

MARIA WAGIŃSKA-MARZEC

Zur Kulturpolitik in Polen nach 1989

Die politische Wende in Polen 1989 bedeutete eine wichtige Zäsur im gesellschaftlichen und kulturellen Leben. Sie hat wesentliche Veränderungen auch im Bereich der Kulturpolitik, die früher zentralistisch ausgeübt wurde und mehr oder weniger ideologisch determiniert war, gebracht. In den ersten Jahren des Transformationsprozesses gab es noch keine konzeptionelle Kulturpolitik. In einem waren sich die verschiedenen Akteure jedoch einig, nämlich darin, dass nach vielen Jahren starker Dominanz in allen Bereichen des Lebens, besonders im Kulturbereich, der Staat weniger Einfluss haben sollte. Die Kulturpolitik und das Ministerium für Kultur und Kunst¹ mussten ihre Aufgaben den geänderten Verhältnissen gemäß neu formulieren.

Die neuen Ziele im Kulturbereich waren: 1) Einführung von Instrumenten, die dem besseren, effektiveren und gerechten Umgang mit öffentlichen Mitteln dienen sollten, 2) Änderung der Kompetenzen der öffentlichen Verwaltungsbehörden in Bezug auf die Kulturorganisation und -finanzierung, 3) Einführung von »neuen« Lösungen für Finanzierung, Organisation und Management von Kultureinrichtungen (Dezentralisierung der Verwaltung, mehr Autonomie, größeres Engagement der privaten Akteure auf dem Gebiet der Kultur, Schaffung von juristischen Rahmenbedingungen für die Kulturförderung und Sponsoring). (Kongres Kultury Polskiej 2009)

Der Dezentralisierungsprozess

Eine wichtige Bedeutung für die Transformation der Kulturlandschaft hatte der Dezentralisierungsprozess. Er verlief in vier Etappen:

In der Einleitungsphase (1989–1991) wurde der Buch- und Musikmarkt privatisiert sowie die Dezentralisierung der öffentlichen Aufgaben auf dem Gebiet der Kultur vorbereitet. Mit der Umsetzung des »Gesetzes über die Gemeindeselbstverwaltung« (8. März 1990) wurde ein Teil der öffentlichen Aufgaben wieder auf

1 Seit 1999 trägt das Ministerium den Namen *Ministerium für Kultur und Nationales Erbe*.

die lokale Ebene – die Gemeinden – übertragen. So sind die meisten Kulturhäuser, öffentlichen Bibliotheken und einige Museen in die Zuständigkeiten von Gemeinden übergegangen. Andere Kulturinstitutionen, insbesondere im Bereich der Darstellenden Kunst (Theater, Opernhäuser, Philharmonien), blieben weiterhin im Kompetenzbereich der nationalen Regierung. Auf dem Gebiet der Kulturpolitik erschienen neue Akteure: neben den neu gebildeten Selbstverwaltungsorganen auch zivilgesellschaftliche Organisationen in Form von Verbänden oder auch Stiftungen. Im September 1990 hat das Kulturministerium das Dokument »Kultur in der Übergangszeit« veröffentlicht, in dem die Hauptaufgaben der staatlichen Kulturpolitik dargestellt sind. (Wasowska-Pawlik 2013)

In den Jahren 1991 bis 1993 wurde der Versuch unternommen, die Zuständigkeit für Kultureinrichtungen neu zu sortieren: Sie gingen in den Kompetenzbereich entweder der staatlichen oder der kommunalen Behörden über. Dies geschah jedoch nicht systematisch, sondern eher vereinzelt und kontrovers.² Im Jahr 1993 wurde das Dokument »Die staatliche Kulturpolitik. Grundsätze« veröffentlicht, das sowohl die Grundlinien der neuen Kulturpolitik des Staates enthielt als auch die Rolle des Kulturministeriums und des Kulturministers definierte. Danach sollte die Kulturpolitik im Lande nicht mehr zentral koordiniert werden; das Kulturleben und die Tätigkeit der kulturellen Einrichtungen sollten keiner ideologischen Kontrolle mehr unterliegen. Der Kulturminister sollte ein »Mitgestalter und Vollzieher der staatlichen Kulturpolitik« sein. (Gierat-Bieron) Zu den Zuständigkeiten des Kulturministers zählten vier Bereiche: die Denkmalpflege und der Schutz des nationalen Erbes, Bücher und ihre Leser, Film und Medien sowie die Musik- und Kunsthochschulen.

