

5. Gesetze und Politische Rahmenbedingungen der Kultur- und Kunstpolitik in Deutschland

5.1 Rechtsfreie Räume: Die historische Marginalisierung von Kunst- und Kulturgesetzen

Die politischen Rahmenbedingungen der Kunst- und Kulturlandschaft wurden bis zur Reichsgründung in erster Linie von den Machtinhaber*innen gesteuert und unterlagen keiner transparenten Gesetzgebung. Welche Theater gebaut wurden, wie sich Sammlungen zusammensetzten, welche Künstler*innen gefördert wurden, unterlag feudaler, klerikaler und bürgerlicher Willkür. Besonders augenscheinlich wird diese Gestaltungshoheit, wenn die Frage der künstlerischen Freiheit in den Blick genommen wird: Die Grenzen der Narrenfreiheit wurden stets von den feudalen und klerikalen Herrschenden oder einflussreichen Unternehmerfamilien wie den Barberini oder Medici gesetzt.

Kulturelle Praktiken, beispielsweise auf welche Weise gespeist, geheiratet und beerdigt wird, ebenso die kulturellen Bedingungen, wer beispielsweise zur Gemeinschaft dazu gehört, was sich ziemt und was nicht, unterliegen komplexen Strukturen und Ordnungen, die sich aus religiösen und anderen gesellschaftlichen Traditionen zusammensetzen. Kulturpolitik versucht, diese teils im Unbewussten und Imaginären liegende Fülle an Wissen sowie Handlungs- und Erfahrungsweisen zu steuern. Ein herausforderndes Unterfangen, da Kultur, wie es die Definitionen im zweiten Kapitel gezeigt haben, unterschiedliche Funktionen einnimmt und, je nach Gruppe und Region, sehr verschiedene

Formen annehmen kann. Gegenwärtig steht die Gesellschaft aufgrund der Zunahme an kulturellen Erfahrungen und Verortungen eben vor der Herausforderung, dieser Fülle eine für alle Teile der Gesellschaft nachvollziehbare Gestaltungsrahmung zu geben. Die Gesellschaft spaltet sich hier in mehr oder weniger zwei Lager. Das eine favorisiert das Modell einer Leitkultur, welches eine bestimmte kulturelle Tradition favorisiert, der sich alle anderen unterordnen sollen. Das andere spricht sich für die Gleichberechtigung verschiedener Kulturen aus und favorisiert das Modell einer permanenten Aushandlung auf Augenhöhe.

Mit Blick auf die Geschichte wurden kulturpolitische Entscheidungen von den jeweiligen religiösen oder politischen Eliten getroffen, beispielsweise welche Religion, Tradition oder Moralvorstellung präferiert wurde, auch das wurde auf den letzten Seiten deutlich. Dabei ist kein transparent nachvollziehbares System kultureller Entscheidungen erkennbar, selbst die Schriften der Religionen widersprechen sich in vielen Teilen, müssen ausgelegt, kontextualisiert und interpretiert werden. Der westfälische Frieden von 1648 und die UN-Charta von 1945 sind zwei grundlegende Elemente des Völkerrechts, welche zwar nicht in ihrer historischen, jedoch in der gegenwärtigen Auslegung mehr und mehr kulturelle Relevanz erhalten. So spielten beim westfälischen Frieden nicht nur die staatlichen, sondern auch konfessionelle und somit kulturelle Fragen eine Rolle. Mit der Gründung der UNESCO 1949 signalisierte die UN, dass Kultur und Bildung völkerrechtlich relevante Aspekte sind. Gleichzeitig nehmen die Auffassungen gegenwärtig zu, neben dem Schutz von Kulturerbe und Kulturgütern Kultur auch im Kontext der Menschenrechte zu begreifen, da kulturelle Handlungen und kulturelle Infrastruktur zum Menschsein gehören und so zu schützen sind.¹ Andererseits wird die regionale und nationale Bedeutung von Kultur hochgehalten, was im deutschen Gesetz zum Schutz von Kulturgut von 2016 sichtbar wird. Eine universal gültige Definition wird in der

1 So geht Sabine von Schorlemer in *UNESCO-Weltkulturerbe und postkoloniale Diskurse* (Wiesbaden: Springer VS, 2022) u.a. der Frage nach, inwieweit Kulturgüter auch eine Menschenrechtsdimension haben, da sie eine unmittelbare Bedeutung für die kulturelle Identität und Verortung von Menschen haben.

internationalen Diskussion vermieden, die jedoch für die Kategorie des Menschenrechts zwingend ist.

