indem der Staat sie zu eigenen Zwecken benützt. Die Gefahr der Instrumentalisierung der Kultur für staatliche Zwecke besteht vor allem auch im Bereich der kulturellen Beziehungen mit anderen Staaten. Diese sind deshalb primär im Sinne eines Kulturaustausches zu verstehen, der in erster Linie den Kulturschaffenden

selber und ihren Bedürfnissen dient und erst in zweiter Linie als Form staatlicher Repräsentation betrachtet werden darf.

Im Zusammenhang mit der Funktion der Kultur als identitätsstiftende Kraft gilt es allerdings deutlich festzuhalten, dass es verfehlt wäre, von der Kultur eine eigentlich therapeutische Wirkung zu erwarten. Auch hier ist jede Instrumentalisierung abzulehnen. Genausowenig wie die künstlerische oder kulturelle Betätigung ihre primäre oder gar alleinige Berechtigung in einer möglicherweise damit verbundenen günstigen Wirkung auf Körper, Geist oder Seele hat, darf der Staat mit der Kulturförderung die Hoffnung verbinden, gewissermassen «bessere» oder zufriedener Bürgerinnen und Bürger heranzubilden. Kultur und Kunst wie auch die Auseinandersetzung mit ihnen sind grundsätzlich und ihrem Wesen nach immer auch unbequem und kritisch. Dieser weiteren Grenze der staatlichen Kulturförderung müssen wir uns bewusst sein, und zwar selbst dann, wenn wir im Zusammenhang mit der Kulturförderung des Bundes von einer in deren Zielsetzungen anzustrebenden Klammerfunktion, d. h. der identitätsstiftenden Wirkung in einem sprachlich, kulturell und gesellschaftlich pluralistisch ausgelegten und geprägten Land sprechen.

Die aufgezeigten Entwicklungen auf internationalem und auf ökonomischem Gebiete, die Migrationsbewegungen und die damit verbundene Internationalisierung sowie die tendenzielle Kommerzialisierung gewisser Kulturbereiche, verlangen heute nach einer Neudefinition der traditionellen sinnstiftenden Rolle der Kultur. Dies drängt sich auch im Lichte des wirtschaftlich-sozialen Gefälles zwischen Nord und Süd bzw. West und Ost auf. Gleichzeitig gilt es, die Freiheit und Eigenständigkeit des kulturellen Schaffens und des künstlerischen Ausdrucks zu sichern. Die Tatsache, dass – bedingt durch die wirtschaftliche Situation – der Privatbereich heute in der Kulturförderung prominenter und öffentlichkeitswirksamer auftritt, stellt für das freie und nach Unabhängigkeit strebende Kulturschaffen zunehmend eine mit etlichen Risiken behaftete Herausforderung dar. Sponsoring und der Trend zur kommerziellen Auswertung kultureller Werke und Ereignisse kommen nur einem bestimmten Segment des kulturellen Lebens zugute. Ungewohntes, Avantgardistisches, Provokatives, auf den ersten Blick Unverständliches und mit dem Geschmack eines grösseren Publikums Unvereinbares muss dabei hintanstellen.

Damit ist auch das Verhältnis von sogenannter «Hochkultur» und «Volkskultur» angesprochen sowie überhaupt die Frage, inwieweit die Kunst ein Minderheitenphänomen darstellt, das mit dem Geschmack und der Meinung der Mehrheit nicht vereinbar ist. Diese Gegensätzlichkeiten sind unseres Erachtens letztlich nicht aufzulösen und sollen es auch nicht sein. Ein gewisses Spannungsverhältnis ist absolut notwendig. Spitzen- oder Hochkultur bedarf zu ihrer Entstehung einer Basis in Form einer lebendigen Volkskultur. Gleichzeitig aber stagniert letztere und verkommt zur trivialen Folklore, wenn nicht das innovative Element, ausgelöst durch erfahrbare Anreize, immer wieder für Weiterentwicklung sorgt. Eine sinnvolle staatliche Kulturförderungspolitik hat hier ausgleichend zu wirken und möglichst dafür zu sorgen, dass ein Umfeld vorhanden ist, in welchem Kultur oder Kunst weder als Luxus, noch als elitär oder unverständlich empfunden werden und das die tolerante Auseinandersetzung begünstigt.

Wir haben festgestellt, dass die kommerziell auswertbare und eingesetzte Kultur heute zu einem Wirtschaftsfaktor geworden ist. Zudem wird in der modernen Gesellschaft mit ihrer starken Freizeitorientierung dem Unterhaltungswert der Kultur ein immer grösseres Gewicht beigemessen. Diese «Unterhaltungskultur» wird denn auch vielfach als Kultur schlechthin verstanden. Damit lässt sich auch erklären, dass Kultur und Kunst in den letzten Jahren teurer und aufwendiger geworden sind, und zwar sowohl auf der Seite der Produktion als auch auf der Seite der Rezeption. Genausoviel Anteil hat daran aber die grössere Formenvielfalt im Kulturbereich, welche mit einem breiter verstandenen Kulturbegriff in Zusammenhang steht. Dieser Trend hin zur Professionalisierung und Verteuerung des Kulturbereiches hat zur Folge, dass der ehrenamtliche, weitgehend unentgeltliche Einsatz für kulturelle und kulturpolitische Belange an vielen Orten allmählich verschwindet. Diese Haltung hat in der Vergangenheit das kulturelle Leben unseres Landes überhaupt erst ermöglicht. Wir werten diese Entwicklung als Symptom eines Wertewandels, aber auch als Zeichen für eine gewandelte Auffassung von Kultur, welche vor dem Hintergrund der Freizeitgesellschaft mit einem neuen Selbstbewusstsein als entscheidende gestaltende Kraft in unserem Staatswesen auftritt. Diese Kultur erhebt Forderungen nicht zuletzt auch gegenüber dem Staat als sozialer Einrichtung und nimmt ihn in Anspruch, wenn es darum geht, ihre Existenz und die ihrer Exponenten zu sichern.

Damit sind wir bei der Frage angelangt, wie weit die Verantwortung des Staates gegenüber der Kultur gehen soll. Soll alles gefördert werden, was sich kulturell gebärdet, oder soll der Staat bei seiner Unterstützung im Einzelfall auch einschränkende, quantitative und qualitative Kriterien anwenden? Wir haben bereits mehrfach auf die Bedeutung eines möglichst günstigen Umfeldes für die Entwicklung des kulturellen Lebens hingewiesen. Diese Rahmenbedingungen kommen grundsätzlich allen kulturell Aktiven und dem gesamten Kulturbereich zugute. In Anwendung des Subsidiaritätsprinzips muss bei der konkreten Einzelförderung jedoch zwangsläufig ein wertendes Auswahlverfahren zur Anwendung kommen, da nicht alles, was für sich den Anspruch erhebt, Kultur zu sein, mit staatlichen Mitteln unterstützt werden kann und soll. Aus unseren Ausführungen über die Vermeidung der Instrumentalisierung von Kultur zu Staatszwecken folgt, dass für die Anwendung solcher Auswahlkriterien nicht staatliche Organe unmittelbar und ausdrücklich zuständig sein dürfen. Der Staat hat seine Auswahl mittelbar zu treffen, sie auf das Urteil von Fachleuten abzustützen, die unabhängig und geleitet von sachbezogenen Überlegungen ihre Entscheidungen treffen und Empfehlungen abgeben können.

Hier zeigt sich eine weitere Grenze staatlicher Kulturförderung. In seiner konkreten und einzelfallbezogenen Unterstützungstätigkeit muss der Staat den breiten Kulturbegriff wiederum eingrenzen, um nicht ins uferlose abzugleiten. Nicht alles, was im zweckfreien philosophischen Diskurs oder in der individuellen Selbsteinschätzung der Kultur zugerechnet wird oder werden kann, ist im operativen Bereich der Kulturförderung im gleichen Masse von Bedeutung und deshalb unterstützungswürdig. Diese Beschränkung ist nicht zuletzt auch notwendig, weil eine allzufrüh einsetzende, in einem falschen Sinne grosszügige

staatliche Unterstützung Eigeninitiative und privates Engagement lähmen und somit letztlich die Entfaltung des kulturellen Lebens hemmen kann.

Das eingangs angesprochene Spannungsfeld zwischen Staat und Kultur steht somit auch am Schluss unseres Problemerkatalogs. Die öffentliche Kulturförderung hat mehreren Ansprüchen gleichzeitig zu genügen: Sie soll bedürfnisgerecht und ausreichend sein, sie soll nicht lähmend wirken, sie muss aber auch von einer grundsätzlich begünstigenden Einstellung des Staates gegenüber der Kultur und ihrer Freiheit getragen sein. Im Interesse von Staat und Kultur soll sie diesen Ansprüchen in ausgleichendem Sinne gerecht werden und damit ihre Verantwortung für das kulturelle Leben des Landes wahrnehmen. Dafür ist aber ebenso erforderlich, dass sich auch der Staat selber bei all seinen Entscheidungen «kulturverträglich» verhält. So ist denn ein Kulturförderungsartikel in der Bundesverfassung auch als grundsätzliches Bekenntnis des Staates zur Kultur an sich zu verstehen. Der Staat hat somit bei der Erfüllung all seiner Aufgaben die kulturellen Bedürfnisse aller Teile der Bevölkerung sowie die kulturelle Vielfalt zu berücksichtigen. Die Kultur wird damit aufgewertet und zu einer Dimension der allgemeinen Politik, welche die Staatstätigkeit ständig in diesem Lichte zu überprüfen hat.

13 Ergebnisse des Vorverfahrens

131 Vorarbeiten der Verwaltung

In unseren Richtlinien für die Regierungspolitik 1987–1991 formulierten wir die Absicht, dem Parlament in der zweiten Hälfte dieser Legislatur einen neuen Textvorschlag für einen Kultur(förderungs)artikel in der Bundesverfassung vorzulegen. Der Vorsteher des EDI hat daraufhin das BAK mit den konzeptionellen Vorarbeiten für die Ausarbeitung eines Textvorschlages beauftragt.

In umfangreichen Gesprächen und Diskussionen, welche die Direktion des BAK im Vorfeld dieser Arbeiten mit interessierten Kreisen, Vertretern von Kulturorganisationen, Interessenverbänden und Parteien geführt hat, bestätigte sich die bereits in unserem Bericht über die Legislaturplanung 1987–1991 geäußerte Einschätzung, dass die bisherige Kulturförderung des Bundes grundsätzlich weiterzuführen sei, und zwar unter Stärkung des kulturellen Föderalismus und mit dem Ziel, zur gesellschaftlichen und kulturellen Vielfalt beizutragen. Klar bestätigt wurde in diesen Kontakten auch die Notwendigkeit eines umfassenden Kulturförderungsartikels sowie die Opportunität einer raschen Wiederaufnahme der entsprechenden Bestrebungen.

In einem zweiten Schritt hat der Vorsteher des EDI eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe beauftragt, in Zusammenarbeit mit einzelnen externen Sachverständigen einen entsprechenden Textvorschlag zu formulieren, welcher als Grundlage für ein neuerliches Vernehmlassungsverfahren dienen konnte.

Mit Beschluss vom 10. Dezember 1990 haben wir das EDI ermächtigt, diesen Textvorschlag zusammen mit einem erläuternden Bericht und sechs konkreten Fragen zur Kulturförderung des Bundes in eine breit angelegte Vernehmlassung zu schicken.