Eine wichtige Rolle in der dritten Etappe (1993–1997) spielte das im Jahr 1993 eingeführte »Einleitungsprogramm zur Reform der öffentlichen Verwaltung«. Im Rahmen dieses Programms haben die Behörden in den 46 Großstädten – in Übereinstimmung mit den zentralen Organen – freiwillig zusätzliche Aufgaben, unter anderem die Verwaltung über die Kultureinrichtungen in ihrer Kommune, übernommen. 1994 blieben jedoch die meisten Kulturinstitutionen immer noch staatlich (auf der regionalen Ebene waren sie dem Wojewoden zugeordnet). Nach dem im November 1995 verabschiedeten »Gesetz über die Großstädte« übernahmen die Städte am 1. Januar 1996 vom Staat insgesamt 79 Kulturinstitutionen.

In der vierten Etappe (1997–1999) wurde der Dezentalisierungsprozess praktisch beendet. Infolge der öffentlichen Verwaltungsreform 1998/1999 wurden neue administrative Einheiten – Wojewodschaften³ und Kreise mit ihren Selbstverwaltungsorganen – geschaffen beziehungsweise neu zugeschnitten und ihnen auch die Aufgaben im Bereich der Kultur und Kulturpolitik übertragen.⁴

2 Ende 1992 standen zum Beispiel 15 Theater unter kommunaler Verwaltung, 93 Theater blieben weiterhin im Kompetenzbereich der Zentralregierung.

3 In Polen gab es früher 49 Wojewodschaften, nach der Reform sind es 16.

4 Es gibt heute in Polen (Stand vom 1.1.2014) 2479 Gemeinden, 314 Kreise, 66 Städte (die als Gemeinde gelten und die im Kompetenzbereich der Kreise liegenden Aufgaben durchführen) sowie 16 Wojewodschaften. (Szulborska-Lukaszewicz: 3)

Infolgedessen wird Kulturpolitik in Polen heutzutage auf der zentralen, regionalen (wojewodschaftlichen) und kommunalen (in Kreisen und Gemeinden) Ebene betrieben. Die Selbstverwaltungsorgane können ihre Kulturpolitik selbst gestalten und beteiligten sich auch an der Finanzierung der Kultur.

Verschiedene Akteure im Spiel

Einen wesentlichen Einfluss auf die Kulturpolitik der kommunalen Behörden in Polen hatte das »Gesetz über Aktivitäten zum Gemeinwohl und Ehrenamt« (2003). Darin wurden die Struktur der Empfänger von öffentlichen Mitteln sowie der an der Gestaltung der kulturellen Angebote aktiv mitwirkenden Akteure neu geregelt. Nach diesem Gesetz sind die Selbstverwaltungsorgane verpflichtet, mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen⁵ auf einigen Gebieten zusammenzuarbeiten. Ein Teil der öffentlichen Aufgaben (u. a. im Bereich der Kultur und der Kulturellen Bildung) soll in die Zuständigkeiten dieser Organisationen übergehen. Außerdem wurden Programme der Zusammenarbeit aufgelegt.

Heute sind nicht nur die NGOs sondern auch die Bürger an der aktiven Beteiligung bei der Gestaltung der Kulturpolitik und deren Entscheidungsprozessen interessiert. Seit 2011 spielen die gesellschaftlichen Konsultationen eine immer größere Rolle. Die Kulturetats werden nicht nur in den kommunalen Parlamenten, sondern auch in den Kultureinrichtungen selbst diskutiert. Die Gesellschaft will sich viel intensiver engagieren und einen aktiven Einfluss auf die Kulturpolitik ausüben. Ein Ausdruck dessen ist der am 14. Mai 2011 zwischen der Regierung und den Bürgern unterzeichnete »Pakt für Kultur«. (Szulborska-Lukaszewicz 2014: 387)

Eine zentrale Herausforderung für die kommunalen Selbstverwaltungsorgane ist die Organisation der Zusammenarbeit zwischen verschiedenen Akteuren der Kultur und Kulturpolitik – insbesondere vor dem Hintergrund der unterschiedlichen, partikularen Interessen der Politiker, dem Mangel an Finanzmitteln und abgestimmten Prioritäten, Unterschieden in der Wertauffassung und nicht zuletzt der wenig ausgeprägten Bereitschaft zur Zusammenarbeit der verschiedenen Ressorts der Verwaltung untereinander. Inzwischen beginnen die Selbstverwaltungsorgane jedoch, die Kraft und die Potenziale der NGOs und der Bürger anzuerkennen und sie als Partner in den Bemühungen um die Entwicklung und Förderung der Kultur zu betrachten.

