

Wege aus der Föderalismus-Falle oder die (Ohn)macht der Verbände

Markus Zürcher, Schweizerische Akademie der Geistes- und Sozialwissenschaften, Bern

Erstaunt, erfreut und etwas irritiert erblickte ich in den Samstags- und Sonntagsausgaben der namhaften Zeitungen vom 22., 23. und 24. September 2007 Schlagzeilen, die von einer nationalen Museumspolitik oder einer Neugestaltung der Museumslandschaft kündeten.¹ Erstaunt war ich über die Geschwindigkeit, erfreut, da Notwendiges nun offensichtlich umgesetzt wird und etwas irritiert über die Aussicht, dass bereits geregelt ist, was an unserer heutigen Tagung zur Diskussion gestellt werden soll. Nun, Sie wissen es, was die Presse unter dem Titel nationale Museumspolitik berichtete, ist die vorgesehene Reorganisation der 15 bundeseigenen Museen und Sammlungen. So gewichtig einzelne von diesen 15 Museen sind, so kann mit Blick auf die gegen 700 Museen in der Schweiz wohl nicht von einer nationalen Museumspolitik die Rede sein. Ebenso wenig erscheint die Abtretung des Zollmuseums in Gandria an die Eidgenössische Finanzverwaltung als kulturpolitischer Schritt auf dem Weg zum deklarierten Ziel.

Dass die Presse über die Reorganisation der 15 bundeseigenen Sammlungen unter dem Titel nationale Museumspolitik berichtete, ist für die gegenwärtige Lage aufschlussreich: Sie widerspiegelt wohl zumindest teilweise die Intention des Absenders, soll doch das Landesmuseum und die ihm zugeordneten Sammlungen nun als Schweizerisches Nationalmuseum auftreten und sich als Nationalmuseum positionieren. Wenn die Landesbibliothek seit geraumer Zeit neu Nationalbibliothek heisst und das Landesmuseum in Zukunft als Nationalmuseum auftritt, so sind dies keine blossen semantischen Verschiebungen. Willentlich oder nicht manifestiert sich in diesem Sprachgebrauch ein Führungsanspruch.

Wer nun erwartet, dass ich den Befund des Politologen Hans-Peter Kriesi, wonach die Schweiz bis heute kein Nationalstaat ist, in radikaler Konsequenz ausbuchstabiere und mangels Voraussetzungen gleich die Abschaffung des Landes- bzw. des Nationalmuseums oder der Landes- bzw. der Nationalbibliothek fordere, den muss ich enttäuschen. Vielmehr begrüsse ich den Führungsanspruch der bundeseigenen Fachinstitutionen aus drei Gründen ausdrücklich:

1. Erstens verfügen die Bundesinstitutionen über bedeutende und herausragende Sammlungen; allein schon aufgrund ihrer Grösse und der damit einhergehenden Ressourcen, Kapazitäten, Kompetenzen und Qualifikationen sind sie zu einer Führungsrolle verdammt.
2. Zweitens ist ihre Führungsrolle auch in ihrem gesetzlichen Auftrag festgeschrieben. So hält das Gesetz für die Nationalbibliothek fest, dass diese «zur Entwicklung des nationalen und internationalen Bibliothekswesens beiträgt», mit anderen schweizerischen Institutionen nicht nur zusammenarbeitet, sondern

¹ Der Bund, Samstag, 22. September 2007, S. 9, «Museumslandschaft wird neu gestaltet»; Neue Zürcher Zeitung, 22./23. September 2007, S.16, «Ein Nationalmuseum mit mehr Autonomie».