Die gegenwärtigen Debatten, ob in der Post-2030-Agenda Kultur als eigenes 18. Nachhaltigkeitsziel etabliert werden soll, weisen auf einen Bedarf hin, Kultur als für das nachhaltige Leben grundlegenden Ort zu verstehen, auf den jede Person einen universal gültigen Anspruch haben sollte, der verfassungsrechtlich verbürgt ist. Es wird argumentiert, dass Kultur das Leben jeglicher Gesellschaften prägt und jeder Mensch eine unmittelbare Verbindung zu kulturellen Gütern und Handlungen hat, auf die er ein Recht hat. So stellt sich die Frage, ob nicht nur der Zugang zu Kultur, sondern auch das freie und unabhängige Ausüben kultureller Praktiken ein Menschenrecht darstellt.² Das Ansinnen der rot-grün-gelben Bundesregierung der 20. Legislaturperiode, Kultur in ihrer Vielfalt als Staatsziel zu verankern, weist in diese Richtung. Innerhalb einer solchen Kulturfreiheit bestimmen sowohl das Völkerrecht als auch die Menschenrechte die roten Linien. Sobald diese von kulturellen Praktiken verletzt werden, sollten der Kulturfreiheit klare Schranken gesetzt werden, anders als der Kunstfreiheit.

Die geschichtlichen Linien haben verdeutlicht, dass es hinsichtlich der Künste lange keine juristische Rahmung gab. Die jeweiligen tonangebenden Eliten (Klerus, Adel, einflussreiche Bürger*innen, Kolonialist*innen) förderten Kunst, um den von ihnen präferierten Traditionen, Überlieferungen, Mythen, Glaubenssätzen, Abläufen und Regularien Erfahrungsräume zu geben. Gleichzeitig wurde in der Neuzeit Kunstschaffen zu einem wertvollen Gut, mit dem sich Einfluss und Macht zeigen und darstellen ließen. Mäzenatentum, königliche, bürgerliche und städtische Sammlungen zeugen hiervon. Die »Aufwertung« des Künstlerischen ging mit einer zunehmenden Autonomie und einem gestärkten Selbstbewusstsein der Künstler*innen einher, die neben Auftragskunst vermehrt Kunstschaffen als Reflexions- und

2 Askany, Anna Laura/Kalbhenn, Jan Christopher (2025): *Kulturpolitik als Völkerrecht*, in: Johannes Crückeberg/Julius Heinicke (et al.): *Handbuch Kulturpolitik*, Wiesbaden: Springer VS, S. 809–820.

gesellschaftspolitischen Kritikraum nutzten, der Ende des 19. Jahrhunderts und Anfang des 20. Jahrhunderts zu einem entscheidenden Raum demokratischer Verhandlungen wurde. Damit einher gingen Forderungen, die Freiheit der Kunst rechtlich zu verankern. Kunstfreiheit ist ein hohes Gut, welches in der Weimarer Republik das erste Mal in einer Verfassung verankert wurde. Sie ist eine Errungenschaft der Demokratie und gleichzeitig eine ihrer wichtigsten Garanten, wie sich wenige Jahre später zeigt.

5.2 Förderer von Demokratie und Diktatur: Kultur- und Kunstgesetze in der Weimarer Republik und im Nationalsozialismus

In der Verfassung der Weimarer Republik wurde nicht nur die Freiheit der Kunst in Artikel 142 garantiert, sondern während deren Erarbeitung über einen Passus zur Verantwortung über die »Pflege« von Kunst und Kultur diskutiert. Obwohl dieser in der verabschiedeten Version nicht enthalten ist, wurde immerhin über eine Pflicht des Staates zur Pflege nachgedacht, was zwar noch keine konkreten Finanzausgaben macht, aber auf die Verantwortung des Staates für die Rahmenbedingungen des Ausübens von Kultur weist. Die Gesetzeslage in der Weimarer Republik definiert entscheidende Rahmenbedingungen der Kunst- und Kulturpolitik: Politik darf sich nicht in die Inhalte der Kunst einmischen, sollte aber die Grundlagen für das kulturelle Leben schaffen.

Im Nationalsozialismus wird der Freiheit der Kunst ein Ende gesetzt. Im September 1933, also recht früh nach der Machtübernahme, wurde das Kulturkammergesetz erlassen und die Kunstlandschaft in sieben Abteilungen als Körperschaften öffentlichen Rechts aufgeteilt, welche jegliche inhaltlichen, künstlerischen, organisatorischen und sozialen Angelegenheiten kontrollierten und regelten. Die künstlerischen Berufsverbände wurden diesen ebenso einverleibt. Propagandaminister Goebbels war es auf diese Weise möglich, sich in alle Belange der Kunst einzumischen. Jüdischen, queeren, politisch andersdenkenden Künstler*innen konnten Berufsverbote erteilt werden, Intendanten

wurden vor dem Hintergrund der ideologischen Gesinnung besetzt und Ausstellungen zu »entarteter Kunst« kuratiert.

