

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Günter Nooke, Bernd Neumann (Bremen),
Renate Blank, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 15/2612 –**

Kulturverträglichkeitsprüfung

Vorbemerkung der Fragesteller

Nach der Bundestagswahl im Jahre 2002 hat die Bundesregierung angekündigt, für Gesetzentwürfe eine „Kulturverträglichkeitsprüfung“ vorzusehen. Demnach sollen alle Gesetze, die im Kabinett verabschiedet werden sollen, zuvor daraufhin überprüft werden, ob direkt oder mittelbar durch die Neuregelung eines Bundesgesetzes Schaden für die Kultur und die Kulturförderung entstehen könnte. In der Bundestagsdebatte am 12. Februar 2004 hat die Staatsministerin beim Bundeskanzler und Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, Dr. Christina Weiss, ausgeführt, dass sich „das Projekt der Kulturverträglichkeitsprüfung, die auf neue Gesetze angewendet wird und die sich bereits in den ersten anderthalb Jahren mehrmals segensreich bewährt hat.“ (Plenarprotokoll 15/91, Seite 8124 B). Ein Verfahren der Überprüfung ist bislang nicht vorgestellt worden.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat seit 1998, als das Amt eines/einer Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien eingerichtet wurde, kontinuierlich darauf hingearbeitet, die Rahmenbedingungen des künstlerischen Schaffens und des Kulturbetriebs in Deutschland zu verbessern. In ihrer Vorbemerkung zur Antwort auf die Große Anfrage der Abgeordneten Günter Nooke, Bernd Neumann (Bremen), Renate Blank, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU sowie der Abgeordneten Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Daniel Bahr (Münster), Rainer Brüderle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP „Wirtschaftliche und soziale Entwicklung der künstlerischen Berufe und des Kunstbetriebs in Deutschland“ – Bundestagsdrucksache 15/2275 (neu) – hat die Bundesregierung bereits beispielhaft die wichtigsten gesetzlichen Regelungen in den Bereichen Künstlersozialversicherung, Besteuerung ausländischer Künstler und Urheberrecht genannt, mit denen die rechtlichen Rahmenbedingungen zugunsten der Kultur verbessert werden konnten. Zusätzlich kann

in diesem Zusammenhang noch auf die 2002 vorgenommene Modernisierung des Stiftungsrechts, auf die seit dem Jahr 2000 erheblich verbesserte steuerliche Förderung von Stiftungen sowie auf die mit Beginn des Jahres 2000 geregelte Abschaffung des so genannten Durchlaufspendenverfahrens verwiesen werden.

Im Interesse einer Optimierung der rechtlichen Rahmenbedingungen der Kultur war und ist es von wesentlicher Bedeutung, gesetzliche Neu- oder Änderungsregelungen auf den Weg zu bringen, die – wie die oben beispielhaft genannten – gezielt der Kultur zugute kommen. Ebenso wichtig ist es aber, bei anderweitigen, nicht gezielt auf die Kultur ausgerichteten Rechtsnormen darauf zu achten, dass sie möglichst keine der Kultur unzutraglichen Regelungen enthalten. Aus diesem Grunde haben die Partner der Regierungskoalition in der im Oktober 2002 für die 15. Wahlperiode des Deutschen Bundestages geschlossenen Vereinbarung im Abschnitt „Kultur- und Medienpolitik“ u. a. Folgendes festgehalten:

„Ein Schwerpunkt bleibt die weitere Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Kunst und Kultur. Dazu gehört die stärkere Berücksichtigung der kulturellen Dimension der Gesetzgebung des Bundes und ggf. von großen Planungsvorhaben (Kulturverträglichkeitsprüfung).“

Damit ist erstmalig ausdrücklich das politische Ziel formuliert worden, bei der Gestaltung des Inhalts und des Vollzugs rechtlicher Normen des Bundes der Kultur ständige und erhöhte Aufmerksamkeit zu widmen sowie gegebenenfalls einzugreifen, um nachteilige Auswirkungen auf den Kulturbereich möglichst zu verhindern.

Mit der ausdrücklichen Statuierung dieses politischen Ziels soll nach dem Verständnis der Bundesregierung in allen Phasen des Handelns der Exekutive wie auch der Legislative das Bewusstsein dafür geschärft werden, dass Kunst und Kultur zu ihrer Entfaltung nicht nur das kreative Potenzial von Künstlerinnen und Künstlern benötigen, sondern ebenso auf geeignete rechtliche Rahmenbedingungen angewiesen sind, für die der Staat zu sorgen hat. Auf der Ebene der Bundesregierung ist damit ein wichtiger Verantwortungsbereich der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, Staatsministerin Dr. Christina Weiss, abgesteckt.