«in enger Zusammenarbeit mit anderen grossen öffentlichen Bibliotheken die Koordination, namentlich im Bereich der Bibliotheksautomatisierung, sicherstellt».²

3. Ebenso sieht der Entwurf für das Bundesgesetz über das Nationalmuseum nicht nur vor, dass das Nationalmuseum zur Verbesserung der Zusammenarbeit im Rahmen der Schweizerischen Museumslandschaft beiträgt, sondern dass das Nationalmuseum die anderen Museen auch fachlich unterstützen, Dienstleistungen anbieten und überdies seine Sammlungskonzepte mit denjenigen der anderen Museen und Sammlungen abstimmen soll.³
4. Zu betonen ist, dass alle diese Aufgaben als Ziele formuliert und nicht mit den entsprechenden Kompetenzen, diese auch durchzusetzen, hinterlegt sind.
5. Schliesslich waren es die Fachinstitutionen des Bundes, die pünktlich zu Beginn des dritten Jahrtausends unter dem Titel Memopolitik eine Debatte lancierten, die alle wesentlichen Fragen adressiert, die sich hinsichtlich der Sammlung, Erschliessung, Sicherung und Vermittlung der Zeugnisse unserer Vergangenheit stellen.⁴ Obwohl sich gewichtige Stimmen den Begriff «Memopolitik» bereits in den Orkus der Geschichte wünschen bzw. diesen zur Archivierung empfehlen, darf eine durchaus positive Bilanz über die in den letzten fünf Jahren geführte Diskussion gezogen werden.

Jedenfalls besteht in allen Bereichen – Museen, Archive und Bibliotheken – ein hoher Konsens, dass angesichts der digitalen Herausforderung eine Abstimmung und Koordination der Aktivitäten zwingend, dringend und notwendig ist. Ebenso besteht ein hoher Konsens über die Ursachen, die diese Kooperation erzwingen. Es sind dies

1. erstens die Mittelknappheit, die eine höhere Effizienz und Effektivität über alle Prozesse der Gedächtnisbildung erfordern, insbesondere einen effizienten Einsatz der neuen Technologien;
2. zweitens die Ausweitung der für die Überlieferungsbildung relevanten Informationen sowie Informationsträger;
3. drittens gewinnt die Funktion der Vermittlung nicht nur an Bedeutung, sondern zugleich wachsen auch die Anforderungen an diese, was Rückwirkung auf die Erschliessung hat;
4. und schliesslich wird die Realisierung des den digitalen Medien inhärenten Verknüpfungspotenzials von den Nutzenden vorausgesetzt oder eingefordert. Ebenso geht damit der Druck einher, ans Tageslicht bzw. ins Netz zu bringen, was bislang hinter Mauern lagerte.

Nicht nur die Diagnose wird grossmehrheitlich geteilt, vielmehr besteht auch ein hoher Konsens über das, was kooperativ und koordiniert angegangen werden müsste. Es sind dies

² Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbibliothek, insbesondere Art. 2 und Art.10 (SR 432.21).

³ Entwurf und Botschaft zum Bundesgesetz über die Museen und Sammlungen des Bundes, 2007.

⁴ Peter Knoepfel und Mirta Olgiatei, Politique de la mémoire nationale, Etude principale, I – III, Rapport de l'IDHEAP 2008; einen guten Überblick vermittelt die Pressemitteilung des Bundesamtes für Kultur vom 31. März 2006 «Memopolitik – das nationale Gedächtnis».

- einheitliche Formate, die den Datenaustausch ermöglichen;
- Bewertungs- und Selektionskriterien für die Überlieferungsbildung;
- einheitliche Kriterien für die Beschreibung und Kategorisierung der für die Bewahrung selektionierten Informationen;
- und schliesslich Sammlungsstrategien und -richtlinien, die eine arbeitsteilige Abgrenzung zwischen den zahlreichen Akteuren ermöglichen.⁵

Fragt man sich nun, in welchen der vier Handlungsbereiche über die letzten fünf Jahre Fortschritte erzielt wurden, so sind diese im technischen Bereich sichtbar: Im Museumsbereich setzt sich die von der Firma Zetcom entwickelte Software, im Archivbereich scope von der Firma scope solutions in Basel breit durch und mit dem DublinCore hat sich ein international anerkanntes Format für den Datenaustausch etabliert.⁶ Dass sich hier eine Koordination anbahnt bzw. eine wesentliche Voraussetzung für eine koordinierte Gedächtnispolitik erfüllt, ist einerseits dem Markt und andererseits, nicht ganz untypisch für die Schweiz, internationalen Bestrebungen geschuldet.