Zur Rolle des Ministeriums für Kultur

Die strukturellen Änderungen auf dem Gebiet der Kultur gingen zuerst langsam voran. Ein Grund dafür war der ständige Wechsel der Kulturminister: In den Jahren

5 Von den ca. 80 000 in Polen 2012 registrierten NGOs sind 17 % im Bereich der Kultur und Kunst tätig, d. h. für ca. 10 000 Vereinigungen und Stiftungen wird Kultur und Kunst zum Hauptfeld ihrer Aktivitäten. Darüber hinaus nennen 16 % Organisationen Kultur und Kunst als zusätzliches Betätigungsfeld. (Adamiak u. a. 2013: 10)

1989 bis 2015 waren insgesamt 17 Kulturminister im Amt.⁶ Nach vielen misslungenen Entscheidungen hat das Kulturministerium erst seit 2000 an Bedeutung gewonnen. Damals kam es auch zur ersten öffentlichen Debatte über die Notwendigkeit von Reformen im Kulturbereich.

Den Kulminationspunkt in diesen Debatten bildete der »Kongress der Polnischen Kultur 2009« in Krakau. Dort wurden viele relevante Fragen der Kultur und Kulturpolitik intensiv diskutiert, unter anderem die Notwendigkeit, die Strukturen der Kulturfinanzierung und Prinzipien der Verteilung von Fördermitteln zu ändern sowie die Kulturelle Bildung zu reformieren. Die bisherige Praxis des Kulturministeriums wurde deutlich kritisiert. Die Debatten gaben den Anstoß für die gesellschaftlichen kulturellen Aktivitäten in den Regionen sowie für die gesamt-polnische Initiative »Bürger der Kultur« (»Obywatele Kultury«), die sich für die Erhöhung der Kulturförderung (auf der nationalen Ebene) besonders im Bereich der Kulturellen Bildung sowie für eine bessere Zusammenarbeit zwischen Staat, den Selbstverwaltungsorganen und den Bürgern zum Nutzen der Kultur einsetzte.

Besondere Bedeutung für die heutige Kulturpolitik hatte die auf die Initiative von Kulturminister Waldemar Dabrowski erarbeitete »Nationale Strategie zur Kulturentwicklung für die Jahre 2004–2013«, die am 21. September 2004 von der Regierung verabschiedet wurde. Dabei handelt es sich um das erste strategische Dokument, das auf einer gründlichen Analyse des Kulturbereichs basierte und ganz konkrete Programme sowie die dafür eingeplanten Finanzmittel enthielt. (Szulborska-Lukazewicz 2014: 395) Es wurde später für den Zeitraum bis 2020 fortgeschrieben.

Die Probleme mit der Kulturfinanzierung

Alle Änderungen im Kulturbereich sind im Laufe der letzten 25 Jahren ziemlich inkonsequent eingeführt worden. Dies resultiert aus einer eher chaotischen und manchmal ziemlich passiven Kulturpolitik in dieser Zeit. (Glowacki u. a. 2009: 6)

Abgesehen davon kann man in Polen jedoch eine beträchtliche Dynamik in der Entwicklung des Kulturlebens und der kulturellen Infrastruktur nach 1989 beobachten, obwohl sie in einzelnen Gebieten unterschiedlich verlief oder auch unterschiedlichen Charakter hatte. Die Analysen der kommunalen Kulturpolitik in Polen weisen große Unterschiede in einzelnen Regionen auf. (Pawelska-Skrzypek 2009) Noch in den 1990er Jahren des 20. Jahrhunderts hat man nicht daran gedacht, die Kultur stärker zu fördern; auch am Anfang des 21. Jahrhunderts waren die Möglichkeiten für größere Investitionen in die kulturelle Infrastruktur (vor allem aus finanziellen Gründen) sehr begrenzt. Die Kommunen mussten sich in