Die Politik hatte über die Kulturkammern und ihre Abteilungen somit nicht nur einen großen Einfluss auf die Kunstlandschaft, sondern mittels des Kulturkammersystems konnte sie jegliche Abläufe bis ins letzte Glied kontrollieren. Wie wichtig die Instrumentalisierung der Kunst für die Umsetzung der Strategien des Nationalsozialismus war, zeigt sich in dem hohen Aufwand, den das Kulturkammergesetz mit sich brachte. Das Naziregime war sich sehr bewusst, dass mittels Kunstpolitik sich Ideologien in der Gesellschaft verankern lassen, indem Räume der ästhetischen und künstlerischen Erfahrung und Selbstvergewisserung der eigenen Propaganda gefördert werden. Jegliche kritische Kunst oder Künste, welche nicht der Ideologie entsprachen, wurden zensiert oder als »entartet« diffamiert. Die Kunstpolitik des Nationalsozialismus ist ein mahnendes Beispiel für die Notwendigkeit einer großzügig ausgelegten Kunst- und Wissenschaftsfreiheit.

Die Kulturpolitik des Nationalsozialismus und ihre Gesetzgebung sind gekennzeichnet durch eine Perversion der Vorstellungen von Kultur als Natur und zeigen, wie leicht Kultur zu instrumentalisieren ist. In den Nürnberger Gesetzen von 1935 werden kulturelle antisemitische, antiziganistische und rassistische Phantasien und Ideologien zu angeblich natürlichen Kriterien verdreht, die als Grundlage für juristische Gesetze der Degradierung dienen.³ Die Shoa, der Genozid an Sinti und Roma und die systematische Ermordung von Menschen mit Beeinträchtigung, Homosexuellen und Obdachlosen wurden auf dieser kulturpolitischen Grundlage gebaut, die verdeutlicht, welche Gefahr darin liegen kann, wenn Kultur als ein natürliches Fundament einer Gesellschaft oder Gemeinschaft verstanden wird und mithilfe von Gesetzestexten einen exkludierenden Gestus erhält.

3 Die Bundeszentrale für Politische Bildung hat 2020, 85 Jahre Verabschiedung der Nürnberger Gesetze, einen überblickenden, jedoch differenzierten Artikel veröffentlicht, der online verfügbar ist: <https://www.bpb.de/kurz-knapp/hintergrund-aktuell/501380/vor-85-jahren-nuernberger-gesetze-erlassen/> (Auf-
ruf 23.04.2026).

Die Gesetzestexte in der Weimarer Republik und im Nationalsozialismus zeigen, dass sowohl in der Demokratie als auch in der Diktatur Kultur und Kunst grundlegende Rollen spielen. Kultur und Kunst haben immer schon eine politische Funktion gehabt, das verdeutlichen die geschichtlichen Linien nur zu gut. Bis zur Gründung der Weimarer Republik unterlagen Kultur und Kunst der Deutungshoheit unterschiedlicher politischer und religiöser Eliten: Sie verfügten über kulturelles Erbe, Kunsträume und den größten Teil kultureller Handlungen und Zereemonien wie Taufe, Hochzeit und Beerdigungen. Es war eine Frage der gesellschaftlichen Stellung, des sozialen Standes und des Geschlechts, ob und in welcher Rolle an kulturellen und künstlerischen Praktiken teilgenommen werden konnte. Das ändert sich in der Weimarer Republik, indem Kunst als Raum der demokratischen Mitbestimmung bzw. Erfahrung verstanden wurde. Theater, Museen, Konzerte, Kino, Design und Kunsthochschulen sollten der Gesellschaft zugänglich sein, auch wenn es immer noch soziale Hürden gab. Die Förderung der freien und zugänglichen Räume der Kunst spiegelt sich auch in der Kulturpolitik der Weimarer Republik wider. Die Kultur der Zeit war global orientiert, offen, probierte Neues aus und verstand sich als demokratisches Miteinander. Freiheit der Kunst und demokratische Kultur bedingen so einander.

Im Nationalsozialismus wurde Kunstfreiheit von Kunstzensur qua Gesetz ersetzt und die Demokratie von einer Diktatur abgelöst, welche die Grundrechte der einzelnen einer faschistischen Vorstellung des »Rechts eines Volkes« unterordnete. Kultur wurde hierfür mehrfach genutzt. Der Vorstellung des Volkes gingen kulturelle Phantasien eines homogenen Volkskörpers voraus, deren Attribute (germanisch, christlich, rein) kulturellen Kategorien entnommen sind, die nun als »Körper« Natürlichkeit suggerierten. Hier knüpfte der Nationalsozialismus an koloniale Strategien und die Vorstellungen der Nationen als Gemeinschaftskörper (Germania, Marianne, Europa) an. Kultur wurde darüber hinaus genutzt, um die Bevölkerung dem Volkskörper unterzuordnen. Alle, die nicht den rassistischen favorisierten Kategorien entsprachen, wurden ausgeschlossen, die anderen der Kultur des Volkskörpers ganz und gar einverleibt. Hierfür scheute die Kulturpolitik keine Mühen und

Kosten. Dies ist durchaus unter dem Motto einer »Kultur für Alle« zu verstehen, in welcher allerdings das, was Kultur ist, vom totalitären Regime vorgegeben ist. Alle sollten Teil der Massenkulturerfahrung in Aufmärschen, Volksfesten, Radio- und Filmveranstaltungen werden.