Zur Vernehmlassung eingeladen waren sämtliche Kantone, die politischen Parteien und die Spitzenverbände der Wirtschaft. Über diesen Adressatenkreis hinaus waren die grösseren Schweizer Städte sowie eine grosse Zahl von Kulturorganisationen, d. h. Vereinigungen von Kulturschaffenden und kulturelle Vereinigungen in einem weiteren Sinne, sowie verschiedene weitere interessierte Kreise zur Teilnahme an dieser Konsultation eingeladen. Das Vernehmlassungsverfahren wurde am 21. Dezember 1990 eröffnet und hat in Verlängerung der ursprünglich vorgesehenen Frist offiziell bis zum 31. Mai 1991 gedauert.

Insgesamt sind 172 Stellungnahmen eingegangen. Vernehmen liessen sich namentlich alle Kantone, die vier Regierungs- sowie fünf weitere im Parlament vertretene Parteien, mehrere Wirtschaftsorganisationen, Gemeinden und Städte, Bundesinstitutionen sowie insbesondere zahlreiche Kulturorganisationen, Kirchen, Medien- und andere Verbände.

Grundsätzlich fanden der Vorentwurf des EDI sowie auch die im erläuternden Bericht geäusserten Überlegungen eine sehr positive Aufnahme.

Insbesondere fand die Einschätzung, wonach Kultur und ihre Förderung für unser Land von grosser Bedeutung sind, breiteste Zustimmung. Dass dabei auch dem Bund eine wichtige Rolle zukommt (kultureller Austausch mit dem Ausland, Klammer- und Ausgleichsfunktion der Kulturförderung im Inland) wurde allgemein bejaht. Die Notwendigkeit der Schaffung einer verfassungsmässigen Grundlage für die Kulturförderungstätigkeit des Bundes auch nach dem negativen Abstimmungsausgang von 1986 ist denn auch praktisch unbestritten geblieben. Begrüsst wurde auch das klare Bekenntnis zur Subsidiarität.

Der Textvorschlag selber wurde im allgemeinen positiv bewertet. Vor allem in den Vernehmlassungen der in einem engeren Sinne kulturinteressierten Kreise wurde der Wunsch nach einem spezifischeren und ausführlicheren Verfassungsartikel geäussert. Teilweise auf Kritik sind namentlich folgende Punkte des Entwurfes gestossen:

- Fehlen einer expliziten Nennung der Kulturvermittlung bzw. der Erleichterung des Zugangs zum kulturellen Leben als Aufgabe der öffentlichen Kulturförderung;
- Parallele Nennung von Bund und Kantonen in der Zielnorm bzw. Verzicht auf einen ausdrücklichen Kompetenzvorbehalt zugunsten der Kantone;
- Stärkung des Verständnisses für «*die gemeinsamen kulturellen Werte*» als Ziel der Kulturförderung von Bund und Kantonen;
- ausdrückliche Nennung von Gemeinden und Privaten;
- Fehlen einer ausdrücklichen Ermächtigung des Bundes zur Berücksichtigung von kulturellen Anliegen wenig begünstigter Bevölkerungskreise;
- Fehlen einer ausdrücklichen Nennung der Förderung des kulturellen Austausches im Inland als Aufgabenbereich des Bundes.

Bei der Überarbeitung des Vorentwurfes haben wir diesen Bedenken und Anregungen weitestgehend Rechnung getragen. Entsprechende Ausführungen finden sich im besonderen Teil dieser Botschaft.

In der Vernehmlassung nachhaltig gewünscht worden ist ausserdem eine Kompetenznorm für den Bund zum Erlass von Vorschriften über den Handel mit Kulturgütern sowie über deren Import und Export. Wir haben allerdings aufgrund intensiver Abklärungen beschlossen, diese Kompetenz nicht innerhalb des von uns vorgeschlagenen reinen Kulturförderungsartikels in der Bundesverfassung zu verankern. Wir sind vielmehr der Ansicht, dass die entsprechende Eingriffskompetenz, welche von ihrer Zielrichtung und Wirkungsweise her alleine dem Bund zustehen soll, in einem separaten Verfassungsartikel geschaffen werden sollte. Wir sehen deshalb vor, zu gegebener Zeit eine gesonderte Botschaft zur Schaffung einer solchen, zweifellos notwendigen Norm vorzulegen.

In den Stellungnahmen von mehreren grösseren Städten und einigen Kantonen tauchte der Wunsch auf, dass der Bund inskünftig über die ausdrückliche Kompetenz verfügen sollte, sogenannte Gemeinwesen mit Zentrumsfunktion bei der Erbringung von kulturellen Leistungen direkt zu unterstützen. Wir lehnen eine solche explizite Festschreibung dieser Kompetenz ab, sind aber der Ansicht, dass der von uns vorgeschlagene Verfassungsartikel eine Grundlage darstellt, um in solchen Fällen im Rahmen der Subsidiarität oder – bei gegebenem gesamtschweizerischem Interesse – komplementär tätig zu werden (vgl. dazu unten, Ziff. 141 und 2, v. a. 222.2, 222.3 und 233.4). Darüber hinaus wurde in mehreren Vernehmlassungen vor allem der Kantone der Wunsch vorgebracht, die ausdrückliche Kompetenz zur Errichtung oder Unterstützung von künstlerischen Ausbildungsstätten oder Akademien durch den Bund in Artikel 27^{septies} BV zu verankern. Auch davon möchten wir absehen. Wir verweisen hiefür auf Ziffer 21.

Mit Beschluss vom 30. September 1991 haben wir vom Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens Kenntnis genommen und das EDI beauftragt, ausgehend von seinem in die Vernehmlassung geschickten Textvorschlag und aufgrund der Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens einen definitiven Entwurf für einen Kulturförderungsartikel in der Bundesverfassung auszuarbeiten.

14 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Die Schaffung eines Kulturförderungsartikels in der Bundesverfassung im von uns vorgeschlagenen Sinne erlaubt es, die folgenden parlamentarischen Vorstösse abzuschreiben:

141 Postulat Meyer H. R. – Berufstheater und Berufsorchester (11851, N 4. 3. 76)

In seinem vom Nationalrat auf Antrag des Bundesrates am 4. März 1976 überwiesenen Postulat verlangte Nationalrat Meyer zusammen mit 13 Mitunterzeichnerinnen und Mitunterzeichnern die Prüfung möglicher Formen der Mitbeteiligung des Bundes an den Kosten der Berufstheater und -orchester der grösseren und mittleren Städte der Schweiz. Bereits dieser bald 20jährige Vorstoss wird mit den Zentrumslasten, welche diesen Gemeinwesen im kulturellen Bereich erwachsen, begründet. Mit der Schaffung einer Verfassungsbestim-

mung, welche dem Bund einerseits subsidiäre Kulturförderungskompetenzen einräumt und andererseits die Möglichkeit zur komplementären Kulturförderungstätigkeit im gesamtschweizerischen Interesse gibt, wird die Grundlage geschaffen, welche dem Bund unter bestimmten Voraussetzungen ein Handeln in diesem Sinne erlaubt. Wir verweisen hiefür auf die Ausführungen in Ziffer 2, v. a. 222.2, 222.3 und 233.4.

142 Postulat Weder-Basel – Tanzkunst. Verbesserung der Rahmenbedingungen

(86.172, N 20. 3. 87)

Dieser von 23 Nationalrätinnen und Nationalräten mitunterzeichnete, in der Form einer Motion eingereichte Vorstoss fordert den Bundesrat auf, im Bereich der Tanzkunst Anstrengungen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen zu unternehmen. Als wünschbare Formen werden die Berufsanerkennung durch das BIGA, die Normierung der Ausbildung, die Verbesserung der sozialen Sicherheit freier Kulturschaffender sowie die Unterstützung der Fachorganisationen angeführt. Die Motion wurde auf Antrag des Bundesrates, welcher auf die fehlende Verfassungsgrundlage hinwies, als Postulat überwiesen. Die allgemeine Verbesserung und Sicherung der Rahmenbedingungen zugunsten eines vielfältigen kulturellen Lebens in der Schweiz sowie die verstärkte Förderung der Sparte Tanz sollen nach Schaffung der verfassungsmässigen Grundlage ein Hauptanliegen der Kulturförderungspolitik des Bundes sein. Entsprechende Ausführungen finden sich im besonderen Teil dieser Botschaft (Ziff. 2, v. a. Ziff. 233.1).

143 Postulat Morf – Kulturartikel

(86.812, N 18. 12. 87)

Kurz nach der Abstimmung über Kulturinitiative und Gegenvorschlag reichte Nationalrätin Doris Morf eine Motion ein, die den Bundesrat beauftragte, den Entwurf zu einem Verfassungsartikel vorzulegen, «der eine klare und sichere Grundlage für die Kulturförderungskompetenzen des Bundes darstellt.» Der Entwurf sollte insbesondere dem Gedanken der Subsidiarität Rechnung tragen sowie die kulturellen Auslandaktivitäten, die Förderung des aktuellen Schaffens und die Kulturvermittlung umfassen. Die von 95 Nationalrätinnen und Nationalräten aus sämtlichen Fraktionen mitunterzeichnete Motion wurde auf Antrag des Bundesrates am 18. Dezember 1987 in Form eines Postulates überwiesen, nachdem der Bundesrat in seiner Stellungnahme darauf hingewiesen hatte, dass er im Nationalrat bereits im September 1987 in Würdigung der Debatten zur Finanzierung der Pro Helvetia angekündigt habe, in der zweiten Hälfte der Legislaturperiode 1987–1991 den Räten einen eigenen Entwurf zu einem Kulturartikel vorzulegen.

2 Besonderer Teil

21 Grundsätzliche Überlegungen zu einem Kulturförderungsartikel

Die Darstellung des Spannungsverhältnisses zwischen Staat und Kultur und die in diesem Zusammenhang formulierten Grenzen der öffentlichen Kulturförderung (vgl. Ziff. 127) haben bereits deutlich werden lassen, dass eine staatliche Kulturförderungspolitik sich zwar grundsätzlich an einem breiten Kulturbegriff orientiert, diesen aber in der konkreten Praxis keinesfalls voll abdecken kann. Eine Kulturförderungspolitik muss sich an den vorhandenen Bedürfnissen orientieren und darf nicht von abstrakten und allzu weitläufigen Zielsetzungen ausgehen. Eine in diesem Sinne einschränkende Interpretation des Kulturbegriffs drängt sich insbesondere für eine Kulturförderungspolitik auf Bundesebene auf. Es kann nicht das Ziel eines Verfassungsartikels zur Kulturförderung sein, alles zu fördern und zu unterstützen, was in irgendeiner Weise als kulturell anzusehen ist. Vielmehr geht es darum, eine Verfassungsgrundlage zu schaffen, die möglichst klar festhält, wo und inwieweit der Bund neben den Kantonen, den Gemeinden und Privaten in der Kulturförderung aktiv werden will.

Wir sind der Ansicht, dass eine ausdrückliche verfassungsmässige Grundlage für die Kulturförderungstätigkeit des Bundes dringend erforderlich ist, und zwar gerade auch wegen der oben beschriebenen Notwendigkeit zur Beschränkung. Wir verweisen hier auf im allgemeinen Teil dieser Botschaft formulierte Bedürfnisse und historisch bedingte strukturelle Defizite, wie sie sich in der gegenwärtigen Situation präsentieren: Bestehen von gesetzlichen Normen für die Sparten Film und bildende Kunst, Denkmalpflege sowie Heimatschutz bei gleichzeitigem Fehlen von solchen für die Sparten Musik, Theater, Tanz und Literatur; Informations- und Koordinationsbedürfnisse u. a. m.

