

## Die Anfänge

Bis Anfang der 1970er-Jahre herrschte in der Schweiz die Ansicht vor, dass Kultur in der Verantwortung des Einzelnen liege. Obwohl Gemeinden, Kantone und der Bund die Kulturproduktion förderten, waren deren Legitimität, Ziele und Massnahmen nicht öffentlich bekannt.

1. Verfassungsrechtliche Grundlage dieser kulturellen Aktivitäten des Bundes war die ungeschriebene Kulturkompetenz, die sich aus der Verfassung als solcher und aus den in der Verfassung selbst mündenden Grundentscheidungen ergab.
2. Sowohl die kulturellen Aktivitäten des Bundes im Ausland als auch der kulturelle Austausch mit dem Ausland waren verfassungsrechtlich an die allgemeine aussenpolitische Kompetenz des Bundes gebunden.

### **Die traditionelle Kulturförderung des Bundes beschränkte sich damals auf eine Reihe von**

**Einzelaufgaben ohne besondere Zusammenhänge:** 1848 errichtete der Bund das Bundesarchiv, 1890 das Schweizerische Nationalmuseum und 1894 die Schweizerische Nationalbibliothek.

Kulturförderungsmassnahmen des Bundes wurden 1886 im Rahmen des Denkmalschutzes und 1887 mit dem Bundesbeschluss über die Förderung und Förderung der Künste in der Schweiz initiiert. In seiner Botschaft vom 9.

Dezember 1938 über Organisation und Aufgaben der Kulturpflege und -förderung in der Schweiz stellte der Bundesrat die "geistige Landesverteidigung" ins Zentrum der kulturpolitischen Massnahmen des Bundes. Zusammen mit der Arbeitsgemeinschaft Pro Helvetia wurde ein eigenständiger Dienst zur Festigung der kulturellen Vorrechte des «Swiss Spirit» gegründet.



Erst Ende der 1950er-Jahre hat der Bund einige ausdrücklich die Kultur betreffende Bestimmungen in die Verfassung aufgenommen: 1958 Art. 27ter (Art. 71 nKost.) zur Förderung der nationalen Filmproduktion und Bemühungen auf dem Gebiet der Filmkultur und 1962 Art 24sexies (Art. 78 nKost.), der den Bund mit dem Natur- und Landschaftsschutz betraut und ihm erlaubt, diesen Bereich zu unterstützen. 1959 schuf Art. 22bis (Art. 61 Zivilschutz) eine erste Grundlage für den Schutz von Kulturgütern.

### **Der Clottu-Bericht von 1975**

Die kulturrelevanten Gesetze der späten 1950er und frühen 1960er Jahre wurden durch den Wunsch vorangetrieben, das bestehende kulturelle Erbe zu bewahren. Zeitgenössische Kulturproduktion wurde dagegen nur sporadisch gefördert.

1. Diese Einstellung änderte sich Anfang der 1970er Jahre. Die Bundespolitik wurde von der Absicht angeregt, entsprechende Lösungen zu finden.
2. Der Bericht "Elemente für eine Kulturpolitik in der Schweiz" (1975), besser bekannt als Clottu-Bericht, ist das erste Dokument einer umfassenden Reflexion über die Rolle der öffentlichen Hand in der Kultur.

3. Inhaltlich ist der Bericht, der erste und einzige Überblick über die Schweizer Kulturproduktion, von aufklärerischem Geist beseelt.
4. Das demokratische Prinzip der Clottu-Kommission zeichnet sich durch die Annahme eines „weiten“ Kulturbegriffs aus, der bereits von der UNESCO und dem Europarat übernommen wurde.

Zu den Hauptforderungen des Clottu-Berichts gehört neben der Errichtung von Kunsthochschulen und einem Zentrum für Dokumentation und Studien zur Kultur auch die Ausarbeitung eines Verfassungsartikels zur Kultur, der dem Bund Kompetenzen für ein entschiedenes Engagement zuschreibt Bereich der Kulturpolitik.

### Die Kulturprozent-Initiative

1980 entfachte die Kulturinitiative des Bundes die kulturpolitische Debatte neu. Obwohl viele Kreise die grundsätzlichen Absichten der Förderer billigten, lehnte eine Mehrheit der Vernehmlassungsteilnehmer den Antrag ab, ein Prozent der Bundesausgaben für kulturelle Zwecke zu reservieren.

Andere Kreise hätten einen Kulturartikel lieber nur im Zusammenhang mit der Totalrevision der Bundesverfassung kommentiert. Mehrere Parteien und Wirtschaftsorganisationen, vor allem aber die Kantone, warfen der Initiative vor, zu zentralistisch zu sein und die Vormachtstellung der Kantone in der Kulturförderung zu missachten.