In den übrigen drei Bereichen – der Bewertung, der Beschreibung und der arbeitsteiligen Sammlung – dort also, wo inhaltlich entschieden, national kooperiert und normativ, also letztlich politisch, durchgesetzt werden muss, sind Fortschritte – jedenfalls für den Moment – nicht erkennbar. Hier endet denn auch der beschriebene Konsens, die Meinungen über den einzuschlagenden Weg gehen auseinander. Bisher wurden zwei Varianten in die Diskussion eingebracht.

Die erste, mit dem Begriff der Memopolitik eng verbundene Variante, die Begründung eines neuen Politikbereichs, der die Überlieferungsbildung in den verschiedenen Sektoren zusammenführt und reguliert, hat zumindest bei einer gewichtigen Fachinstitution des Bundes, dem Bundesarchiv, eine schlechte Aufnahme gefunden. Nebst den fundamentalen Einwänden, dass die Umsetzung einer solchen Gesamtkonzeption mehr Zeit erfordere als noch zur Verfügung stehe und zentralistisch schwerfällig sei, vermag wohl auch die Aussicht nicht zu begeistern, einen klaren gesetzlichen Auftrag gegen die unbekanntenen Ziele und Vorgaben einer künftigen Memopolitik einzutauschen.

Als Gegenvorschlag zum zentralen Regulator hat der Direktor des Bundesarchivs vor zwei Monaten eine «soft regulation» vorgeschlagen. Die Forderung nach mehr Koordination, so Andreas Kellerhals, genüge nicht, es bedürfe nun einer echten und verbindlichen Kooperation. Dazu seien die heutigen rechtlichen Voraussetzungen ausreichend. Notwendig sei noch ein Wille, und wenn dieser aufgebracht werde, so liesse sich das Netzwerk Archiv Schweiz in gemeinsamer Verantwortung aufbauen.⁷ Nach meiner Interpretation der einschlägigen Bestimmungen sind die gesetzlichen Grundlagen nicht gegeben und in meinem Verständnis ist etwas entweder freiwillig und dann muss in der Tat, in diesem Falle sehr viel guter Wille aufgebracht werden, oder das Gesetz gibt wem auch immer die verbindliche Kompetenz, die Widerwilligen zu ihrem Glück zu zwingen. Wie dem auch immer sei, alle bisherigen Erfahrungen zeigen,

⁵ Vgl. dazu insbesondere arbido, Ausgabe 1 vom 7. April 2006, arbido, Ausgabe 3 vom 21. September 2007 sowie Bulletin 3/2007 der SAGW, Dossier «Das digitale Gedächtnis der Schweiz».

⁶ NZZ am Sonntag, 23. September 2007, S. 39, «Schlaue Bytes für Mona Lisa»; Berner Zeitung, 9. Oktober 2007, S. 38, «Zwei Tüftler sorgen im Louvre für Ordnung».

⁷ Andreas Kellerhals, Archive und Memopolitik. Von der verführerischen Kraft des Ungefähren, in: arbido, Ausgabe 1, 7. April 2006, S. 43 - S. 45.

dass sich die Akteure im Bereich, der hier zur Diskussion steht, nie frei und willig zur Kooperation bereit gefunden haben. Ich verzichte aufgrund der mir zustehenden Zeit darauf, ihnen die Fallbeispiele zu präsentieren.