Grundsätzlich soll sich das Engagement des Bundes auf alle drei traditionellen Bereiche der Kulturförderung – Erhalten, Fördern, Vermitteln – erstrecken. Mit der Berücksichtigung dieser sogenannten Trias der Kulturförderung soll zunächst für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den traditionell kulturwahrenden Aufgaben wie Denkmalpflege, Heimatschutz, konservatorische Tätigkeiten im Museums- oder Bibliotheksbereich auf der einen Seite und gegenwartsbezogenen bzw. zukunftsgerichteten Tätigkeiten wie die Förderung des aktuellen Schaffens, die Stärkung der kulturellen Vielfalt auf der andern Seite gesorgt werden. Mit dem dritten Element der Trias, der Kulturvermittlung, ist sodann Gewähr geboten, dass die Kulturförderung auch den Bedürfnissen des Publikums gerecht wird.

Kulturförderung darf niemals Selbstzweck sein. Gerade durch den dritten Pfeiler der Trias wird die öffentliche Kulturförderung in einen grösseren Zusammenhang gerückt. Ziel der staatlichen kulturellen Bemühungen soll nämlich nicht nur die Sicherung und Unterstützung des Geschaffenen und der Schaffenden sein, sondern auch die Förderung des Interesses der Bevölkerung an kulturellen Leistungen und damit die Stärkung des Verständnisses für kulturelle Werte. Damit wird Kulturförderung zu einem Mittel, nicht nur die partikulären, d. h. für ein Individuum oder eine Gruppe geltenden Werte in ihrer Vielfältig-

keit zu fördern, sondern auch die gemeinsamen, d. h. verbindenden Elemente in unserer Gesellschaft zu stärken. Dieser Aufgabe hat sich der Bund in besonderem Masse zu widmen.

Gleichzeitig betrachten wir im System der Kulturförderung den Austausch im Inland und mit dem Ausland sowie die damit in Zusammenhang stehende Stärkung der nationalen (kulturellen) Identität als Hauptanliegen an den Bund. Es handelt sich dabei um Aufgaben von hohem Interesse für den Gesamtstaat, die sinnvollerweise in erster Linie vom Bund wahrgenommen werden sollten. Für diese besonders wichtigen kulturellen Anliegen, aber auch ganz allgemein für die Wahrnehmung kultureller Aufgaben von gesamtschweizerischer Bedeutung soll dem Bund eine verfassungsmässige Grundlage zur Verfügung stehen, die es ihm erlaubt, überall dort tätig zu werden, wo ein entsprechender Handlungsbedarf besteht. Daneben aber soll dem Bund auch eine ausgleichende Funktion zukommen, welche dazu beiträgt, bestehende oder allenfalls drohende Benachteiligungen von einzelnen Landesteilen und Bevölkerungsgruppen aufzufangen.

Den Grundsatz der Subsidiarität als zentrales Prinzip der Kulturförderungstätigkeit des Bundes haben wir im ersten Teil dieser Botschaft schon mehrfach angesprochen (vgl. Ziff. 113, 121, 123, 124, 127). Mit der Festschreibung dieses Prinzips in einem Verfassungsartikel zur Kulturförderung des Bundes ist Gewähr geboten, dass die bereits heute funktionierende und grundsätzlich unbestrittene Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen auch in Zukunft beachtet wird. Dies steht auch in Einklang mit dem erwähnten Postulat des Nationalrates, welches ebenfalls ein Bekenntnis zur Subsidiarität fordert (Motion Morf, vgl. Ziff. 143), sowie mit dem in diesem Punkt überaus klaren Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens (vgl. Ziff. 132). Neben dieser unterstützenden Tätigkeit sollte der Bund aber auch die Möglichkeit haben, die Bemühungen seiner Partner in der Kulturförderung durch eigene Vorkehren zu ergänzen. Dies insbesondere dort, wo es sich um die Aufgaben von gesamtschweizerischer Bedeutung handelt. Der Bund muss über die Möglichkeit zu solcher komplementärer Tätigkeit verfügen, um in direkter Zusammenarbeit mit dem privaten und dem öffentlichen Sektor bedeutende kulturelle Leistungen von übergeordnetem Interesse zu ermöglichen. Auch diesem Grundsatz hat ein Verfassungsartikel Rechnung zu tragen.

Ein zeitgemässer Kulturförderungsartikel hat ferner die Tatsache zu berücksichtigen, dass es sich bei der Kulturförderung um eine Aufgabe handelt, die in partnerschaftlicher Zusammenarbeit der verschiedenen Ebenen der öffentlichen Hand und der Privaten zu erbringen ist und erbracht wird. Diese Partner sollten denn auch in einer Verfassungsnorm explizit genannt werden, dies selbstverständlich unter Beibehaltung der bisher geltenden Aufgabenverteilung zwischen Bund und Kantonen und unter Wahrung der Kompetenz der Kantone, für ihren Bereich im Zusammenspiel mit den Gemeinden eigene Regelungen zu treffen. Mit einem Verfassungsartikel erhält die Kulturförderung auf Bundesebene einen grösseren Handlungsspielraum. Damit ist auch die Erwartung eines verstärkten Einsatzes der Gemeinden und Kantone sowie der Partner im privaten Bereich verbunden. Der Verfassungsartikel soll also ein grundsätzliches Bekenntnis des Staates zu einer partnerschaftlichen Kulturförderung unter der Verantwortung aller diesen Staat mittragenden Kräfte darstellen.

Die Freiheit des kulturellen Schaffens sowie auch der Zugang zur Kultur sind bereits mit der persönlichen Freiheit und damit auch der Meinungsäusserungsfreiheit umfassend garantiert und müssen daher in einem Kulturförderungsartikel nicht mehr besonders aufgeführt werden. Wir sind auch der Ansicht, dass in einem solchen Artikel die künstlerische Ausbildung keine ausdrückliche Erwähnung finden muss. Was die materielle Unterstützung von künstlerischen Ausbildungsstätten betrifft, so kann diesem Anliegen ohne weiteres aufgrund des von uns vorgeschlagenen Kulturförderungsartikels Rechnung getragen werden (vgl. Ziff. 233.6). Die Regelung oder Vereinheitlichung solcher Ausbildungen auf Bundesebene allerdings hätte im Zuge einer Revision der Bildungsartikel zu erfolgen.

Ferner wurde bewusst auf eine Definition der Begriffe Kultur und Kunst verzichtet. Wir sind der Ansicht, dass die Umschreibung von derart komplexen und wandelbaren Begriffen in einem Verfassungstext problematisch wäre. Ausserdem ist eine staatliche Kulturdefinition mit unserem Kulturverständnis nicht zu vereinbaren. Wir verweisen hiefür auf die Botschaft zur Eidgenössischen Kulturinitiative sowie auf den Clottu-Bericht, welche beide auf diese Frage bereits ausführlich eingegangen sind. Wir gehen aber von einem weiten Kulturbegriff aus, der sich an die immer wieder angeführten Kulturdefinitionen von UNESCO und Europarat anlehnt. Beide bauen auf dem Gedanken auf, dass Kultur vom Menschen unmittelbar gelebt wird und somit dessen Lebensbedingungen, Befindlichkeit und Wertvorstellungen berührt und erfasst:

Die Kultur umfasst die Strukturen, Ausdrucksformen und Bedingungen des Lebens einer Gesellschaft und die verschiedenen Arten, mit denen sich das Individuum in dieser Gesellschaft zum Ausdruck bringt und erfüllt. (UNESCO)

Kultur ist alles, was dem Individuum erlaubt, sich gegenüber der Welt, der Gesellschaft und auch gegenüber dem heimatlichen Erbgut zurechtzufinden, alles was dazu führt, dass der Mensch seine Lage besser begreift, um sie unter Umständen verändern zu können. (Europarat)

22 Text des vorgeschlagenen Artikels und Erläuterungen

221 Der neue Artikel 27^{septies}

Der Vorschlag für einen neuen Verfassungsartikel orientiert sich an den Überlegungen, die wir im allgemeinen Teil dieser Botschaft angestellt haben. Er baut auf dem Gegenvorschlag von 1984 auf, ist allerdings präziser und detaillierter formuliert und stützt sich dabei auf die Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens. Der Artikel gliedert sich in eine Zielbestimmung und in Kompetenznormen und unterscheidet klar zwischen Kompetenzen des Bundes in unterstützendem Sinne und solchen, die den Bund ermächtigen, direkt ergänzend tätig zu werden.

Art. 27^{septies} (neu)

¹ Bund und Kantone fördern im Rahmen ihrer Zuständigkeiten das kulturelle Leben in seiner Vielfalt sowie das Verständnis der Bevölkerung für kulturelle Werte.

² Der Bund kann Kantone, Gemeinden und Private in ihren Bemühungen um die Pflege des kulturellen Erbes, die Förderung kulturellen Schaffens und die Kulturvermittlung unterstützen. Er berücksichtigt dabei besonders die Anliegen wenig begünstigter Landesteile und Bevölkerungsgruppen.

³ Der Bund kann die kantonalen, kommunalen und privaten Bemühungen durch eigene Vorkehren ergänzen, namentlich

- a. zur Wahrnehmung kultureller Aufgaben von gesamtschweizerischer Bedeutung;
- b. zur Pflege des kulturellen Austausches im Inland und mit dem Ausland.

Der Vorschlag enthält keine finanzpolitischen Richtgrössen. Eine solche Festschreibung auf Verfassungsstufe ist grundsätzlich sowohl aus rechtlichen als auch aus finanzpolitischen Gründen abzulehnen.

Wir verstehen den Artikel primär als Kompetenznorm: Er legt fest, welche Rolle der Bund im Zusammenspiel der verschiedenen Kulturförderungsorgane einnimmt. Er ist kein Grundrechtsartikel und wird denn auch als Kulturförderungsartikel bezeichnet. Der Artikel enthält allerdings eingangs eine allgemeine Zielbestimmung, die, ausgehend von der Bedeutung der Kulturpolitik für unseren Staat, vor allem die Stärkung des Verständnisses für kulturelle Werte und Leistungen in den Vordergrund rückt.

Die notwendigen Präzisierungen sollen auf Gesetzesstufe erfolgen. Wir verweisen hiezu auf Ziffer 234 unseres kulturpolitischen Programms, in welcher wir uns auch zur Frage der künftigen Ausführungsgesetzgebung äussern.

222 Erläuterungen zum vorgeschlagenen Verfassungsartikel

Absatz 1

Der Artikel wird in Absatz 1 mit einer Zielnorm eingeleitet, die sich an Bund und Kantone richtet. Dies steht im Einklang mit den neuen verfassungsrechtlichen Entwicklungen, welche die Verankerung von grundsätzlichlichen Staatszielbestimmungen fordern.

Bund und Kantone sorgen demnach im Rahmen der ihnen je durch die Verfassung gewährten Zuständigkeiten für eine bedürfnisgerechte Wahrnehmung der Aufgaben zugunsten der Förderung eines vielfältigen kulturellen Lebens. Der Begriff «kulturelles Leben» umfasst dabei die gesamte Trias der Kulturförderung: die Pflege des kulturellen Erbes, die Förderung der kulturellen Entwicklung und des aktuellen Schaffens und schliesslich die Kulturvermittlung. Diese Trias wird in Absatz 2 explizit aufgeführt und in Absatz 3 insofern noch einmal aufgenommen, als es sich bei den Vorkehren des Bundes wiederum nur um Tätigkeiten im Rahmen der Trias handeln kann, so dass auf eine Aufzählung bereits in der allgemeineren Zielnorm verzichtet werden kann.

Mit der Pflege des kulturellen Erbes ist der Aspekt der Wahrung des Geschaffenen angesprochen. Dazu zählt in erster Linie die Kulturgütererhaltung in ihren verschiedenen Formen, von der Restaurierung von Baudenkmälern bis zur Einrichtung und zum Betrieb von (kulturgeschichtlichen) Museen aller Art. Neben diesem eher vergangenheitsorientierten Element steht die Förderung der aktuellen kulturellen Entwicklung. Im Zentrum steht hier die gegenwartsbezogene

und gleichzeitig in die Zukunft weisende Förderungstätigkeit, welche das kreative, künstlerisch motivierte und ambitionierte Kulturschaffen im Auge hat. Beide Aspekte der Kulturförderung bleiben letztlich unvollständig, wenn nicht auch einem dritten Element, der Erleichterung der Kulturvermittlung, also des Zugangs zum kulturellen Leben, Beachtung geschenkt wird. Auch dieser Bereich ist mit dem Begriff «kulturelles Leben» in der Zielnorm enthalten und wird so zu einer Aufgabe staatlichen Handelns erklärt.