Die Kunst wurde ebenso dieser Kultur einverleibt und von dieser ganz und gar überlagert. Mit dieser zentral gesteuerten Kultur- und Kunstpolitik wurde dem Vermögen von Kunst und Kultur Rechnung getragen, Identität zu schaffen und Zugehörigkeit zu suggerieren. Dem Nationalsozialismus gelang es auf diese Weise, ihre ableistischen, ausgrenzenden, antisemitischen, antiziganistischen, rassistischen und homophoben Werte und Normen in der Mehrheitsgesellschaft zu verankern. Die Vermeidung der Zentralisierung der Kunst- und Kulturpolitik und die Kontrolle der Kunst- und Kulturlandschaft war somit ein entscheidendes Kriterium in der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes der Bundesrepublik. Artikel 30 regelt die Zuständigkeit der Länder und schützt auf diese Weise deren Diversität vor einer zentralen Steuerung seitens des Bundes. Artikel 5, Absatz 3 garantiert die Freiheit von Kunst, Wissenschaft und Lehre.⁴

5.3 Kunstfreiheit: Grundgesetz Artikel 5 Absatz 3

Das Grundgesetz (GG) von 1949 gewährleistet in Artikel 5 einen möglichst weitreichenden Schutzraum für Kunst sowie für Wissenschaft und Forschung. Absatz 3 stellt unmissverständlich fest: »Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre sind frei.« Mit dieser Freiheitsgarantie verbindet sich indirekt auch eine Erwartung an Kunst, Wissenschaft, Forschung und Lehre: Mit Hilfe der ihnen eingeräumten Freiheit sollen sie

4 Die folgenden Absätze zu den Kultugesetzen (5.3 und 5.4) wurden in sehr veränderter und kürzerer Form bereits in folgendem Artikel von mir behandelt: Heinicke, Julius (2025): *Kulturpolitik in der Bundesrepublik*, Bundeszentrale für politische Bildung, <https://www.bpb.de/shop/zeitschriften/apuz/kulturpolitik-2025/573203/kulturpolitik-in-der-bundesrepublik/> (Aufruf 05.02.2026).

dazu beitragen, dass sich Faschismus und die Verbrechen des Nationalsozialismus nicht wiederholen. Die Frage, welche Grenzen der Kunstfreiheit gesetzt werden, wird seit der Verabschiedung des Grundgesetzes insbesondere in Bezug auf das Verwenden von Kennzeichen verfassungswidriger und terroristischer Organisationen (§86a StGB) diskutiert. Wie der Meinungsfreiheit werden auch der Kunstfreiheit Grenzen beim Tatbestand der Volksverhetzung gesetzt. Mit Blick auf vergangene Verfahren, so zum Beispiel die Klage gegen Jonathan Meeses Verwendung des Hitlergrußes im Vorfeld der documenta 2013, wird in gerichtlichen Verhandlungen meist die Frage des Kunstkontextes aufgeworfen. Im Fall Meese wurde argumentiert, dass das Verwenden der Symbolik in einem parodistischen Zusammenhang stand, der somit den Tatbestand der Volksverhetzung durch den ironischen oder satirischen Grundgestus der Inszenierung nicht rechtfertigte.

In den letzten Jahren hat sich die Debatte um Kunstfreiheit noch einmal verschärft, dabei geraten zunehmend auch Kunstinstitutionen und deren kulturpolitische Akteur*innen unter Druck. Die Grenze zwischen künstlerischem Werk, welches der Kunstfreiheit unterliegt, und kulturpolitischer Organisation, Rahmung und Struktur, welche – so wird diskutiert – politisch zur Verantwortung gezogen werden können, gerät heutzutage mehr und mehr in den Fokus. Radikale und extremistische Gruppierungen richten ihre Aufmerksamkeit vermehrt auf ästhetische und künstlerische Räume. Kunst- und Kulturinstitutionen stehen vor der Herausforderung, dass sie nach einer juristischen Auslegung als Körperschaften öffentlichen Rechts nicht automatisch durch den Artikel 5 des GG geschützt sein sollen, so argumentieren Jan Christopher Kalbhenn und Anna Laura Askanazy:

»Denn die Grundrechte sind in erster Linie Abwehrrechte der Bürger*innen gegen den Staat. Museen, Opern, Theater oder Kunstakademien sind häufig als Körperschaften des öffentlichen Rechts organisiert und somit als staatliche Organisationen grundsätzlich nicht ›grundrechtsfähig‹. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Rechtsprechung bereits drei Ausnahmen von diesem Grundsatz entwickelt. Danach können sich Universitäten auf die Wissenschafts-

freiheit, Kirchen auf die Religionsfreiheit und Rundfunkanstalten auf die Rundfunkfreiheit berufen. Das Bundesverfassungsgericht stellt dabei auf den Einzelfall ab.«⁵