Erstaunlich ist nun, dass die helvetische Lösung par excellence, die Mandatierung der Verbände mit hoheitlichen Aufgaben, bisher nicht Eingang in die Diskussion gefunden hat. Dies obwohl in Form namentlich des Verbandes der Museen der Schweiz (VSM), des Vereins Schweizerischer Archivarinnen und Archivare sowie des Verbandes der Bibliotheken und der Bibliothekarinnen/Bibliothekare der Schweiz (BBS) die entsprechenden Strukturen vorhanden sind. Angesichts der vielen höchst ungleichen Akteure – im Museumsbereich zählen wir gegen 700 Sammlungen, im Archivbereich ist von zwischen 2000 und 3000 Stellen auszugehen – sind diese intermediären Organisationen prädestiniert, eine Klammer zwischen den drei Staatsebenen – Kommunen, Kantonen und Bund – sowie Privaten zu bilden. Die Mandatierung von Verbänden mit hoheitlichen Aufgaben, die parastaatliche Lösung, wurde in unserem Lande überall dort mit Erfolg eingeschlagen, wo eine starke föderalistische Aufteilung der Kompetenzen eine nationale Lösung von Staates wegen verunmöglichte.

Ebenso fehlt es bei den genannten Verbänden in keiner Weise am geforderten Willen, die bekannten offenen Fragen anzugehen. Der Verband der Bibliotheken und der Bibliothekarinnen/Bibliothekare der Schweiz hat in diesem Sommer eine breite Parteienbefragung durchgeführt und ist bereit und willens eine nationale Bibliothekskommission einzusetzen, welche eine national koordinierte Informations- und Bibliothekspolitik umsetzen könnte.⁸ Der Verband der Museen der Schweiz unterhält seit Jahren Arbeitsgruppen, die sich mit Sammlungsstrategien, Digitalisierung, Zertifizierung und Standards der Katalogisierung befassen.⁹ Der Verein Schweizerischer Archivarinnen und Archivare unterhält eine Koordinationskommission, über deren Zukunft der scheidende Präsident schrieb, dass sich nun entscheide, ob sich diese zu einem Debattierklub, einem Think Tank oder einer Stabsstelle entwickle.¹⁰ Debattieren können wir hier, Think Tanks sind so eine Sache in diesem Lande, besonders wenn es um die Zukunft geht und diskutiert und reflektiert wird nun seit sechs Jahren. Jetzt muss gehandelt werden. Was es braucht, sind Entscheidungs-, Handlungs- und Umsetzungskompetenz.

Dieser Wille und dieses Engagement, das sich auch in steigenden Mitgliederzahlen der Verbände manifestiert, wird nun meines Erachtens seitens der staatlichen Akteure nicht genügend honoriert. So werden die Verbände in den Passagen zur Kooperation und Zusammenarbeit, weder in den gültigen, noch in den im Entwurf vorliegenden Gesetzen erwähnt. Formell sind sie keine Ansprechpartner der staatlichen Fachinstitutionen, sie verfügen über keine Kompetenzen und können bloss über Empfehlungen wirken.

Mit Blick auf die anstehenden Aufgaben, denen sich die Verbände freiwillig stellen, sind diese unanständig schwach dotiert und schlecht positioniert, folglich nicht in der Lage, die notwendige Kooperation in die Wege zu leiten und verbindlich durchzusetzen. Der Verband der Archivare verfügt gerade mal über 15 Stellenprozent und einen Etat von 160'000.-, der Verband der Museen der Schweiz über 60% und einen Etat von

⁸ <http://www.bbs.ch> (07.08.2008), Parteienbefragung zur Bibliothekspolitik 2007.

⁹ siehe <http://www.museums.ch> (07.08.2008) sowie die Jahresberichte des VMS.

¹⁰ Andreas Kellerhals, Überlieferungsbildung – revisted, in *arbedo*, Ausgabe 3, 21. September 2007, S.11 - S.12.