Besonders betont wird die Bedeutung der Vielgestaltigkeit dieses kulturellen Lebens durch den Ausdruck «in seiner Vielfalt», was auch heisst, dass hiefür keine staatlich vorgegebenen inhaltlichen Kriterien gelten sollen. Der für das schweizerische Staatswesen tragende Gedanke der «Einheit in der Vielfalt», welcher der Idee des Föderalismus zugrunde liegt, ist gerade in der Kulturpolitik von höchster Bedeutung und stellt ein im Zusammenhang mit der wesentlich vom Zusammenleben verschiedener Kulturen geprägten nationalen Identität der Schweiz immer wieder diskutiertes Wesensmerkmal unseres Landes dar.

Das zweite Ziel der Kulturförderung von Bund und Kantonen ist die Stärkung des Verständnisses der Bevölkerung für kulturelle Werte. Für ein vielgestaltiges Land wie die Schweiz und seine vielschichtige Gesellschaft ist diese Funktion der Kulturförderung von besonderer Bedeutung. Hervorgehoben wird damit die Idee der Gemeinsamkeit und des Zusammenhaltes im Staat. Durch diese Ausweitung wird Kultur über das persönliche Empfinden und das persönliche Bedürfnis von einzelnen hinaus zu etwas gemeinsam Erlebtem, zu einem Element, welches mithelfen kann, eine menschliche Gemeinschaft und den von ihr geschaffenen und getragenen Staat zu prägen. Die Kulturförderung erhält folglich eine eigentliche Klammerfunktion.

Allerdings ist damit nicht etwa die Vorstellung einer nationalen Einheitskultur verbunden, vielmehr ist wiederum die sogenannte Einheit in der Vielfalt angesprochen. Unabdingbar sind hiefür Toleranz und Verständnis gegenüber dem Andersartigen, dem anders Empfundenen, als Voraussetzung einer funktionierenden Gemeinschaft. Diese Idee ist denn auch im von uns vorgeschlagenen Ausdruck «Verständnis der Bevölkerung für kulturelle Werte» enthalten. Die Formulierung bringt zum Ausdruck, dass es verschiedene, den jeweiligen kulturellen Gruppen eigene Werte gibt und nicht etwa nur eine Mehrheitsmeinung, einen einzig richtigen Konsens über kulturelle Wertvorstellungen. Es soll Ziel der Bestrebungen von Bund und Kantonen sein, das Verständnis und die Toleranz für das andere zu fördern, verbunden mit der Hoffnung, dass dadurch das gemeinsame Identitätsgefühl gestärkt werden kann.

Der Bund will mit seiner Tätigkeit in der Kulturförderung, welche in den folgenden Absätzen zu umschreiben sein wird, zur Erfüllung dieser grundsätzlichen Zielvorstellungen von nationalem Interesse beitragen. Bund und Kantone tun dies «im Rahmen ihrer Zuständigkeiten». Dies bedeutet, dass mit der Schaffung der neuen Verfassungsbestimmung keine neue Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen vorgenommen werden soll. Die öffentliche Kulturförderung bleibt primär die Aufgabe der Kantone, und bei seiner Tätigkeit beachtet der Bund deren besondere Stellung. Allerdings gibt es Bereiche der Kulturförderung, in welchen sachgemäss auch, teilweise sogar vorwiegend, der

Bund Leistungen erbringen sollte. Diese Kompetenzen werden in den Absätzen 2 und insbesondere 3 umschrieben. Wie bereits ausgeführt wurde, nimmt der Bund einzelne solche Aufgaben schon heute wahr. Hiefür gilt es nun, eine klare, ausdrückliche Grundlage in der Verfassung zu schaffen.

Es wurde darauf verzichtet, den Begriff «kantonale Kulturhoheit» in den Verfassungstext aufzunehmen. Der Ausdruck «Hoheit» ist dem Kulturbereich wessensfremd und könnte den Eindruck erwecken, es werde von der Vorstellung einer von einem Gemeinwesen hoheitlich durchzusetzenden oder anzuordnenden Kultur ausgegangen.

Absatz 2

In Absatz 2 wird eine Kompetenznorm verankert. Der Bund kann die Bestrebungen der Kantone, Gemeinden und Privaten in der Kulturförderung, deren Elemente ausdrücklich aufgezählt werden, unterstützen. Damit ist das Engagement des Bundes als klar subsidiär definiert. Kultur und Kulturförderung sollen – aus der Sicht des Bundes – zunächst der privaten Initiative überlassen bleiben. Erst wenn die Möglichkeiten des privaten Einsatzes überschritten werden und dadurch wichtige Aufgaben im Sinne der Zielnorm nicht mehr wahrgenommen werden können, setzt die staatliche Unterstützung ein. Und auch innerhalb der öffentlichen Kulturförderung gilt das Subsidiaritätsprinzip: Primär sind die Kantone und Gemeinden dazu aufgerufen; erst wenn deren Zuständigkeiten und Mittel überschritten bzw. überfordert sind, tritt der Bund unterstützend und ausgleichend auf (zu dieser sogenannten doppelten Subsidiarität vgl. Ziff. 123).

Wenn im vorgeschlagenen Verfassungsartikel die Gemeinden und Privaten ausdrücklich genannt werden, so um die besondere Bedeutung dieser beiden Träger der Kulturförderung zu unterstreichen und nicht etwa in der Absicht, die kantonale Souveränität zu tangieren oder direkte Ansprüche Privater gegenüber dem Bund zu begründen. Kultur durchdringt das gesamte Leben; sie ist grundsätzlich schwer abgrenzbar, bleibt ein typisches Querschnittanliegen. Mit der vorgeschlagenen Formulierung und Nennung aller wichtigen Träger der Kulturförderung im öffentlichen wie privaten Bereich wird dieser Besonderheit Rechnung getragen. Es handelt sich hier durchaus nicht um ein verfassungsrechtliches Novum (vgl. Art. 31^{quinquies} Abs. 3: Nennung der Gemeinden; Art. 37^{quater}: Nennung privater Organisationen). Am Beispiel von Heimatschutz und Denkmalspflege lässt sich überdies belegen, dass eine Zusammenarbeit von Bund und Gemeinden bzw. Privaten sich in der Praxis gerade auf kulturellem Gebiet bewährt.

Gestützt auf diese Bestimmung wird es dem Bund beispielsweise grundsätzlich möglich sein, Gemeinden, deren Kulturförderungsaktivitäten eine (über)regionale Ausstrahlung besitzen, bei diesen Tätigkeiten zu unterstützen. Es wird Sache der jeweiligen Ausführungsgesetzgebung sein, zu präzisieren, wie die Zusammenarbeit konkret vonstatten gehen soll. Selbstverständlich bleibt es weiterhin allein den Kantonen belassen, wie sie ihrerseits ihre Kulturförderungstätigkeit im Zusammenspiel mit Gemeinden und Privaten organisieren wollen. Zahlreiche Kantone haben dies in Form von Kulturförderungsgesetzen bereits getan, andere haben entsprechende Vorarbeiten aufgenommen.

Der Ausdruck «Private» ist im Gegensatz zu «öffentlich» zu verstehen, unabhängig davon, ob es sich um professionell in der Kulturförderung engagierte oder um nebenamtlich tätige Personen bzw. Trägerschaften handelt. Allerdings ist erforderlich, dass diese Privaten für ihr Engagement in der Kulturförderung keine Gegenleistung erheischen. Eigentliche Sponsoren fallen damit ausser Betracht. Der Begriff findet sich auf Antrag aus dem Parlament bereits im Gegenvorschlag zur Kulturinitiative und wurde allseits unterstützt.

Die subsidiäre Tätigkeit des Bundes wird durch den zweiten Satz in Absatz 2 mit gewissen Kriterien verbunden. Der Bund wird verpflichtet, seine Unterstützung gegenüber den Bestrebungen von Kantonen, Gemeinden und Privaten unter besonderer Berücksichtigung der Anliegen wenig begünstigter Landesteile und Bevölkerungsgruppen zu gewähren. Die Subsidiarität des Bundes soll also ausgleichend wirken. In Ergänzung des Entwurfes, welcher in die Vernehmlassung geschickt wurde, soll dieser Ausgleich auch bezogen auf einzelne Bevölkerungsgruppen wirken. Das bedeutet, dass der Bund bei seiner Unterstützung einerseits auf das wirtschaftliche oder strukturelle Gefälle zwischen den Landesteilen achtet, und andererseits der schwächeren Stellung von kulturellen Minderheiten oder anderen Bevölkerungsgruppen Rechnung trägt. Nur unter diesen Voraussetzungen wird der Bund seiner übergreifenden Funktion im bundesstaatlichen Sinne wirklich gerecht. Die wirtschaftliche Benachteiligung einzelner Landesteile oder Bevölkerungskreise wirkt sich gerade im kulturellen Bereich – einer eher krisenanfälligen Domäne – besonders stark aus. Kulturförderung im demokratischen Staat muss deshalb diese Ausgleichsfunktion zu einer ersten Pflicht machen, soll Kultur nicht zu einer Angelegenheit einer Elite und damit die generelle Akzeptanz für die öffentliche Kulturförderung in Frage gestellt werden.

Absatz 3

Absatz 3 gibt dem Bund die Möglichkeit, nach dem Prinzip der Komplementarität eigene Vorkehren zu treffen und damit die kantonalen, kommunalen und privaten Bemühungen der Kulturförderung zu ergänzen. Diese Vorkehren entsprechen den in Absatz 2 aufgezählten Tätigkeiten. Für diese eigenen Aktivitäten des Bundes gilt selbstverständlich der durch die in Absatz 2 erfolgte Umschreibung der Trias gesteckte Rahmen. Der Grundsatz der Subsidiarität wird dadurch gewahrt, dass die Tätigkeiten schwerpunktmässig in einzelnen bestimmten Formen und Bereichen, welche von der Sache her vom Bund wahrzunehmen sind, erfolgen.

Die eigenen Vorkehren des Bundes sind nach ihrer Natur, ihrem Umfang und ihrer Reichweite solche, die Zuständigkeit und Mittel der übrigen Träger der Kulturförderung klar übersteigen, also namentlich Tätigkeiten im Austausch im Inland und mit dem Ausland sowie Aufgaben von gesamtschweizerischer Bedeutung. Darunter fallen vor allem einerseits die immer wieder geforderte verfassungsmässige Absicherung bestehender Einrichtungen und Tätigkeiten wie beispielsweise das Bundesarchiv, die Unterstützung der Stiftung Pro Helvetia, die Kunstförderung sowie der Betrieb von Landesmuseum und Landesbibliothek, andererseits die Schaffung von geeigneten Rahmenbedingungen für kulturelle Aktivitäten, soweit dies im Zusammenhang mit der Ausübung einer ande-

ren Sachkompetenz des Bundes steht. Aber auch die Buch- und Leseförderung, die Unterstützung von Schweizer Kultureinrichtungen im Ausland, die Förderung der ausserschulischen Jugendarbeit durch den Bund, die Unterstützung von gesamtschweizerisch tätigen Vereinigungen von Kulturschaffenden sowie die gezielte und bedürfnisgerechte Förderung von neuen künstlerischen Ausdrucksformen (z. B. Video) sind Aufgaben von gesamtschweizerischem Interesse, die weder sachlich noch finanziell von einzelnen Kantonen wahrgenommen werden können. Schliesslich kann der Bund in Anwendung dieser Bestimmungen Träger von kostenintensiven Kulturinstitutionen, die von überregionaler Bedeutung sind, in ihren Bemühungen unterstützen.