Soweit die Durchführung der Kulturverträglichkeitsprüfung Aufgabe der Bundesregierung ist, erscheint zur Vermeidung von Missverständnissen die Klarstellung sinnvoll, was die Kulturverträglichkeitsprüfung nicht ist bzw. was mit ihrer Etablierung nicht bewirkt wird: Die Kulturverträglichkeitsprüfung ist nicht etwas völlig Neues. Auch in der Zeit vor Oktober 2002 wurden seit Schaffung des Amtes des/der Kulturbeauftragten der Bundesregierung Gesetz- und Verordnungsentwürfe im Hinblick auf etwaige nachteilige Auswirkungen auf die Kultur geprüft. Neu ist die ausdrückliche Formulierung des politischen Ziels, die kulturelle Dimension der Gesetzgebung des Bundes stärker zu berücksichtigen, verbunden mit der ausdrücklichen Zuordnung zu dem Begriff der Kulturverträglichkeitsprüfung.

Für die Arbeit der Bundesregierung, insbesondere für die Abstimmungsprozesse zwischen verschiedenen Ressorts, wird kein neues Verfahren eingeführt oder das übliche Verfahren geändert. Für die Zusammenarbeit der Ressorts ist nach wie vor die Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesministerien (GGO) maßgebend. Nach der Anlage 8 zu § 45 Abs. 1, § 74 Abs. 5 GGO sind nach deren Ziff. 15 bei Gesetzgebungsverfahren zu beteiligen: „die oder der Beauftragte der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien, wenn Belange der Kultur- oder Medienpolitik berührt sind.“ Damit sind die speziellen Beteiligungspflichten innerhalb der Bundesregierung auch im Hinblick auf eine Kulturverträglichkeit festgelegt.

Dies vorausgeschickt sowie davon ausgehend, dass die Fragesteller trotz der durchgängigen Verwendung von Anführungszeichen keine andere Kultur-

verträglichkeitsprüfung meinen als die Bundesregierung, werden die einzelnen Fragen wie folgt beantwortet:

1. Welche Gesetzentwürfe hat die Staatsministerin beim Bundeskanzler und Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, Dr. Christina Weiss, der „Kulturverträglichkeitsprüfung“ unterzogen?

Bei der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien werden selbstverständlich alle Gesetzentwürfe der Bundesregierung auf Kulturverträglichkeit geprüft, im Regelfall im Rahmen der Ressortabstimmung (vgl. Antwort zu Frage 3), spätestens vor Beschlussfassung im Bundeskabinett. Mit dieser Aufgabe ist speziell eine Arbeitseinheit betraut.

2. Um wie viel Prozent der Gesetzentwürfe – gemessen an der Gesamtzahl seit der Einführung der „Kulturverträglichkeitsprüfung“ – handelt es sich dabei?

Siehe Antwort zu Frage 1.

3. Wie wird sichergestellt, dass der Staatsministerin Dr. Christina Weiss alle Gesetzentwürfe zur „Kulturverträglichkeitsprüfung“ vorgelegt werden, und wie viel Zeit wird ihr für die Überprüfung eingeräumt?

Wie bereits in der Vorbemerkung der Bundesregierung dargelegt, vollzieht sich im Verhältnis der Bundesressorts untereinander die Prüfung und Abstimmung von Gesetzentwürfen nach den Regularien der GGO, die für alle Ressorts verbindlich ist. Ein federführendes Ressort muss in die Abstimmung alle anderen Ressorts einbeziehen, deren Belange durch die Regelungen des Gesetzentwurfs berührt sind, wobei dies für spezielle Beteiligungspflichten wie bei der Kultur- oder auch der Umweltverträglichkeit in der Anlage 8 zu § 45 Abs. 1, § 74 Abs. 5 GGO explizit festgeschrieben ist. Hieraus ergeben sich entsprechende Zuleitungspflichten. Wenn Belange der Kultur- (oder Medien-)politik berührt sind, ist die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien zu beteiligen.

Wie viel Zeit für die Überprüfung zur Verfügung steht, ist von Fall zu Fall unterschiedlich, je nachdem, ob zwischen dem Zeitpunkt der Zuleitung eines Entwurfs und dem vorgesehenen Kabinett-Termin eine kürzere oder eine längere Zeitspanne liegt. Nach der GGO ist eine frühzeitige Beteiligung vorgesehen, ohne dass eine konkret nach Tagen/Wochen/Monaten bemessene Frist vorgegeben wird.