1. Solche Bedenken, aber auch andere Aspekte, veranlassten den Bundesrat, der sogar die Notwendigkeit eines Kulturartikels anerkannte, einen Gegenvorschlag zu formulieren.
2. Dadurch wurden Formulierungen vermieden, die als zentralistisch angesehen werden könnten, und es wurde vermieden, die erwarteten Ausgaben zu quantifizieren.
3. Gleichzeitig forderte er eine Norm für die den kulturellen Aktivitäten des Bundes innewohnenden Kompetenzen.



Die an die Bundeskammern gerichtete Botschaft enthielt bereits eine detaillierte Skizze eines politisch-kulturellen Programms: Förderung der zeitgenössischen Produktion in Disziplinen wie Literatur, Musik, Tanz, Theater etc.,

*Beiträge zur Erwachsenenbildung und soziokulturellen Animation, Schöpfungssteuer Anreize für die Kulturförderung durch Privatpersonen, Förderung der Ausbildung und Stärkung der sozialen Sicherung für Kulturschaffende, Stärkung des Urheberrechts,*

*Einrichtung eines Informations- und Dokumentationszentrums, Totalrevision des Kinogesetzes, stärkere Förderung sprachlicher Minderheiten und Unterstützung des außerschulischen Bereichs Jugendaktivitäten.*

Sowohl die von den Linksparteien unterstützte Kulturprozent-Initiative als auch der von den bürgerlichen Parteien unterstützte Gegenvorschlag des Bundesrates wurden 1986 mit 35 Prozent Stimmbeteiligung abgelehnt: 16,7 Prozent bzw. 39,3 Prozent Ja-Stimmen. Aus der Auswertung der Abstimmung ging hervor, dass die Ablehnung eines Kulturartikels auf das bis 1987 geltende Verbot des doppelten Ja zurückzuführen war.

## Der Artikel zur Kulturförderung

1991 unterbreitete der Bundesrat dem Parlament eine neue Vorlage für einen Verfassungsartikel zur Kultur. Im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip und die grundsätzliche Zuständigkeit der Kantone wurden mit diesem Artikel dem Bund Befugnisse im Bereich der Förderung des kulturellen Lebens in der Schweiz und des kulturellen Austauschs mit dem Ausland übertragen.

Die Botschaft zum Artikel über die Kulturförderung in der Bundesverfassung (Art. 27 Septies vCost.) betonte vor allem die Funktion der Kultur für die Entwicklung einer kollektiven Identität nach innen und aussen, auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene.

1. Der Bundesrat betonte die Kultur und ihre Förderung als verbindendes Element innerhalb der Schweiz, die sich aus vier Sprachgruppen und zahlreichen Kulturgemeinschaften zusammensetzt.
2. Parallel zu diesen Überzeugungen des Bundesrates wurde auch die ungeschriebene Kulturkompetenz des Bundes zunehmend in Frage gestellt.

Bestritten wurde nicht die Zuständigkeit an sich, sondern die Annahme einer stillschweigenden oder gewohnheitsmäßigen Zuständigkeit, die als unvereinbar mit einer erschöpfenden Kompetenzverteilung zwischen Bund und Kantonen (Art. 3 BV) angesehen wird.

## Ziel des Kulturförderungsartikels war es, die verworrenen, unzusammenhängenden und teilweise unbefriedigenden

Grundlagen der Kulturarbeit des Bundes zu klären und einen kapillaren Standard für die Bundeskompetenzen im Bereich der Kulturförderung zu schaffen. Unter anderem spiegelte die Botschaft von 1991 einige Forderungen der Botschaft von 1984 wider: Der Bundesrat wollte explizit Disziplinen fördern, die nur gelegentlich unterstützt werden, da sie nicht von der Bundesverfassung erfasst sind, wie Musik, Tanz, Theater und Literatur.

*Dazu wolle er die zuständigen Verwaltungsstellen im Bundesamt für Kultur und die entsprechenden Beiräte aufbauen. Außerdem wollte sie den Kulturschutz und die Veranstaltungsförderung systematisch koordinieren und ein nationales Informationszentrum schaffen.*

Die Ausbildung von Kulturschaffenden sollte nicht, wie im Clottu-Bericht vorgeschlagen, durch nationale Schulen gefördert werden, sondern mit Unterstützung von kantonalen und regionalen Vorschlägen. Weitere Forderungen betrafen die Organisation einer sozialen Mindestsicherung für Kulturschaffende, die Steuerentlastung privater Kulturveranstalter und die Neuordnung elektronischer Medien.



1. Im Rahmen der Kulturaussenpolitik betonte die Botschaft den Austausch und die Kontakte zwischen Kulturschaffenden in der Schweiz und im Ausland. Gemäss Bundesrat sollte der Kulturförderungsartikel nicht durch ein Rahmengesetz, sondern durch Einzelrevisionen und Gesetzesbeschlüsse umgesetzt werden.

- 
2. Zur Überraschung vieler Interessierter wurde der Kulturförderungsartikel nach der Ablehnung durch die Kantone in der Abstimmung 1994 trotz rund 51 Prozent Ja-Stimmen abgelehnt.