Von solch überregionaler Bedeutung ist auch die bereits angesprochene Stärkung des nationalen Identitätsgefühls und damit verbunden des Verständnisses für gemeinsame Werte. Darauf hat der Bund bei all seinen Vorkehren und Tätigkeiten in der Kulturförderung ein besonderes Augenmerk zu richten.

Zur Kultur gehört wesentlich der Austausch. Kultur ist auch Kommunikation, Auseinandersetzung mit anderen, Neugier zeigen und Interesse wecken. Der kulturelle Austausch im Innern des Landes hat in der Schweiz eine besondere Bedeutung. Die multikulturelle Schweiz ist stark von der Auseinandersetzung mit dem anderen auch innerhalb der Landesgrenzen abhängig. In diesem Sinne ist der kulturelle Austausch im Innern des Landes die kulturelle Aufgabe von gesamtschweizerischer Bedeutung par excellence. Wenn nun der kulturelle Austausch im Inland in Buchstabe b von Absatz 3 gleichberechtigt neben dem Austausch mit dem Ausland steht und nicht einfach als in Buchstabe a enthalten angesehen wird, so um die grosse Bedeutung dieser Domäne hervorstreichend. Damit wird auch einem in der Vernehmlassung häufig vorgebrachten Anliegen Rechnung getragen. Ferner wird dadurch auch unterstrichen, dass neben dem Binnenaustausch immer auch der Blick über die Landesgrenzen hinaus stehen sollte.

Kulturaustausch mit dem Ausland darf nicht nur und nicht primär als staatliche Tätigkeit im Sinne einer Instrumentalisierung zu aussenpolitischen Zwecken verstanden werden. Die kulturelle Auslandstätigkeit hat primär im Interesse der Kulturschaffenden und der Kultur selber, welche ihrem Wesen nach nicht an Landesgrenzen gebunden ist, zu erfolgen und soll erst in zweiter Linie der schweizerischen Präsenz im Ausland dienen. Die umfassende Kompetenznorm von Artikel 102 Ziffer 8 BV, die den Bundesrat zur Wahrung der Interessen nach aussen, insbesondere der völkerrechtlichen Angelegenheiten überhaupt, ermächtigt, wird denn auch von der im vorgeschlagenen Artikel 27^{septies} enthaltenen beispielhaften Erwähnung des kulturellen Austausches mit dem Ausland nicht berührt. Kulturaustausch ist hier klar als Teil der Kulturförderung und nicht der Aussenpolitik zu verstehen. Schon der Begriff Austausch weist auf ein mindestens zweiseitiges Verhältnis hin.

Austausch ist wichtiges und unentbehrliches Element der Kulturförderung und bedarf deshalb aus verfassungsrechtlichen wie aus politischen Gründen einer Erwähnung in der grundgesetzlichen Norm zur Kulturförderung. So enthalten denn auch sowohl der Entwurf für eine Totalrevision der Bundesverfassung von 1977 wie auch die EJPD-Modellstudie von 1985 eine Bestimmung, die von die-

sem Gedanken ausgeht, indem dort der Bund ermächtigt wird, die «... kulturellen Beziehungen zwischen den Landesteilen und mit dem Ausland (zu) fördern».

23 Grundüberlegungen zu einem kulturpolitischen Programm

231 Die Anforderungen

Eine staatliche Kulturförderung hat sich nach den realen Bedürfnissen von Produzenten und Rezipienten zu richten. Sie hat in diesem Sinne pragmatisch zu erfolgen und soll keinesfalls auf realitätsfernen abstrakten Zielsetzungen basieren.

Eine staatliche Kulturförderung muss unter allen Umständen vermeiden, Abhängigkeiten zu schaffen. Sie sollte vielmehr die Rahmenbedingungen für eine effiziente Selbsthilfe herstellen bzw. optimieren. Kulturelles Leben darf letztlich in keiner Hinsicht von staatlichen Leistungen abhängen.

Die staatliche Kulturförderung in der Schweiz hat sich an der föderalistischen Demokratie zu orientieren. Sie hat dem Zusammenspiel von verschiedenen Sprachen, Kulturen und Regionen, aber auch verschiedener Interessengruppen, die am Entscheidungsprozess beteiligt sein wollen, Rechnung zu tragen. Dieser ausgesprochene Pluralismus entspricht dem angestrebten Ziel der kulturellen Vielfalt. Subsidiarität und Komplementarität der Kulturförderungstätigkeit des Bundes sowie die daraus resultierende ausgleichende Funktion dieser Tätigkeit geniessen deshalb einen hohen Stellenwert.

Diese drei Grundanforderungen an eine Kulturförderungspolitik für die Schweiz führen dazu, dass eine harmonisch-evolutive Entwicklung anzustreben ist. Der Bund soll nicht kulturelle Aktivitäten selber auslösen oder gar verordnen, er soll dann reagieren oder agieren können, wenn ein ausgewiesener Handlungsbedarf besteht. Wenn aber dies nicht in eine willkürliche oder opportunistische Kulturförderungspolitik münden soll, in der allein das «Giesskannenprinzip» herrscht, gilt es, konzeptionell vorzugehen und klare Prioritäten zu formulieren. Bevor der Bund im konkreten Fall (direkt oder indirekt) tätig wird, sind die Einzelheiten des Vorgehens in eigentlichen Umsetzungskonzepten auszugestalten.

232 Die Ziele und Strategien

Die Kulturförderungspolitik des Bundes fusst insbesondere für den Inlandbereich grundsätzlich auf einem Zwei-Säulen-Gedanken: Kulturförderung erfolgt entweder direkt durch vorab finanzielle Leistungen oder aber indirekt durch primär immaterielle Vorkehren, welche geeignet sind, möglichst optimale Rahmenbedingungen für das kulturelle Leben zu schaffen oder zu verbessern. Beispiele für diese indirekte Förderung sind rechtliche Vorkehren im Bereiche der sozialen Sicherheit oder fiskalische Massnahmen, Information, Beratung und Koordination bzw. organisatorische Massnahmen, das Bereitstellen von Räum-

lichkeiten oder ganz allgemein die Schaffung eines günstigen Umfeldes für das kulturelle Leben.

Dies bedeutet auch, dass das kulturelle Engagement des Bundes so weit gehen soll, dass letztlich sämtliche von ihm getroffenen Massnahmen und Vorkehren daran zu messen sind, ob sie eine solche Entwicklung begünstigen. Kulturförderung ohne diesen generellen Willen zur Schaffung eines entsprechenden günstigen Klimas bleibt marginal und ohne staatspolitischen Nutzen. Nicht zuletzt aus diesem Grund hat der Bund den Hauptakzent auf die indirekte Förderung zu legen, während die direkte Förderung vor allem im Einzelbereich hauptsächlich durch die übrigen Gemeinwesen zu erbringen ist.

Eine möglichst konsequente Umsetzung dieses Zwei-Säulen-Gedankens erfordert aber auch ein Überdenken der bisherigen Formen der Zusammenarbeit des BAK mit der Pro Helvetia auf der einen Seite und mit den Partnern in Kantonen, Gemeinden und bei den Privaten auf der anderen Seite. Die Aufgabenteilung zwischen der im Einzelentscheid unabhängigen Stiftung Pro Helvetia und den Verwaltungsstellen des Bundes, die sich mit Kulturfragen zu befassen haben (BAK, EDA), bedarf aber auch in anderer Hinsicht der Optimierung. Die von uns vorgeschlagenen Absätze 2 und 3 von Artikel 27^{septies} BV erlauben es dem Bund, sowohl eine eigentliche Einzelförderung zu betreiben als auch Strukturhilfen an private oder öffentliche Einrichtungen bzw. Organisationen auszurichten. Das klare Hauptgewicht der Aktivitäten sollte dabei für die Verwaltungsstellen, insbesondere das BAK, auf der strukturellen Hilfe liegen.

Wir denken bei diesen strukturellen Aktivitäten des Bundes vor allem an Investitionshilfen an Organisationen oder Einrichtungen bei der Vorbereitung oder bei der Durchführung von Sonderprogrammen oder -veranstaltungen sowie an Betriebsbeiträge. Der Bund hat aber seine Hilfe an gewisse Voraussetzungen zu knüpfen, welche – in Übereinstimmung mit Absatz 3 des von uns vorgeschlagenen Verfassungsartikels – unter dem Obertitel «gesamtschweizerisches Interesse» zusammengefasst werden können. Daneben sind als Voraussetzungen solcher Hilfen zu nennen: Tragfähigkeit, Wirtschaftlichkeit bzw. Effizienz, Multiplikatoreffekt sowie die Entlastung staatlicher Organe. Diese Voraussetzungen stehen auch im Einklang mit dem neuen Subventionsgesetz des Bundes. Damit sie sinnvoll zum Tragen kommen können, ist auch im Bereich der strukturellen Hilfe an kulturelle Einrichtungen und Organisationen eine engere Kooperation mit allenfalls mitinteressierten Gemeinden, Kantonen oder Privatpersonen anzustreben. Unser Vorschlag zur Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes (vgl. Botschaft vom 26. Juni 1991, BBl 1991 III 1121) zeigt bereits auf, in welche Richtung ein solcher stärkerer Einbezug der Kantone gehen könnte.

Verschiedene Instrumente der Kulturförderung bieten sich dem Bund an oder werden von ihm auch bereits angewendet. An erster Stelle sei die Förderung auf Einzelgesuch hin genannt, die eher punktuell wirkt, allerdings den Vorteil der Flexibilität und der Disponibilität aufweist. An zweiter Stelle steht die Förderung aufgrund von einzelnen, bestimmten Trägerschaften oder Gruppen von Organisationen fest zugeordneten Budgetrubriken. Schliesslich sind die Vergabe von Preisen oder die Ausschreibung von Wettbewerben zu nennen. Eine Förderungspolitik des Bundes, die primär indirekt und strukturell wirken will, sollte

sich vorab eines Instrumentariums bedienen, das eine gewisse Regelmässigkeit der Förderung garantiert, wie dies vor allem bei den letzten beiden genannten Instrumenten der Fall ist. Allerdings sollte den Bedürfnissen der verschiedenen künstlerischen Sparten individuell Rechnung getragen werden können.

Dort, wo im Rahmen der Kulturförderungstätigkeit des Bundes eine inhaltliche Beurteilung einzelner Vorhaben und Projekte notwendig ist, muss sich der Bund auf das Urteil von Fachpersonen abstützen. Wie dies der Praxis der meisten Kantone entspricht und auch bei der Pro Helvetia und im BAK für den Filmbereich bzw. die bildende und angewandte Kunst mit den entsprechenden Kommissionen verwirklicht ist, sind auch in neu zu erschliessenden Gebieten der Kulturförderungstätigkeit des Bundes Fachkommissionen einzusetzen. Für solche Expertengremien erscheint es sinnvoll, im Sinne eines grösseren Meinungsppluralismus Amtszeitbeschränkungen vorzusehen, die eine regelmässige Rotation gewährleisten. Ferner ist auch der Beizug von ausländischen Fachleuten anzustreben, und zwar nicht zuletzt im Sinne eines lebendigen und konkreten kulturellen Austausches mit dem Ausland.