4. Werden neben Gesetzentwürfen auch andere Initiativen, die das Kabinett passieren, der „Kulturverträglichkeitsprüfung“ unterzogen, und wenn nein, warum nicht?

Alle Angelegenheiten, die das Kabinett passieren, werden auf ihre Kulturverträglichkeit geprüft, unabhängig davon, ob es sich um Gesetzentwürfe, um Verordnungsentwürfe oder um anderweitige Vorlagen handelt.

5. Wie ist die Überprüfung organisiert, auf welche Sachverhalte wird besonders geachtet, und wie wird im Falle auftretender Differenzen mit den beteiligten Bundesministerien eine einvernehmliche Regelung herbeigeführt?

Entsprechend der Aufbauorganisation der obersten Bundesbehörden ist die Durchführung der Kulturverträglichkeitsprüfung bei der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien einem Referat zugewiesen. Dieses hat die von anderen Ressorts zugeleiteten Entwürfe zunächst darauf zu prüfen, ob überhaupt Belange der Kultur berührt sind. Ist das zu bejahen, so müssen die Auswirkungen der im Einzelfall beabsichtigten Regelung im Detail ermittelt werden. Dabei variiert von Fall zu Fall, ob das mit eigenen Mitteln und Kenntnissen möglich ist oder ob Unterstützung von außen erbeten werden muss, etwa durch Rückfragen beim federführenden Ressort oder durch Erörterung mit den einschlägigen Fachleuten bei den Kulturverbänden. Gegebenenfalls sind Änderungsvorschläge zu formulieren und mit dem federführenden Ressort abzustimmen. Im Fall auftretender Differenzen mit den beteiligten Bundesministerien sind bei einer auf Kulturunverträglichkeit beruhenden Beanstandung die auch ansonsten üblichen Verfahren anzuwenden: Eine Einigung muss auf allen hierarchischen Ebenen der Bundesministerien bis hin zur politischen Leitung versucht werden, damit dem Kabinett ein von allen beteiligten Ressorts mitgetragener Entwurf vorgelegt werden kann.

Bei der Prüfung wird besonders auf Regelungen geachtet, die sich auf die finanzielle Situation von Künstlern und Kulturbetrieben auswirken können, so vor allem bei Entwürfen zur Änderung steuerlicher und sozialversicherungsrechtlicher Vorschriften.

6. Welche Institutionen, Verbände und sonstigen Ratgeber wurden als Sachverständige bei „Kulturverträglichkeitsprüfungen“ befragt?

Im Rahmen der Prüfung von Gesetzentwürfen und der Ermittlung möglicher Auswirkungen auf Künstler und Kulturinstitutionen sucht die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien das Gespräch und den Austausch mit den jeweils betroffenen bundesweit tätigen Kulturverbänden und -organisationen bzw. wird von diesen als Ansprechpartner gesehen. Allerdings gibt es keine spezielle Anhörung von „Sachverständigen“ im Rahmen der Kulturverträglichkeitsprüfung.

7. Wie oft und in welchen Fällen wurden Gesetzentwürfe aufgrund der „Kulturverträglichkeitsprüfung“ durch die Staatsministerin Dr. Christina Weiss abgelehnt, angehalten und/oder verändert, und aus welchen inhaltlichen Gründen erfolgte der Einspruch?

Vor dem Hintergrund der für die Beantwortung der Frage zur Verfügung stehenden Zeit und des angesprochenen Bereichs der internen Willensbildung können nachfolgend nicht alle Vorhaben und die Details der Einflussnahme durch die Kulturbeauftragte benannt werden. Beispielhaft wird insoweit auf das Steuervergünstigungsabbaugesetz verwiesen, bei dem die erfolgreiche Einflussnahme der Kulturbeauftragten dokumentiert ist. Auch bei den Überlegungen zum Subventionsabbau hat die Kulturstaatsministerin frühzeitig zur begrifflichen Klärung beigetragen.

8. Welche inhaltlichen Änderungen wurden nach Einsprüchen der Staatsministerin Dr. Christina Weiss in den beanstandeten Gesetzentwürfen durchgesetzt, wo blieben Einsprüche folgenlos?

Um welche Gesetzentwürfe und welche Änderungen handelt es sich genau, bei denen sich nach den Worten der Staatsministerin Dr. Christina Weiss „das Projekt der Kulturverträglichkeitsprüfung“ bereits „mehrmals segensreich bewährt“ hat?

Siehe Antwort zu Frage 7.

Die Kulturverträglichkeitsprüfung hat sich nach Auffassung der Staatsministerin Dr. Christina Weiss u. a. insbesondere bei diesen Vorhaben bewährt.