6 Kazimierz Michał Ujazdowski war zweimal Kulturminister: 2000–2001 und 2005–2007. Der neue Kulturminister und zugleich erster Vize-Ministerpräsident ist seit dem 16. November 2015 Piotr Gliniński. Nach dem Amtsantritt hat er mit seinen kontroversen Aussagen viel Aufsehen erregt. Zu seinen Prioritäten zählen 1) die Stabilisierung der Situation der Künstler und der Kulturinstitutionen, 2) die Sicherung eines besseren Zugangs zur Kultur (auch auf dem Lande) u. a. durch Internet, 3) die Einfügung der Elemente der Hochkultur in die Popkultur, 4) Änderungen im Bereich der Geschichtspolitik (Aufbau von neuen Institutionen, Förderung von Filmen zur polnischen Geschichte und Identität), 5) der Aufbau des Museums zur Geschichte Polens u. a. Er hat darüber hinaus Veränderungen bei den öffentlichen Medien angekündigt.

Tabelle 1

Ausgaben (in Mio. Złoty)	1995	1999	2000	2003	2004	2007	2014
naionale Ebene	953,70	1.153,40	1.297,60	1.639,70	1.779,50	2.177,50	1.739,50
Wojewodschaften	—	499,40	571,50	663,00	765,60	1.158,60	k. A.
Kreise	—	k. A.	75,30	55,00	61,20	79,00	k. A.
Gemeinden	662,30	1.552,90	1.758,40	1.911,10	2.170,50	3.492,30	3.355,20
Gesamt	1.616,00		3.702,80	4.268,80	4.776,80	6.907,40	

Quelle: Eigene Bearbeitung anhand der Angaben in: J. Główny/J. Hauser u. a. (2009): Finansowanie kultury i zarządzanie instytucjami kultury, Kraków, S. 51, 58 sowie der Dateien im GUS (Hauptstatistikamt) für das Jahr 2014. Die Umrechnungskurse Złoty zu Euro schwanken zwischen: 3,58 bis 4,26: z. B. im Jahr 2003 – 4,71, 2004 – 4,07, 2007 – 3,58, 2014 – 4,26.

erster Linie um die Sicherung der Mittel für die verschuldeten kulturellen Einrichtungen und ihre Tätigkeit kümmern. Die Dezentralisierung der administrativen Zuständigkeiten auf die regionalen und lokalen Selbstverwaltungsorgane hat leider nicht dazu geführt, dass diese zusätzliche Mittel für die Durchführung der neuen Aufgaben erhalten haben. Der Aus- und Umbau der kulturellen Infrastruktur in größerem Umfang war erst nach 2004, das heißt nach dem Beitritt Polens in die Europäische Union, möglich.

Dank EU-Mitteln konnten viele groß angelegte Kulturprojekte durchgeführt werden. (Smolen 2009) Es sind neue kulturelle Objekte entstanden, viele alte Kulturinstitutionen wurden ausgebaut oder modernisiert. Die Kultureinrichtungen haben versucht, sich auch von innen zu reformieren (neues Management, neue Organisation und Programmgestaltung). Im Zentrum des Interesses stand nun auch das Publikum, seine Bedürfnisse und Erwartungen – auch vor dem Hintergrund der stärkeren Konkurrenz der Kultureinrichtungen untereinander um die Besucher. Neben den öffentlichen kulturellen Einrichtungen entstanden auch private Kulturinstitutionen (vor allem Theater und Kunstzentren). Es wurden kulturelle Projekte in öffentlich-privater Partnerschaft initiiert (Jagodzinska 2009: 127). Den Organisationsrahmen für die Kulturinstitutionen hat das Gesetz über die »Organisation und Durchführung kultureller Tätigkeiten« vom 25. Oktober 1991 (novelliert am 31. August 2011) geschaffen. Obwohl das Gesetz mehrfach diskutiert und in manchen künstlerischen Kreisen starke Kritik hervorrief, hat es doch einige wesentliche Änderungen gebracht. (Szulborska-Lukaszewicz 2014: 348 f.)