Lebendige kulturelle Vielfalt bedingt ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der Förderung der sogenannten «Basiskultur» und der Ermöglichung und Sicherung der «Spitzenkultur». Die indirekte und strukturelle Förderung kommt von ihrer Wirkungsweise her vor allem der Basiskultur zugute. Diese Basiskultur benötigt jedoch immer wieder auch den Anreiz durch Spitzenkultur. Es gilt daher, auch für die Spitzenkultur genügend Mittel zur Verfügung zu stellen, damit diese mit ihrer Ausstrahlung auf die Basis zurückwirken kann. Im Sinne der Komplementarität soll der Bund hier auch direkt und punktuell tätig werden können, wo damit ein Nutzen für das allgemeine kulturelle Leben in unserem Land verbunden ist.

Für den Auslandsbereich, welcher weitgehend im alleinigen Zuständigkeitsbereich des Bundes (einschliesslich der Pro Helvetia) liegt, gilt das bisher Ausgeführte analog. Die Unterscheidung zwischen struktureller und individueller Förderung bzw. zwischen direkter oder indirekter Förderung ist allerdings hier von untergeordneter Bedeutung. Hier geht es vor allem in organisatorischer Hinsicht darum, die Verfahren und Zuständigkeiten für die Kulturschaffenden wie auch für alle übrigen Beteiligten zu straffen und zu vereinfachen. Ziel der Bemühungen des Bundes ist hier eine möglichst unbürokratische Unterstützung des kulturellen Austausches. Das politische und wirtschaftliche Zusammenrücken in Europa wird hiezu zweifellos seinen Teil beitragen. Allerdings gilt es auch darauf zu achten, dass allfällige mit dieser Entwicklung verbundene Nachteile für das Schweizer Kulturschaffen rechtzeitig erkannt und korrigiert werden können.

Was den Zeitrahmen betrifft, so gilt es kurzfristig das bisherige Engagement des Bundes zu verstärken. Für die Erschliessung neuer Bereiche und die Übernahme weiterer Aufgaben durch den Bund ist ein längerfristiges Vorgehen angebracht. Auf der Basis des neuen Verfassungsartikels müssen hier zunächst – ausgehend von den in Ziffer 231 formulierten Grundgedanken – Einzelkonzeptionen und Zielsetzungen formuliert werden, welche als Entscheidungsgrundlagen (auch im legislatorischen Bereich) dienen sollen.

Mit Blick auf diese längerfristige Planung sollen nach Annahme des von uns vorgeschlagenen Verfassungsartikels Arbeitsgruppen eingesetzt werden, welche ausgehend von der Trias der Kulturförderung und unter Berücksichtigung aller Sparten des kulturellen, insbesondere künstlerischen Ausdrucks die notwendigen Konzepte erstellen. Dabei sind auch Gremien einzusetzen, welche die gegenwärtige strukturelle und instrumentelle Situation untersuchen und Optimierungsvorschläge ausarbeiten. Dabei ist namentlich auch den bereits mehrfach angesprochenen Rahmenbedingungen besondere Beachtung zu schenken. In diesen Gremien sollen neben den jeweils zuständigen Dienststellen des Bundes und – wo nötig der Kantone und Gemeinden – auch die mitinteressierten Kreise Einsitz haben.

233 Neue Wirkungsbereiche des Bundes

Wir möchten im folgenden einzelne sich bereits im jetzigen Zeitpunkt abzeichnende neue Wirkungsbereiche des Bundes auf kulturellem Gebiet skizzieren und darlegen, wie aus unserer heutigen Sicht die sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen anzugehen sind. Es wird Sache der in Ziffer 232 erwähnten künftigen Arbeitsgruppen sein, in eingehenden Studien und konkreten Konzepten detaillierte Vorgehensweisen zu formulieren.

233.1 Musik, Tanz, Theater, Literatur

Zunächst gilt es, für die bisher auf Bundesebene nur punktuell betreuten Sparten Musik, Tanz, Theater und Literatur umfassende, integrierte Konzepte zu erarbeiten, welche – in einer schematischen und transparenten Gliederung – alle Teile der Trias der Kulturförderung umfassen und auch einen Gesamtzusammenhang mit Blick auf die übrigen Sparten herstellen. Die zukünftige neue Tätigkeit des Bundes in diesen Sparten ist vor allem so zu konzipieren, dass bereits bestehende (Teil)aktivitäten des Bundes (Literaturarchiv, Landesbibliothek, Tätigkeit der Stiftung Pro Helvetia, Landesphonotheek, Kinder- und Jugendliteraturförderung) Berücksichtigung finden und in einen sinnvollen Gesamtzusammenhang gestellt werden. In einem zweiten Schritt ist sodann eine Prioritätenordnung für neu zu realisierende Vorhaben zu erstellen, welche sich einerseits an den bestehenden Bedürfnissen orientiert und andererseits die von uns dargestellten Zielsetzungen der Kulturpolitik des Bundes in möglichst optimaler Weise umzusetzen vermag.

233.2 Buch und Lesen

Neben der Theater- und Literaturförderung ist ein gesondertes Konzept zur Buch- und Leseförderung durch den Bund zu erstellen. Wir verstehen darunter ein umfassendes Programm zur Förderung der Buch- und Lesekultur von der Buchidee bis zur Vermittlung durch Bibliotheken. Auch und gerade in diesem Bereich sind die vielfältigen bereits bestehenden Aktivitäten des Bundes (u. a. die Unterstützung der Schweizerischen Volksbibliothek) zu berücksichtigen und

im Sinne eines Inventars aufzulisten sowie auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen. Ausgehend von dieser Zusammenstellung, welche wiederum allen drei Aspekten der Kulturförderungstrias Rechnung tragen sollte, ist ein Katalog der wünschbaren und sinnvollen zusätzlichen Aktivitäten zu erstellen. Einen ersten Schritt in diese Richtung wird die vorgesehene Botschaft über die Reorganisation der Schweizerischen Landesbibliothek darstellen. Die Schwerpunkte bei der Leseförderung liegen hauptsächlich in der Vermittlungstätigkeit. Es wird daher in allen Bereichen der Buch- und Leseförderung ein besonderes Augenmerk auf den animatorischen Aspekt zu richten sein. Im Zusammenhang mit dieser umfassenden Buch- und Leseförderungskonzeption gehen wir davon aus, dass auch den in den Postulaten Hafner Ursula (88.353, N 23. 6. 88) und Danuser (90.446, N 22. 6. 90), beide betreffend die Kinder- und Jugendliteratur, sowie Daepf (90.954, N 22. 3. 91) zur Unterstützung der kulturellen Erwachsenenbildung vorgebrachten Anregungen Rechnung getragen werden kann.

233.3 Kulturwahrung

Im Bereiche der Kulturwahrung stehen die Museumsförderung sowie die Bereiche Denkmalpflege, Heimatschutz, Mediotheken usw. im Vordergrund. Auch hier liegen Vorarbeiten (u. a. Revision des Natur- und Heimatschutzgesetzes, NHG) und bereits bestehende Aktivitäten vor, die in eine Gesamtschau einzubetten sind. Erwähnt sei hier das Postulat der Kommission des Nationalrates (Zentrale Phono- und Videothek, zu 87.061, N 5. 10. 89; S 19. 9. 90), welches den Bundesrat beauftragt, im Rahmen bestehender oder neuer Institute Lösungen für eine zentrale Phono- und Videothek zu suchen. In Zukunft scheint uns eine enge Zusammenarbeit mit kantonalen und kommunalen Behörden, aber auch privaten Institutionen oder Personen sowie der verschiedenen Institutionen des Bundes (v. a. Bundesarchiv, SLM und SLB) angezeigt. Im Sinne der angestrebten Synergie gilt es vor allem zu verhindern, dass allzu viele parallele Initiativen ergriffen werden und es zu einer Verzettlung der Kräfte, Mittel und Aktivitäten kommt.

233.4 Veranstaltungsförderung

Neben diesen eher traditionellen Aktivitäten der Kulturförderung sollen aber auch neue Wege beschritten werden. Auch hier möchten wir zunächst planerisch vorgehen und bestehende Bedürfnisse im einzelnen detailliert ermitteln. Wir sehen einerseits vor, eine Konzeption zur Veranstaltungsförderung durch den Bund zu erstellen. Damit sollen Grundlagen für die in Absatz 3 des von uns vorgeschlagenen Artikels festgehaltenen komplementären Tätigkeiten des Bundes geschaffen werden. Ziel dieser Arbeit ist es, zu bestimmen, wo und in welcher Form der Bund Veranstaltungen und Einrichtungen auch lokaler oder regionaler Art unterstützen und wo er selber unter gezielter Nutzung seiner eigenen Einrichtungen und Bestände als Veranstalter auftreten soll. Dies alles hat der Bund darauf auszurichten, um sowohl seiner Ausgleichsfunktion als auch dem Anspruch gerecht zu werden, in gesamtschweizerischem Interesse zu han-

deln. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auch auf das von uns zur Erledigung vorgeschlagene Postulat Meyer aus dem Jahre 1976 (vgl. Ziff. 141).

233.5 Information und Dokumentation

Ein reges kulturelles Leben muss über Möglichkeiten und Kanäle verfügen, sich gegenüber der Öffentlichkeit zu artikulieren und seine Aktivitäten bekannt zu machen. Wir halten es deshalb für dringend notwendig, die Bedürfnisse von Kulturschaffenden, aber auch des Publikums und der interessierten Öffentlichkeit in bezug auf Information und Dokumentation zu erheben und entsprechende Vorschläge zur Lösung der sich in diesem Zusammenhang stellenden Probleme zu formulieren. Kulturförderung muss sich daher auch auf eine möglichst breite Information über das Kulturschaffen und über die kulturelle Partizipation der Bevölkerung abstützen können. In diese Richtung zielt der kontinuierliche Aufbau eines statistischen Kultur-Indikatorensystems des Bundesamtes für Statistik, mit dem in allen Kultursparten wichtige Informationen bereitgestellt werden über das Ausmass kultureller Tätigkeit sowie über die diesbezüglichen finanziellen Aufwendungen. Gerade auch die Kulturinformation ist eine Aufgabe von gesamtschweizerischem Interesse, welche dem Austausch im Inland und mit dem Ausland dient. Die Konzeptionsarbeiten im Bereich von Information und Dokumentation werden sich auch mit dem von der Stiftung Stapferhaus getragenen Projekt DISCUS auseinanderzusetzen haben. Das Projekt strebt die Errichtung einer Drehscheibe zur Vernetzung von bestehenden Kulturförderungsstellen an. Wir verweisen an dieser Stelle auch auf das Postulat Onken (Kulturinformation, 88.405, S 16. 6. 88), welches den Bundesrat u. a. auffordert, den Zugriff auf Kulturinformationen bedürfnisorientiert zu erleichtern und das die Schaffung einer Kulturinformationsstelle oder eine dezentrale Lösung zur Prüfung vorschlägt. Parallel und ergänzend zur Aufgabe der Verbreitung von Kulturinformation ist ferner die vom Bundesrat eingesetzte Eidgenössische Kommission für wissenschaftliche Information (CIS) zu erwähnen, welche den Auftrag hat, eine nationale Politik auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Information zu fördern und zu beraten. Im Rahmen der Arbeiten dieser Kommission wird die Realisierung von verschiedenen wissenschaftlichen Informationszentren geprüft, unter anderen ein solches betreffend Helvetica.

233.6 Ausbildungsförderung

In der Ausbildungsförderung sind grundsätzlich alle Teile der Trias und sämtliche Kultursparten zu berücksichtigen. An der bestehenden Kompetenzverteilung soll in diesem Zusammenhang allerdings nichts geändert werden; Ausbildung und Erziehung sollen nach wie vor Sache der Kantone bleiben. Wir sind aber der Ansicht, dass – auch im Hinblick auf ein Näherrücken in Europa – geprüft werden muss, inwieweit der Bund – gestützt auf den Kulturförderungsartikel – finanzielle Beiträge an kantonale und regionale Schulen und Akademien mit Kultur- und Kunstcharakter gewähren soll. Solche Beitragsleistungen sind nach Absatz 2 des von uns vorgeschlagenen Artikels grundsätzlich möglich.