2022 beauftragte die amtierende Kulturstatsministerin Claudia Roth den Rechtswissenschaftler Christoph Möllers mit dem Rechtsgutachten »Grundrechtliche Grenzen und grundrechtliche Schutzgebote staatlicher Kulturförderung«.⁶ Das Gutachten zeigt das Spannungsfeld auf, in welchem staatliche bzw. öffentlich geförderte Kulturpolitiker*innen derzeit agieren. Nach Möllers gilt für Künstler*innen, auch wenn sie öffentlich gefördert werden, das Grundrecht der Kunstfreiheit, nicht jedoch für Institutionen und ihre organisatorischen und koordinativen Ebenen (»Kein Grundrechtsschutz staatlicher Träger- und Verwaltungsstrukturen«)⁷, was durchaus diskutiert werden sollte. Denn es kann ebenso argumentiert werden, dass Kulturinstitutionen zwar Teil staatlicher Strukturen sind, ihr Aufgabenfeld per definitionem in der Tradition der Narrenfreiheit und so weniger dem Staat denn der Kunst verpflichtet ist.

Das Gutachten thematisiert die Herausforderung, dass ein mögliches Eingreifen des Staates in einer besonderen Sphäre stattfindet, nämlich der Kunst, die sich »realen« Normen und Werten entzieht. Möllers verweist auf die »Eigengesetzlichkeiten der Kunst« wie z.B. »fiktionaler Charakter, theatrale Ausdrucksform, Technik des Kuratierens«⁸, die in den Blick genommen und berücksichtigt werden müssen. Er argumentiert, dass kulturpolitische Entscheidungsprozesse auch künstlerisch-ästhetische Kriterien einbeziehen sollten:

5 Askanazy, Anna Laura/Kalbhenn, Jan Christopher (2024): *Die Kunstfreiheit im Grundgesetz*, in: Johannes Crückeberg/Julius Heinicke (et al.): *Handbuch Kulturpolitik*, Wiesbaden: Springer VS, S. 844.

6 Möllers, Christoph (2023): *Grundrechtliche Grenzen und grundrechtliche Schutzgebote staatlicher Kulturförderung*, Rechtsgutachten im Auftrag der Beauftragten für Kultur und Medien, https://kulturstatsminister.de/fileadmin/user_upload/Downloads/2023-01-24-bkm-gutachten-moellers.pdf (Aufruf 05.02.2026).

7 Ebd., S. 16

8 Ebd., S. 19.

»Wenn sich demokratische Organe aber dafür entscheiden, bestimmte kulturelle Projekte zu fördern, müssen sie sicherstellen, dass bei der Umsetzung einer solchen Entscheidung kunstimmanente Kriterien zur Anwendung kommen. Aus dem Grundgesetz folgt insoweit eine umfassende Verpflichtung zu einer spezifischen Beratung und Kontrolle künstlerisch relevanter Entscheidungen.«⁹

Bemerkenswert ist die Betonung der »kunstimmanenten Kriterien«, also weder kultureller noch politischer. Die Formulierung »zur Anwendung kommen« schließt dabei jedoch nicht aus, dass weitere Kriterien eine Rolle spielen. In welchem Maße und auf welche Art und Weise künstlerische Kriterien eingebunden werden, bleibt schwammig und wird nicht weiter spezifiziert, ebenso, welche Expertise für die Entscheidung über »kunstimmanente Kriterien« gefragt ist. So wird in Fachkreisen diskutiert, ob dies nicht ganz und gar in die Hände der Künstler*innen und Kunstinstitutionen gelegt werden sollte, damit diese politisch unabhängig bleiben.

Aufgrund der Beobachtungen der letzten Jahre, dass insbesondere Bundeskulturpolitik mehr und mehr in die Belange der Kunst eingreift – wie es im Fall der documenta fifteen unter Kulturstaatsministerin Claudia Roth, im Fall der Berlinale und dem Buchhandlungspreis 2025 unter Kulturstaatsminister Wolfram Weimar der Fall war –, muss diskutiert werden, ob Artikel 5 des Grundgesetzes eine von politischen Entscheidungsgremien unabhängige öffentliche Kunst- und Kulturförderung einfordert.¹⁰ In Zeiten politischer Spannungen und Polarisierung ist die Gefahr groß, dass Kunst als Ort politischer Instrumentalisierung genutzt wird und somit ihr demokratisches Vermögen, vielseitige Perspektiven einzunehmen, tradierte Grenzen zu übertreten und kulturelle und politische Glaubenssätze kritisch unter die Lupe zu nehmen, ge-

9 Ebd., S. 25.

10 Zu diesem Thema habe ich im März 2026 dem Deutschlandfunk ein ausführliches Interview gegeben, das online verfügbar ist: *Zu viel Einfluss der Politik? J. Heinicke über Kulturpolitik und Kunstfreiheit*, <https://www.deutschlandfunk.de/zu-viel-einfluss-der-politik-j-heinicke-ueber-kulturpolitik-und-kunstfreiheit-100.html> (Aufruf 23.04.2026).

fährdet ist. Eine Loslösung der Kulturförderung von amtierenden Politiker*innen und Ministerien vor dem Hintergrund der Kunstfreiheit wäre ein möglicher Schritt, die Demokratie zu stärken.