Seit einigen Jahren lässt sich generell (besonders seit 2003) ein langsamer Anstieg der öffentlichen Ausgaben für die Kultur sowohl auf der zentralen als auch der regionalen und kommunalen Ebene feststellen (siehe Tabelle).

Diese Zahlen sind einerseits erfreulich, denn sie verweisen auf eine Tendenz wachsender Ausgaben für die Kultur in den letzten Jahren; doch rechnet man diese pro Einwohner um (2007 waren es ca. 35,60 Euro und 2014 pro Einwohner 45,20

Euro), so ist es immer noch weniger als in den anderen europäischen Ländern.⁷ Eines ist sicher: Ohne die weitere Steigerung des Kulturhaushaltes und auch der inneren Reformen von Kultureinrichtungen wird die weitere Entwicklung der Kultur in Polen kaum möglich sein.

Literatur

- Adamiak, Piotr/Dworakowska, Zofia/Herbst, Jan/Przewlocka, Jadwiga (2013): *Współpraca w obszarze kultury – samorządy, publiczne instytucje kultury, organizacje pozarządowe*, Warszawa
- Gierat-Bieron, Bożena: *Ewolucja polskiej kultury i polityki kulturalnej po 1989 r. – perspektywa ministerialna* (unveröff. Manuskript)
- Głowacki, Jakub/Hauser, Jerzy/Jakobik, Krzysztof/Markiel, Krzysztof/Mitus, Ambroży/Zabinski, Michał (Hrsg.) (2009): *Finansowanie kultury i zarządzanie instytucjami kultury*, Kraków, siehe unter: [www.kongreskultury.pl/library/File/RoSK%20finansowanie/finansowanie_w.pelna\(1\).pdf](http://www.kongreskultury.pl/library/File/RoSK%20finansowanie/finansowanie_w.pelna(1).pdf) (letzter Zugriff: 4.12.2015)
- Jagodzinska, K. (2009): »Charakterystyka działalności kulturalnej w Polsce po transformacji ustrojowej«, in: Sójka, Jacek/Kieliszewski, Przemysław/Landsberg, Piotr/Poprawski, Marcin (Hrsg.): *Instytucje kultury w czasach kryzysu. Studia Kulturoznawcze – Polityka Kulturalna II*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe Bogucki,
- Kongres Kultury Polskiej (2009): *Raport o finansowaniu i zarządzaniu instytucjami kultury*, siehe unter: www.kongreskultury.pl (letzter Zugriff: 8.1.2016)
- Pawelska-Skrzypek, Grazyna (2009): »Regionalne zroznicowanie polityki kulturalnej polskich miast«, in: Sójka, Jacek/Kieliszewski, Przemysław/Landsberg, Piotr/Poprawski, Marcin (Hrsg.): *Instytucje kultury w czasach kryzysu. Studia Kulturoznawcze – Polityka Kulturalna II*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe Bogucki, S. 23–36
- Smolen, M. (2009): »Polityka kulturalna państwa i regionów wobec instytucji kultury w Polsce«, in: Sójka, Jacek/Kieliszewski, Przemysław/Landsberg, Piotr/Poprawski, Marcin (Hrsg.): *Instytucje kultury w czasach kryzysu. Studia Kulturoznawcze – Polityka Kulturalna II*, Poznań: Wydawnictwo Naukowe Bogucki, S. 37–40
- Szulborska-Lukaszewicz, Joanna (2014): »Kierunki zmian w polityce kulturalnej i zarządzaniu kulturą w Polsce (1989 – 2014)«, in: Kedzior, A./Gawel, L.: *Szalony, kto nie chce wyżej, jeżeli może*, Kraków
- Szulborska-Lukaszewicz, Joanna: *Polityka kulturalna polskich samorządów po 1989 roku. Wyzwania i ograniczenia* (unveröff. Manuskript)
- Wasowska-Pawlik, Agata (2013): »Polityka kulturalna Polski 1989–2012«, in: Hausner, Jerzy/Karwinska, Anna/Purchla, Jacek (Hrsg.): *Kultura a rozwój*, Warszawa: Narodowe Centrum Kultury, S. 107–126

⁷ Zum Vergleich: 2007 waren es in Deutschland 101 Euro, in Frankreich 197 Euro, in Ungarn 73 Euro und in der Slowakei 41 Euro pro Einwohner. (Smolen 2009: 38)