233.7 Soziale Sicherheit der Kulturschaffenden

Bei der Verbesserung der Rahmenbedingungen für das kulturelle Leben kommt der sozialen Sicherheit der Kulturschaffenden in der Schweiz eine vorrangige Stellung zu. Wir möchten auch für diesen Bereich eine umfassende Konzeption ausarbeiten, welche nicht nur die Altersvorsorge für Kulturschaffende (vgl. Postulat Blum [Altersvorsorge. Schriftsteller und Künstler, 76.408, N 24. 6. 77]) berücksichtigt, sondern die allgemeine (sozial)versicherungsrechtliche Situation in diesem Bereich untersucht. Wir haben bereits in unserer Botschaft von 1984 zu Kulturinitiative und Gegenvorschlag auf die UNESCO-Empfehlung von 1980 über die soziale Stellung der Kulturschaffenden hingewiesen. Die Kulturminister der Europäischen Gemeinschaft haben am 18. Dezember 1984 eine Entschliessung über den verstärkten Einsatz des Europäischen Sozialfonds zugunsten der Kulturschaffenden (85/C 2/02) verabschiedet. Wie wir in der Botschaft von 1984 ebenfalls ausgeführt haben (vgl. dort Ziff. 614.3), geht es auch für die Schweiz darum, ein minimales Netz der sozialen Sicherheit für Kulturschaffende aufzubauen. Dieses soll sowohl in entsprechenden privatrechtlichen Vorkehrungen als auch – wo nötig – in öffentlichrechtlichen Bestimmungen der unregelmässigen Einkommenssituation der Kulturschaffenden Rechnung tragen. Wir sind der Ansicht, dass für diesen Bereich namentlich dem Subsidiaritätsprinzip grosse Bedeutung zukommt, indem an erster Stelle die Leistungen und Möglichkeiten der Kulturschaffenden selber und ihrer privaten Förderer stehen sollen und staatliche Unterstützung nur zum Zuge kommen soll, wo dies unerlässlich ist. Wir haben uns ferner in unserer Stellungnahme vom 9. März 1987 zu einer Motion Morf (Zweite Säule für Kulturschaffende, 86.591) für eingehende Abklärungen der sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen ausgesprochen. Dieser Vorstoss wurde vom Nationalrat am 17. März 1989 abgeschrieben, da die von der Urheberin verlangte Diskussion bereits zwei Jahre lang hängig war.

233.8 Fiskalische Massnahmen

Im Rahmen einer sorgfältigen Überprüfung der steuerrechtlichen Normen des Bundes soll nach Möglichkeiten gesucht werden, durch geeignete fiskalische Massnahmen das kulturelle Leben allgemein zu bereichern und private Institutionen zu vermehrter Tätigkeit in der Kulturförderung anzuregen. Allerdings sind auch Massnahmen zugunsten von Kulturschaffenden bzw. Veranstaltenden und Rezipienten ins Auge zu fassen. Wir haben seinerzeit in unserer Botschaft von 1984 dargelegt, dass solche Massnahmen lediglich gestützt auf die Steuerartikel in der Bundesverfassung ergriffen werden können. Dieses auch von der Schweizerischen Arbeitsgemeinschaft kultureller Stiftungen sehr aktiv verfolgte Thema fand im Parlament ein reges Interesse und breite Unterstützung. Die vorberatende Kommission des Nationalrates reichte in diesem Zusammenhang eine Motion ein, die von beiden Kammern in der Folge überwiesen wurde. In unserer Antwort vom 22. Februar 1989 auf eine Interpellation von Nationalrat Ernst Mühlemann zur steuerlichen Entlastung der Kulturförderung haben wir festgehalten, dass diesbezüglich nach wie vor ein Handlungsbedarf besteht. Wir

haben allerdings in der Folge des negativen Abstimmungsausgangs von 1986 vorläufig darauf verzichtet, in diesem Bereich tätig zu werden, möchten jedoch diese Bemühungen nach der Schaffung eines Kulturförderungsartikels wieder aufnehmen.

233.9 Weitere Massnahmen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen

Neben der Verbesserung der sozialen Sicherheit und fiskalischen Massnahmen bieten sich auf Bundesebene weitere Bereiche an, in welchen der Bund indirekt Massnahmen zur Begünstigung der Rahmenbedingungen für das kulturelle Leben in der Schweiz ergreifen kann. Als Beispiel sei hier das Postulat Morf (Kunstaussstellungen. Versicherungsrisikogarantie, 84.500, N 19. 3. 85) genannt, ein Anliegen, dem auch die schweizerische Arbeitsgemeinschaft kultureller Stiftungen grösste Bedeutung beimisst. Wir sehen vor, einen Katalog weiterer solcher Massnahmen zu erstellen und eingehend zu prüfen, um daraufhin ein umfassendes Programm zur Optimierung sämtlicher Rahmenbedingungen zu erarbeiten.

In diesem Zusammenhang verweisen wir auch auf die beiden derzeit noch hängigen Postulate Petitpierre (Nationale Identität, 88.420, N 23. 6. 88) und Gadiet (Nationale Identität. Stärkung, 87.958, S 16. 6. 88). Diese beiden, in ihren Wünschen an die Verwaltung im wesentlichen gleichlautenden Postulate schlagen die Prüfung verschiedener Massnahmen in wirtschaftlicher, sprach- und medienpolitischer Hinsicht vor, die geeignet wären, die nationale Identität zu fördern. Eine vom BAK einberufene interdepartementale Arbeitsgruppe hat daraufhin in einer Bestandesaufnahme die in diesen Bereichen bereits wirksamen Massnahmen untersucht. Ein Schlussbericht dieser Arbeitsgruppe wird sich den aufgeworfenen Fragen ausführlich widmen und insbesondere auch dazu Stellung nehmen, inwieweit die Anliegen der Postulanten mit der von uns vorgeschlagenen Revision des Sprachenartikels und der Schaffung eines Kulturförderungsartikels berücksichtigt werden können. Wir sehen vor, den Bericht noch in der laufenden Legislaturperiode zu verabschieden und dem Parlament zur Kenntnisnahme vorzulegen.

233.10 Medienbereich

Das Verhältnis sowohl des öffentlichrechtlichen als auch des privatrechtlichen Medienbereiches zur Kultur allgemein und der Umgang der Medien mit kulturellen Phänomenen und Inhalten verdient unseres Erachtens in Zukunft grosse Beachtung. Insbesondere die elektronischen Medien, aber auch die Printmedien mit grossem Adressatenkreis haben in der heutigen Zeit eine wesentliche Funktion als Meinungsträger und -macher. Wir sehen deshalb vor, in enger Zusammenarbeit mit Vertretern der Medienwelt selber und unter Berücksichtigung der bestehenden Vorarbeiten (v. a. Radio- und Fernsehgesetz), das Verhältnis zwischen Medien und Kultur zu untersuchen. Je nach Ergebnis möchten wir auch in diesem Bereich – soweit dies in unseren Möglichkeiten liegt – verstärkt kul-

turpolitisch aktiv werden. Als konkrete Massnahme ist dabei an eine Entlastung bzw. Unterstützung der SRG im strukturellen Bereich, beispielsweise bei den von dieser Organisation unterhaltenen Orchestern, zu denken.

233.11 Kultureller Austausch mit dem Ausland

Die kulturellen Aussenbeziehungen der Schweiz bedürfen einer eingehenden Überprüfung und Neuordnung. Diese Beziehungen sollen primär Austauschcharakter haben, was auch im von uns vorgeschlagenen Verfassungstext zum Ausdruck kommt. Sie sollen in erster Linie das kulturelle Leben sowohl im Inland als auch im Kontaktland stimulieren und bereichern. Wir haben bereits in unserer Botschaft vom 18. März 1991 über die Finanzhilfen an die Stiftung Pro Helvetia in den Jahren 1992–1995 (BBl 1991 I 1497) dargelegt, welchen neuen Anforderungen der Kulturaustausch mit dem Ausland inhaltlich gerecht werden muss. Es sind dies hauptsächlich Veränderungen im Zusammenhang mit den jüngeren politischen Entwicklungen in Europa, aber auch neu formulierte Bedürfnisse im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit der Dritten Welt. Darüber hinaus sind wir aber der Ansicht, dass eine organisatorisch-strukturelle Neuordnung der kulturellen Auslandsaktivitäten der Schweiz im Sinne einer Entbürokratisierung und grösseren Transparenz anzustreben ist (vgl. auch Ziff. 232). Wir sehen deshalb vor, auch zur Diskussion dieser Fragen eine Arbeitsgruppe einzusetzen, mit dem Ziel, ein Konzept für den kulturellen Auslandsaustausch zu erarbeiten. In diesem Gremium werden sämtliche interessierten Stellen, insbesondere des EDA und des EDI, zusammenarbeiten.

233.12 Interkulturalität

Im Zusammenhang mit dem Auslandsaustausch ist auch der letzte von uns vorgesehene neue Wirkungsbereich zu sehen. Nicht nur sind die Beziehungen der Staaten untereinander enger und direkter geworden, sondern vermehrt leben in unserem Lande auch Angehörige anderer Kulturen. Wir haben auf dieses mit dem Begriff multikulturelle Gesellschaft oder Interkulturalität umschriebene Phänomen bereits hingewiesen. Grundsätzlich betrachten wir es auch als Chance für das kulturelle Leben der Schweiz, wenn dieses vermehrt mit anderen Kulturen in Berührung kommt. Wir sind deshalb der Meinung, dass die Frage der Interkulturalität in allen Neukonzeptionen für die Kulturförderungstätigkeit des Bundes zumindest ideell besonders beachtet werden muss.

234 Die Gesetzgebung

Für die auf dem Verfassungsartikel zur Kulturförderung aufbauende Gesetzgebung bieten sich verschiedene Möglichkeiten an. Wir sind der Ansicht, dass die politisch-föderalistischen Voraussetzungen einem umfassenden Rahmengesetz zur Kulturförderung, das einzelne Befugnisse explizit delegieren würde, entgegenstehen. Im übrigen wäre ein solches Gesetz unseres Erachtens auch nicht

sachgemäss. Die vorliegende Botschaft zeigt auf, wie heterogen der Kulturbereich sich heute präsentiert und wie vielfältig und unterschiedlich auch die Aufgaben des Bundes sind. Ein einziges, alle Bedürfnisse und Bereiche der Kulturförderung umfassendes allgemeines Kulturförderungsgesetz könnte den verschiedenen Anforderungen kaum gerecht werden. Im Gegenteil: es hätte eine unerwünschte Vereinheitlichung und Schematisierung zur Folge.

Als Variante zu einem solchen Rahmengesetz sind einerseits spartenspezifische Spezialgesetze denkbar. Analog zum Filmgesetz könnten für alle andern Sparten künstlerischen Ausdrucks Spezialgesetze erlassen werden, welche die entsprechenden Tätigkeiten des Bundes in diesen Sparten regeln würden. Wir sind der Ansicht, dass auch ein solches Vorgehen wenig zweckmässig ist. Es wäre insbesondere nicht geeignet, kulturelle Phänomene, die sich nicht in die künstlerischen Sparten einordnen lassen, gebührend zu berücksichtigen, und würde auch der Tatsache nicht Rechnung tragen, dass gerade in der heutigen Zeit keine strikte Trennung dieser Sparten mehr vorgenommen werden kann. Dies hätte zur Folge, dass zahlreiche kulturelle Phänomene trotz Bestehen von mehreren Spezialerlassen von einer gesetzlichen Regelung ausgenommen blieben. Wir halten ferner die rechtsetzerische Strukturierung des Kulturbereiches nach Sparten für grundsätzlich falsch. Sie steht einer bedürfnisbezogenen und synergetischen Kulturpolitik, welche Lösungsansätze auch im Zusammenwirken verschiedener Kräfte sucht, entgegen.