5.4 Pflege der Kultur, Ermöglichung von Kunst: Landesgesetze

Das Grundgesetz verbürgt nicht nur in Artikel 5 die Kunstfreiheit, sondern verankert in Artikel 30 die föderale Ordnung und damit verbundene Dezentralisierung von Kunst- und Kulturpolitik. So enthalten die jeweiligen Landesgesetze aufgrund der Zuständigkeit der Länder und Kommunen durchweg kulturpolitische Regelungen. Die Freiheit von Kunst und Kultur wird nur selten ausdrücklich betont, etwa im 2021 verabschiedeten Kulturgesetzbuch von Nordrhein-Westfalen. Zumeist verweisen die Gesetze auf die Aufgabe des jeweiligen Landes, Kunst und Kultur zu fördern und zu pflegen. Die »Pflege« wird dabei unterschiedlich begründet, häufig unter Bezug auf historische Verpflichtungen aus älteren Abkommen, etwa wenn frühere Fürsten- und Herzogtümer, Flecken oder Königreiche neu geordnet oder einem Land einverleibt wurden. Die Förderung des Landestheaters Coburg durch den Freistaat Bayern etwa lässt sich auf den Anschlussvertrag des Freistaats Coburg an den Freistaat Bayern von 1920 zurückführen und hat heutzutage immer noch Gültigkeit, sodass die kleine Stadt über ein veritables Dreispartenhaus verfügt.

Eine weitere Rolle spielt der Erhalt des vielfältigen Kulturerbes, teils ebenso aufgrund historischer Verträge oder Verantwortung. So wird sowohl die Bewahrung und Erhaltung als auch das Vermögen des Braunschweigischen Kulturbesitzes von einer Stiftung verwaltet, deren zuständige Aufsichtsbehörde das Ministerium für Wissenschaft und Kultur des Landes Niedersachsen ist. An beiden Beispielen wird die Zuständigkeit der Länder deutlich, die Kulturgüter – seien es Sammlungen, Gebäude, Artefakte, Kunstformate – der unterschiedlichen Vorgängerregierungen, Herrscherhäuser und Generationen zu verwalten und zu schützen. Der Landeskulturpolitik eröffnet sich in dieser Pflege ein weit verzweigtes Aufgabenfeld. Allein die rechtliche Rah-

mung, finanzielle Organisation, inhaltliche Auseinandersetzung und das betriebliche Management dieses Erbes erfordern verschiedene Kompetenzen, Abstimmungen und Prozesse. Neben dem laufenden Betrieb wird von der Gesellschaft darüber hinaus zunehmend erwartet, dass die Pflege nicht nur den Bestandsschutz sichert und koordiniert, sondern bestenfalls mit der Selbstvergewisserung der Bevölkerung zusammenbringt. Kulturelles Erbe als Aufgabenfeld wird besonders dann als relevant betrachtet, wenn die gegenwärtigen Generationen dieses auf irgendeine Weise mit ihrem Leben verbinden können. Über diese Vermittlungsverantwortung der Pflege wurde lange Zeit recht wenig nachgedacht.

Innerhalb der Beispiele »Landestheater Coburg« und »Stiftung Braunschweigischer Kulturbesitz« lassen sich durchaus Beispiele für diesen Vermittlungsauftrag, der sich aus jüngeren Definitionen der sozialen Pflege ergibt, finden. In den Sozial- und Gesundheitswissenschaften bedeutet Pflege nicht nur die Sorge um klassische Grundbedürfnisse (satt, sauber, trocken), sondern auch um soziale, kulturelle und gesellschaftliche Aspekte. So hat auch das Kulturgut ein Anrecht auf sozialen, gesellschaftlichen und kulturellen Austausch und vice versa haben die ihn umgebenden oder mit ihm verbundenen Menschen auch ein Anrecht auf das Erleben dieser. Das Landestheater ist nicht nur ein ästhetischer Erfahrungsraum für die gesellschaftliche Elite, sondern die Stadtverwaltung fördert unzählige gemeinsame Projekte mit Schulen und anderen sozialen Einrichtungen. Die Stiftung Braunschweigischer Kulturbesitz gestaltet ihre Vermittlungspflege, indem sie mit den Erträgen des Stiftungsvermögens rezente Kunstprojekte fördert und somit das Kulturerbe mit jüngsten Arbeiten verknüpft.