9. Welche Schlüsse zieht die Staatsministerin Dr. Christina Weiss aus der Aussage des erfahrenen Kulturpolitikers und langjährigen Mitglieds des Deutschen Bundestages und des Europäischen Parlamentes, Prof. Dr. Olaf Schwencke, dass „anders als in jeder nationalen Gesetzgebung (...) jede Entscheidung der EU einer so genannten Kultur-Verträglichkeitsklausel unterworfen“ wird (Sächsische Zeitung vom 23. Januar 2004), und wie beurteilt die Bundesregierung die Überprüfung auf EU-Ebene?

Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, Staatsministerin Dr. Christina Weiss, geht davon aus, dass ein erfahrener Kulturpolitiker die Hintergründe, die wesentlichen Merkmale und nicht zuletzt die Unterschiede zwischen der in Deutschland wahrgenommenen Kulturverträglichkeitsprüfung und der Anwendung der europäischen Kulturverträglichkeitsklausel zu würdigen versteht.

Daher soll die zitierte Aussage wohl nicht ausdrücken, in Deutschland existiere keine Kulturverträglichkeitsprüfung. Eher lässt sich die Aussage als Hinweis darauf verstehen, dass im Gegensatz zu dem ausdrücklich so genannten – bereits mit dem Vertrag von Maastricht 1992 eingefügten – Kulturartikel 151 EGV (ex-Artikel 128 EGV) in Deutschland die Kulturverträglichkeitsprüfung oder eine Kulturverträglichkeitsklausel nicht gesetzlich kodifiziert ist. Möglicherweise wollte der zitierte Kulturpolitiker auch an weitere spezielle Merkmale der europäischen Regelung erinnern, so etwa daran, dass ihr Anwendungsbereich nicht mit dem einer nationalen Regelung verglichen werden kann: Artikel 151 Abs. 4 zielt darauf ab, dass die Vielfalt der Kulturen der Mitgliedstaaten gewahrt und gefördert wird, dient also dazu, den kulturpolitischen Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

Im Übrigen erscheint es zweckmäßig, das in der Frage enthaltene Zitat, das nur einen Halbsatz wiedergibt, zu vervollständigen. Die gesamte Aussage lautet dann gemäß „Sächsische Zeitung“ vom 23. Januar 2004, Seite 7: „Anders als in jeder nationalen Gesetzgebung wird jede Entscheidung der EU einer so genannten Kultur-Verträglichkeitsklausel unterworfen, also überprüft, ob sie kulturfeindlich ist oder nicht.“ Aus dem zweiten Satzteil wird deutlich, dass der Kulturpolitiker Prof. Dr. Olaf Schwencke die Zielrichtung der europäischen Kulturverträglichkeitsklausel ebenso versteht wie die Bundesregierung die Zielrichtung der in ihrem Verantwortungsbereich durchgeführten Kulturverträglichkeitsprüfung, bezogen auf die Gesetzgebung des Bundes. Aus dem Gesamtzusammenhang des in der „Sächsischen Zeitung“ abgedruckten Interviews wird zudem deutlich, dass Prof. Dr. Olaf Schwencke die europäische Kulturverträglichkeitsregelung begrüßt. Hieraus zieht die Kulturstaatsministerin den Schluss, dass er auch die in Deutschland eingeführte Kulturverträglichkeitsprüfung positiv beurteilen würde.

Die Bundesregierung erlaubt sich kein Urteil über die Qualität der Überprüfung auf EU-Ebene. Die Tatsache, dass das europäische Recht die Überprüfung vorsieht, kann nur begrüßt werden.

10. Sind der Bundesregierung Überprüfungen auf die Kulturverträglichkeit bei Gesetzentwürfen oder anderen Initiativen in den Bundesländern bekannt, und wenn ja, wie beurteilt sie diese?

Der Bundesregierung ist nicht bekannt, ob und in welchem Umfang und mit welcher Intensität in den Ländern derartige Überprüfungen erfolgen. In mehreren Fällen haben aber bereits die Kulturminister auf Bundes- und Länderebene den Schulterschluss gesucht, um gemeinsam „kulturunverträgliche“ Regelungen zu verhindern. Dem dient beispielsweise auch die seit einem Jahr wieder eingeführte Teilnahme eines Vertreters der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien an den Sitzungen des Kulturausschusses der Kultusministerkonferenz.

Eine Beurteilung der Kulturverträglichkeitsprüfungen in den Ländern, wie auch immer sie gehandhabt werden, steht der Bundesregierung nicht zu.