Eine weitere Variante schliesslich stellt der Erlass von drei Rahmengesetzen zu allen drei mit der Trias der Kulturförderung angesprochenen Bereichen dar. Obwohl wir dafürhalten, dass diese Trias bei allen Massnahmen einer künftigen Kulturförderungspolitik berücksichtigt werden muss, möchten wir auch von dieser Lösung absehen. Die obgenannten Nachteile einer allzu starren Systematik und des sparten- bzw. bereichsbezogenen Aufbaus der Rechtsetzung wären auch damit nicht aufgehoben. Ein Bundesgesetz über die Kulturwahrung beispielsweise hätte sowohl den Bibliotheks- und Archiv- als auch den Museumsbereich abzudecken und müsste gleichzeitig auch an die Bedürfnisse von Denkmalpflege und Heimatschutz angepasst sein. Wir meinen, dass ein solches Vorgehen in jedem Fall den gesetzgeberischen Bogen überspannen würde, indem völlig heterogene Materien einheitlich und deshalb nicht bedürfnisgerecht geregelt werden müssten.

Daraus folgt zwangsläufig, dass die im Zuge der Schaffung einer verfassungsmässigen Grundlage für die Kulturförderungstätigkeit des Bundes ins Auge gefasste Gesetzgebung punktuell und abgestimmt auf je einen bestimmten Sachverhalt zu erfolgen hat. Die unter Ziffer 233 skizzierten Analysen der von uns in Aussicht gestellten neuen Wirkungsbereiche werden zeigen, wo und wie gesetzgeberisch vorgegangen werden muss. Damit ist sichergestellt, dass die Kulturförderungstätigkeit des Bundes nicht über ihr Ziel hinausschiesst, sondern dort Lösungen sucht, wo es unerlässlich und notwendig ist. Dies steht auch im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip und der geltenden Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen. Ausserdem ermöglicht dieses Vorgehen eine sinnvolle Integration der bestehenden Erlasse aus dem kulturellen Bereich und lässt es in einzelnen Fällen zu, über eine Gesetzesrevision neue Wirkungsbereiche rechtlich abzustützen. Schliesslich ist es auf diesem Wege möglich, die entspre-

chenden Vorhaben zeitlich zu staffeln und dort zuzuwarten, wo eine längere Planungs- und Konzeptionsphase notwendig erscheint.

3 Auswirkungen

31 Finanzielle und personelle Auswirkungen

311 Auf den Bund

Das Gesamtbudget des Bundesamtes für Kultur beträgt für das laufende Jahr 1991 132.8 Millionen Franken. Hinzu kommen die 23 Millionen, die der Stiftung Pro Helvetia zugesprochen sind. Aus den von uns für die kommenden Jahre budgetierten Zahlen geht hervor, dass wir – wie dies auch dem Kapitel über das vorgesehene kulturpolitische Programm zu entnehmen ist (vgl. Ziff. 232 und 233) – für die unmittelbar auf eine Annahme eines Kulturförderungsartikels folgende Zeit nicht mit einem sprunghaften Ansteigen dieser Beträge rechnen. Wir möchten zunächst, um den genauen Handlungsbedarf abzuklären, gründliche konzeptionelle Vorbereitungen sowie anschliessend die erforderlichen gesetzgeberischen Arbeiten an die Hand nehmen. Daneben ist jedoch eine kurzfristige finanzielle Intensivierung der bisherigen Tätigkeiten vorgesehen. Hiefür möchten wir im Finanzplan für die Jahre 1994 und 1995 insgesamt 12 Millionen Franken einsetzen, welche hauptsächlich für einen Ausbau von bestehenden Kulturförderungstätigkeiten verwendet werden sollen.

Was die zukünftigen Finanz- und Personalbedürfnisse der Pro Helvetia betrifft, so verweisen wir für die Jahre 1992 bis 1995 auf unsere Botschaft vom 18. März 1991 (BBI 1991 I 1497); unserem Antrag auf Finanzhilfen für diese Vierjahresperiode haben die eidgenössischen Räte mit Bundesbeschluss vom 26. September 1991 unter Vornahme einer leichten Erhöhung bereits zugestimmt. Nach Ablauf dieser Zeitspanne werden wir wiederum gesondert über die weitere Finanzierung der Pro Helvetia Antrag stellen. Bis dahin sollten auch die Strukturbereinigungen abgeschlossen sein, welche wir im Zuge der längerfristigen kulturpolitischen Planung vorzunehmen gedenken (vgl. Ziff. 232).

Die weiteren finanziellen Konsequenzen der von uns beantragten Verfassungsrevision lassen sich erst nach Vorliegen der Konzeptionsarbeiten in den verschiedenen Bereichen und aufgrund konkreter Vorlagen abschätzen. Die diesbezüglichen Entscheide werden dereinst auch unter Berücksichtigung der finanzpolitischen Lage getroffen werden müssen. Eine Prioritätensetzung ist in diesem Zusammenhang nicht auszuschliessen, was mit dem von uns vorgeschlagenen gestaffelten Vorgehen ohne grössere Probleme möglich sein sollte. Es dürfte dabei kaum sinnvoll sein, die Mittel an Aussenstehende – dazu ist in gewissem Sinne auch die Pro Helvetia zu zählen – zu erhöhen, ohne gleichzeitig auch dem Bund den Handlungsspielraum für seine von ihm direkt zu verantwortenden Aktionen zu vergrössern.

Gleiches gilt für die personellen Auswirkungen auf längere Sicht. Kurzfristig ist für die vorgesehenen Konzeptionsarbeiten mit einer Aufstockung um zwei Etatstellen zu rechnen. Der künftige Personalbedarf für die neuen Vollzugsaufgaben wird im Zusammenhang mit den jeweiligen Vorlagen auszuweisen und zu begründen sein.

312 Auf die Kantone und Gemeinden

Die Zielnorm in Absatz 1 des von uns vorgeschlagenen neuen Verfassungsartikels erklärt die Förderung der Kultur «im Rahmen ihrer Zuständigkeiten» zu einer gemeinsamen Sache von Bund und Kantonen. Auch in den beiden anderen Absätzen sind die Kantone und darüber hinaus auch die Gemeinden als Partner des Bundes in der Kulturförderung genannt. Diese Mitverantwortung wird Gemeinden und Kantone in ganz unterschiedlichem Masse belasten. Dabei gilt es zu bedenken, dass zahlreiche Kantone und Gemeinwesen bereits über ein ausgebautes und finanziell gut alimentiertes Instrumentarium verfügen. In Ziffer 124 haben wir ausgeführt, dass die diesbezügliche Entwicklung in den Kantonen schon vor einigen Jahren eingesetzt hat. Die Schaffung einer verfassungsmässigen Kompetenz für die Kulturförderungstätigkeit des Bundes wird dies nicht tangieren und für die Kantone keine direkten Mehraufwendungen zur Folge haben. Indem der Bund auf längere Sicht auch ausgleichend und komplementär tätig sein soll, darf mit der Verankerung dieser Aufgabe in der Bundesverfassung im Gegenteil die Erwartung einer Entlastung gewisser Gemeinwesen von strukturellen Aufgaben im Zusammenhang mit neuen Vorhaben und Bedürfnissen verbunden werden.

32 Andere Auswirkungen

Die angestrebte Verfassungsrevision dürfte längerfristig insbesondere beim Bund Auswirkungen im Bereich der Rechtsetzung nach sich ziehen. Wir verweisen dazu auf die Ziffern 233 und 234.

4 Legislaturplanung

Die Vorlage wurde im Bericht über die Legislaturplanung 1987–1991 (BBl 1988 I 395, Ziff. 2.16) angekündigt.

5 Verhältnis zum europäischen Recht

Wir haben in dieser Botschaft bereits mehrfach auf die gewandelte Bedeutung der Kulturpolitik im internationalen Kontext hingewiesen (vgl. Ziff. 126, 21, 222.3, 232, 233.11). Angesichts des im Zuge der Schaffung eines grossen gemeinsamen Wirtschaftsraumes zu erwartenden Abbaus der wirtschaftlichen Schranken innerhalb der europäischen Staatengemeinschaft dürfte die Kultur als Element der Identitätswahrung und -findung für die Bürgerinnen und Bürger dieser Länder an Bedeutung gewinnen.

Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) vom 4. November 1950 (SR 0.101), welche die Schweiz am 28. November 1974 ratifiziert hat, enthält keine spezielle Bestimmung zur Kultur. Die von uns vertretene Ansicht, wonach eine Kulturpolitik grundsätzlich die Aufgabe hat, günstige Rahmenbedingungen für eine freie und ungehinderte Entfaltung der künstlerischen und kulturellen Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger zu schaffen, steht aber zweifelsohne im Einklang mit den Grundzielen dieses Staatsvertrages.

Die Europäische Gemeinschaft (EG) hat in vielfältigen und zahlreichen Publikationen, aber auch in verbindlicheren Richtlinien, Entschliessungen und Empfehlungen zu verschiedensten Fragen, die auch den Kulturbereich betreffen, Stellung genommen sowie – beispielsweise im Filmbereich – mehrere auch kulturell wirksame Projekte in Angriff genommen. Die darin zum Ausdruck kommende Grundhaltung der EG steht im Einklang mit unserer kulturpolitischen Konzeption. Im Konkreten wird dort, wo eine Interessenkollision mit zwingendem EG-Recht denkbar wäre, allenfalls im Rahmen der Ausführungsgesetzgebung zum Verfassungsartikel abzuklären sein, ob einzelne vorgesehene Förderungsmassnahmen der Abstimmung auf EG-Normen bedürfen.

Ferner hat auch der Europarat wiederholt die Bedeutung der Kultur für ein friedliches Zusammenleben der Staaten in Europa und für die Selbstverwirklichung ihrer Bürgerinnen und Bürger hervorgestrichen. Der Grundsatz, das kulturelle Erbe zu erhalten, das kulturelle Schaffen bzw. die Entwicklung zu begünstigen sowie die kulturelle Vielfalt und die Kulturvermittlung zu fördern, entspricht auch der vom Europarat verfolgten Politik.

Bundesbeschluss über einen Kulturförderungsartikel in der Bundesverfassung

Entwurf

(Art. 27^{septies} BV)

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 6. November 1991¹⁾,
beschliesst:*

I

Die Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

Art. 27^{septies} (neu)

¹ Bund und Kantone fördern im Rahmen ihrer Zuständigkeiten das kulturelle Leben in seiner Vielfalt sowie das Verständnis der Bevölkerung für kulturelle Werte.

² Der Bund kann Kantone, Gemeinden und Private in ihren Bemühungen um die Pflege des kulturellen Erbes, die Förderung kulturellen Schaffens und die Kulturvermittlung unterstützen. Er berücksichtigt dabei besonders die Anliegen wenig begünstigter Landesteile und Bevölkerungsgruppen.

³ Der Bund kann die kantonalen, kommunalen und privaten Bemühungen durch eigene Vorkehren ergänzen, namentlich

- a. zur Wahrnehmung kultureller Aufgaben von gesamtschweizerischer Bedeutung;
- b. zur Pflege des kulturellen Austausches im Inland und mit dem Ausland.

II

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

5122

¹⁾ BBl 1992 I 533

Botschaft über einen Kulturförderungsartikel in der Bundesverfassung (Art. 27septies BV) vom 6. November 1991

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	06
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	91.073
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	18.02.1992
Date	
Data	
Seite	533-591
Page	
Pagina	
Ref. No	10 052 119

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.