Die Definition von Pflege variiert sowohl bei den kulturpolitisch Verantwortlichen der Länder und Kommunen als auch bei den jeweiligen Institutionen, die als Körperschaften öffentlichen Rechts ebenfalls den Aufgaben, wie sie in den jeweiligen Landesgesetzen definiert sind, gerecht werden müssen. Hinsichtlich des Umfangs und der Ausgestaltung der finanziellen Förderung bleiben die meisten Landesregelungen allerdings unbestimmt. Präzisere Vorgaben werden im Kulturraumgesetz des Freistaates Sachsen von 1994, im Kulturgesetzbuch Nordrhein-

Westfalen von 2021 sowie im Niedersächsischen Kulturfördergesetz von 2022 formuliert. Eine Mindesthöhe oder eine Mindestprozentsatz des Gesamthaushalts für den Kulturetat sind auch hier nicht zu finden, doch werden Regelungen festgelegt, welche Verteilung, Transparenz und mittelfristige Fördersicherheit betreffen.

Das Kulturgesetzbuch gibt der jeweiligen nordrhein-westfälischen Landesregierung auf, einen Förderplan zu entwerfen, und zählt, ähnlich wie das Land Niedersachsen in seinem Kulturgesetz, eine Reihe an Aufgabenfeldern und Programmen auf, die »Pfleger« und so auch finanzielle Förderung erhalten sollten. Auch werden Mindeststundenlöhne benannt und inklusive Programme eingefordert. Obwohl diese Gesetze großen Spielraum lassen und keine Pflichtaufgaben präzise vorgeben, weisen sie die Parlamente auf ihre Verantwortung gegenüber Kunst und Kultur hin, was zwar ein bedeutsames rhetorisches Mittel, aber auch nicht viel mehr ist. Da kein Mindestetat für Kunst und Kultur vorgesehen ist, besteht grundsätzlich das Risiko, dass sie bei angespannten Haushaltslagen besonders schnell von Kürzungen betroffen sind.

Aus struktureller Sicht einmalig ist der Verteilungsschlüssel, den das Kulturraumgesetz in Sachsen vorgibt. Das Land wird unabhängig von kommunalen Grenzen in Kulturräume gegliedert, um Regionen, die aus strukturellen Gründen benachteiligt sind, mithilfe eines Kultur- und Kunstaustgleichs zu unterstützen. So profitieren nicht nur große Städte wie Leipzig und Dresden, sondern auch ländliche Regionen von der Landeskulturpolitik. Obwohl streng genommen auf diese Weise in die Hoheit der Kommunen eingegriffen wird, scheint die parlamentarische Mehrheit von dieser Solidarität zwischen urbanen und ländlichen, strukturschwachen und strukturstarken Regionen überzeugt zu sein.

Die zunehmende Bedeutung des Bundes in der Kulturförderung verwässert die klar geregelte Länderhoheit nach Artikel 30 GG mehr und mehr. Nicht nur die im letzten Kapitel ausführlicher beschriebene, unter Bundeskanzler Gerhard Schröder geschaffene Behörde der*des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM) und die wenige Jahre später gegründete Kulturstiftung des Bundes verdeutlichen die Auffassung der Bundesregierung damals wie heute, dass es bundespolitisch bedeutsame Aufgaben der Kulturpolitik gibt.

Zu ihren Zuständigkeiten zählt die Behörde die Erinnerungskultur und Gedenkstättenarbeit, die Filmförderung sowie die Unterstützung herausgehobener Einrichtungen und Projekte wie beispielsweise der documenta in Kassel, der Bayreuther Festspiele oder der Stiftung Genshagen, die den kulturellen Dialog im Rahmen des Weimarer Dreiecks (Polen, Frankreich, Deutschland) stärkt. Doch auch bundesweit tätige Vereine und Verbände werden durch sie gefördert, darunter der Fonds Darstellende Künste, der Musikfonds, der Fonds Soziokultur, die Kulturpolitische Gesellschaft und der Deutsche Kulturrat.

Streng genommen ist nur der Kulturretat des Auswärtigen Amts rechtlich einwandfrei, da nach Artikel 30 die internationale Kulturpolitik im Aufgabenbereich des Bundes liegt. Andererseits kann argumentiert werden, dass das Engagement des Bundes, solange kein Widerstand seitens der Länder und Kommunen kommt und diese sich nicht in ihrer Hoheit beschränkt sehen, hinnehmbar ist. Die Aushandlungen zwischen der Kulturkonferenz der Länder und der Bundespolitik, die unterschiedlichen Aufgabenaufteilungen zwischen Kulturstiftung der Länder und Kulturstiftung des Bundes zeigen, dass es hier Arrangements und Abstimmungsprozesse gibt, zumal die Länder und Kommunen mit immer weniger Steuereinnahmen konfrontiert werden und somit auf die Unterstützung des Bundes angewiesen sind. Ohne das milliardenschwere Neustart Kulturprogramm des BKM unter der Leitung von Staatsministerin Monika Grütters, welches die von der Covid-Pandemie finanziell geschwächte Kulturszene deutschlandweit unterstützte, hätten Teile der Kulturlandschaft die Krisenjahre wohl nicht überlebt. Die Vergabe der Mittel wurde über ein recht pragmatisches und gut funktionierendes Zusammenspiel von Bundes-, Landes-, kommunalen Akteur*innen, Verbänden und Stiftungen organisiert, auch hier wurde ein kooperatives Miteinander offensichtlich.