270'000.-. Besser gestellt ist mit 350 Stellenprozenten und rund 700'000.- der Verband der Bibliotheken und der BibliothekarInnen der Schweiz und entsprechend bewusst tritt dieser auf.¹¹ Die PolitikerInnen kann ich gleich entspannen, meines Erachtens braucht es nicht in erster Linie mehr Geld, sondern Kompetenzen. Und dazu braucht es nicht nur eine lokal bessere Positionierung.

Schlecht positioniert sind sie, weil sie zwischen Berufs- und Branchenverbänden oszillieren. Als Berufsverbände werden sie im Unterschied zum Kulturbereich in Ausbildungsfragen vom Bundesamt für Berufsbildung und Technologie formell begrüsst, was kein Zufall ist, hat doch die Zusammenarbeit mit und die Mandatierung von Verbänden dort eine lange und erfolgreiche Tradition.

Kommunen, Kantone und der Bund müssten sich bereit finden, den Verbänden Kompetenzen zu übertragen und diese mit hoheitlichen Aufgaben im Bereich der Regulierung zu betrauen. Die Fachinstitutionen des Bundes müssten sich bereit finden, sich gleichwertig und gleichrangig in die lange Reihe der Kleinen und Grossen, Bedeutenden und Unbedeutenden einzureihen. Auf dem weiteren Wege zu einer nationalen Gedächtnispolitik brauchen wir keine Leuchttürme, um einen Terminus zu verwenden, der in den ersten Entwürfen zum neuen Kulturförderungsgesetz aufgetaucht ist. Leuchttürme sind immobil, zeichnen sich durch vertikal hoch gezogene Mauern aus und wir benötigen nun horizontal durchlässige Strukturen. Schliesslich bekommt die Sonne bekanntlich keine Wärme zurück und ihre vornehmste Aufgabe ist es, den Mond und die Erde zu erhellen.

Mit hoheitlichen Aufgaben und Kompetenzen ausgestattete Verbände ist nicht nur die unserem Lande angemessene Lösung, sie verbindet den Regulator mit dem freien Willen, ist daher auch die Synthese, welche die gefallene These des zentralen Regulators und die Antithese der «soft regulation», auf einer höheren Stufe aufhebt. Möge diese Dialektik der Aufklärung die Akteure und die politisch Verantwortlichen auf den drei Staatsebenen überzeugen.

¹¹ Jahresrechnungen 2004 - 2006 der genannten Verbände.

Quellen- und Literaturverzeichnis

arbido, Ausgabe 1, 7. April 2006

arbido, Ausgabe 3, 21. September 2007

Bulletin 3/2007 der SAGW

Berner Zeitung, 9. Oktober 2007, S. 38, «Zwei Tüftler sorgen im Louvre für Ordnung»

Bundesgesetz über die Schweizerische Nationalbibliothek (SR 432.21)

Bundesamt für Kultur, Pressemitteilung «Memopolitik – das nationale Gedächtnis», 31. März 2006

Der Bund, 22. September 2007, S. 9, «Museumslandschaft wird neu gestaltet»

Entwurf und Botschaft zum Bundesgesetz über die Museen und Sammlungen des Bundes, 2007

Kellerhals Andreas, Archive und Memopolitik. Von der verführerischen Kraft des Ungefährlichen, in: arbido, Ausgabe 1, 7. April 2006, S. 37 - S. 44

Kellerhals Andreas, Überlieferungsbildung – revisted, in: arbido, Ausgabe 3, 21. September 2007, S. 5 - S.15

Knoepfel Peter und Olgiati Mirta, Politique de la mémoire nationale, Etude principale, I – III, Rapport de l'IDHEAP 2008

Neue Zürcher Zeitung, 22./23. September 2007, S. 16, «Ein Nationalmuseum mit mehr Autonomie»

NZZ am Sonntag, 23. September 2007, S. 39, «Schlaue Bytes für Mona Lisa»

<http://www.bbs.ch> (07.08.2008)

<http://www.museums.ch> (07.08.2008)