Allerdings stellt sich die Frage, ob der zunehmende Einfluss des Bundes politisch missbraucht werden kann. Sobald Parteien Staatsminister stellen, die auf ideologische oder parteipolitische Weise mit der Behörde Einfluss auf die Kulturlandschaft bundesweit nehmen wollen, kann die föderale Stimmenvielfalt, wie sie im Grundgesetz angelegt wurde, verstummen. Hier sollte die Kulturpolitik in naher Zukunft eine Lösung

finden. In den letzten Jahren wurde im Kulturausschuss des Bundestages mehrfach über ein »Staatsziel Kultur« diskutiert. Während Claudia Roths Amtszeit als Staatsministerin wurde in einer Anhörung im Bundestag der Vorschlag eines Staatsziels »Kultur in ihrer Vielfalt« diskutiert, was jedoch nicht zur Abstimmung kam, da die CDU/CSU-Fraktion 2023 einen Rückzieher machte und so eine mögliche Zweidrittelmehrheit in weite Ferne rückte.

Die Sachverständigen hatten einerseits Bedenken, das Grundgesetz mit zu vielen Staatszielen unnötig aufzublähen und so auch die Kulturhoheit der Länder und Kommunen zu schwächen. Andere sahen eine Chance in dem Gesetz, die Pflichtaufgabe der Förderung und der Pflege von Kultur zu unterstreichen.¹¹ Viel zu selten wurde der Passus »in ihrer Vielfalt« in die Waagschale geworfen. Denn dieser würde bestimmen, dass die Bundespolitik ganz im Sinne der föderalen Strategie, die Vielfalt an Kultur- und Kunstverständnissen sowie an kulturellen Ausdrucksformen und kulturellem Erbe fördern und schützen soll. Mit einem solchen Gesetz kann die Länderhoheit kaum unterwandert werden, da die Zielsetzung eben die Vielseitigkeit darstellt, welche sich in den Länderschwerpunkten ebenso zeitigt.

5.5 Kurz zusammengefasst

Die Debatten um und Entstehungsgeschichten von Kulturgesetzen sind geprägt von einem Ringen um Kunstfreiheit einerseits und der Instrumentalisierung von Kunst für politische Interessen andererseits:

- Künstlerische Praxis wurde einerseits genutzt, um bestehende Systeme zu stärken, gleichzeitig jedoch auch, um diese zu reflektieren und zu kritisieren. Eine Korrelation besteht zwischen despotischer

¹¹ Wortprotokoll der 41. Sitzung des Ausschusses für Kultur und Medien der 20. Legislaturperiode und Stellungnahmen der Expert*innen, <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2023/kw38-pa-kultur-staatsziel-965704> (Auf-ruf 03.05.2026).

und demokratischer Politik und der Unterstützung von eben diesen reflektierenden und kritisierenden Kunsträumen. Je demokratischer die Gesellschaft, desto mehr Wert legt sie auf Kunstfreiheit, Kritik und Reflexion, je despotischer, desto stärker werden diese reglementiert.

- Bei der Bewertung und beim Ringen um Kunstfreiheit ist die Unterscheidung von Kunst- und Kulturpolitik wichtig und hilfreich. Während Kulturpolitik die kulturellen Werte und Normen, den Umgang mit Erinnerung und Traditionen in den Blick nimmt, trägt Kunstpolitik dafür Sorge, dass Künstler*innen diese kritisch reflektieren können, Raum zum Genuss und zur Entspannung, jedoch auch zur Parodie, Kritik und Übertreibung zu schaffen.
- Die Dezentralisierung von öffentlicher Kulturpolitik, die im Grundgesetz in Artikel 30 mit der Hoheit der Länder festgelegt ist, soll eine Zentralisierung der kulturpolitischen Macht vermeiden. Aus diesem Grunde muss Bundeskulturpolitik besonders sensibel und reflektiert agieren.

5.6 Zukunftsmusik

- In einer Demokratie hat Kunstpolitik die Aufgabe, kritische und reflektierende Potenziale von Kunst- und Kulturinstitutionen zu ermöglichen und die Unabhängigkeit rechtlich sicherzustellen.
- Kulturpolitik muss garantieren, dass die unterschiedlichen kulturellen Traditionen gelebt werden, jedoch sich an die Grund- und Menschenrechte halten. Sie müssen gewährleisten, dass die Vielfalt der Gesellschaft und ihre Geschichte auf demokratische Weise repräsentiert wird. Ein Staatsziel »Kultur in ihrer Vielfalt« würde dies grundrechtlich verbürgen.
- Die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Kunstfreiheit auf Kunstinstitutionen stärkt die Unabhängigkeit der Kunstlandschaft vor politischer Einmischung und Instrumentalisierung, da auf diese Weise der demokratische Reflexions- und Verhandlungsraum der Kunst unabhängig bleibt.