



GÖTEBORGS UNIVERSITET  
Programme of European Studies

# **KULTUREN BAKOM KULTUREN**

-

**EN KOMPARATIV STUDIE AV KULTURSYNENS INVERKAN PÅ  
TYSKA OCH SVENSKA KULTURPOLITISKA STRUKTURER**

Masteruppsats i Europakunskap

Våren 2010

Författare: Björn Werner

Handledare: Susanne Dodillet

## **ABSTRACT**

**Title:** The Culture Behind the Culture – A Comparative study on the Impact of the Views on Culture on Cultural Policy in Germany and Sweden

**Author:** Björn Werner

**Mentor:** Ph.D. Susanne Dодillet

**Semester:** Spring 2010

**Pages:** 90

This thesis aims to develop a theory in the under researched field of international comparative cultural policy studies. It does so by combining theories from the fields of political science and cultural studies, researching how and to what extent the concepts of culture of different states have an impact on the way cultural policies are constructed.

The thesis uses this theoretical development in order to research a specific problem, namely the perceived possibility that Swedish and German cultural structures are slowly converging. Two recent official policy documents from each country are the objects of study. Through comparative idea analysis and with Michiel S. D Vries theories on decentralization, the thesis explains the convergence between the countries by differing cultural views between them. Even though arguments often are based on similar grounds, the perspectives make for completely different choices. The thesis shows that rather than the actual arguments, it is the cultural view behind them that sets the agenda.

By combining de Vries theories with cultural policy theory and testing them empirically, the thesis ends up with a further developed theory that deepens our understanding of the interchange between cultural view and cultural structural policy making.

**Keywords:** cultural view, Germany, Sweden, decentralization, cultural policy, structural convergence, humanistic, instrumental, cultural structure, theory development

## **Tack**

till min handledare Susanne Dodillet för en mycket lyckad handledning över landgränser, tack Daniel Kokko för korrekturläsning och översättning, tack till mina föräldrar för vetenskapligt stöd, tack till UB för billigt kaffe och bra samtal och slutligen, för allt annat, tack Kelly J. Waller.

## Innehåll

1. INLEDNING .....	1
2. DISPOSITION .....	3
3. SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR .....	4
4. TEORETISK BAKGRUND .....	5
4.1 Kulturpolitiska strukturer .....	5
4.2 Idéer bakom kulturpolitiska strukturomvandlingar .....	9
4.2.1 Decentraliseringsforskning.....	9
4.3 Kultursyn.....	13
5. BAKGRUND .....	16
5.1 TYSKLAND .....	16
5.1.1 Modern historia .....	16
5.1.2 Tysk kulturpolitisk struktur .....	19
5.2 SVERIGE .....	22
5.2.1 Modern historia .....	22
5.2.2 Svensk kulturpolitisk struktur .....	25
6. TIDIGARE FORSKNING .....	28
6.1 Kulturpolitiska strukturomvandlingar .....	28
6.1.1 Tyskland.....	28
6.1.2 Sverige.....	31
6.2 Komparativa kulturpolitiska studier.....	33
7. EN PRESENTATION AV FALLET .....	35
8. METOD.....	38
8.1 Material .....	38
8.2 Avgränsningar .....	39
8.3 Validitet, reliabilitet och intersubjektivitet.....	39
8.4 Innehållslig idéanalys.....	40
8.4.1 Idealtyper.....	41
8.4.2 Reaktionen .....	43
8.4.3 Analysschema.....	43
8.4.4 Allmän kultursyn.....	46
8.4.5 Metodologiska problem.....	46
9. ANALYS.....	48
9.1 Demokratisk legitimitet.....	48
9.1.1 Sammanfattning .....	51
9.2 Jämlig kulturspridning.....	52
9.2.1 Sammanfattning .....	55
9.3 Effektiv hantering.....	56
9.3.1 Sammanfattning .....	60
9.4 Internationella förhållanden .....	61
9.4.1 Sammanfattning .....	65
9.5 Kultursyn .....	66
9.5.1 Sammanfattning .....	71
10. AVSLUTANDE DISKUSSION .....	73
10.1 Kultursyn och struktur.....	74
10.2 Teoretisk förankring.....	75
10.3 Konvergens eller inte?.....	78
10.4 Tidigare forskning .....	78
11. SLUTSATSER.....	80

12. FORTSATT FORSKNING.....	82
13. SAMMANFATTNING.....	83
KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING.....	84
BILAGA.....	86

## **Figurer**

Figur 1. Kulturpolitiska modeller.....	42
Figur 2. Schematisering av svensk kultursyn i argument för kulturpolitiska stukturförändringar.....	74
Figur 3. Schematisering av tysk kultursyn i argument för kulturpolitiska stukturförändringar.....	74

# 1. INLEDNING

Under 1990 och 2000-talet har Sverige och Tyskland, två länder med mycket olika kulturpolitiska system långsamt börjat röra sig mot varandra: det ena landet decentraliserar sitt system medan det andra centraliserar. Enhetsstaten Sverige med ett kulturpolitiskt system som förvisso alltid haft decentraliserade inslag men som alltid gett staten det största inflytandet både ekonomiskt och politiskt vill ge landsting och regioner ökat kulturpolitiskt utrymme. Detta stod klart i den statliga utredningen från 2009 med det prosaiska men talande namnet "Kulturutredningen". Söder om Sverige, på andra sidan Östersjön håller ett av Sveriges största grannländer och viktigaste handelspartners på att lägga om sin kulturpolitik i en motsatt riktning. Det sedan länge mycket decentraliserade Tyskland pryder sig fortfarande med sin *Kulturhoheit der Länder* (Kulturöverhöghet), delstaternas absoluta rätt att styra över sin egen kulturpolitik. Samtidigt är det tydligt att kulturpolitiken långsamt centraliseras. Staten har sedan murens fall successivt ökat sitt inflytande. Ett ämbete och en myndighet som i det närmaste motsvarar kulturminister och ett kulturministerium finns sedan länge, i den senaste utredningen *Kultur in Deutschland* från 2007 talas det till och med om att grundlagsstadga att staten har ett ansvar för landets kultur.

Det förefaller alltså som att de båda länderna strukturellt rör sig mot varandra i konvergerande riktningar. I denna uppsats studeras hur och på vilket sätt kultursynen i de båda länderna fungerar som en bakomliggande orsak till detta förlopp. Detta är i sig intressant nog att studera, men ytterligare angeläget blir det om man beaktar att ämnet kulturpolitiska studier till sin karaktär oftast är begränsat till studier inom landet, vilket har gjort att hänsyn till internationella aspekter och länderjämförelser fått stryka på foten. Medvetna om detta har forskare på området skissat upp tänkbara modeller för jämförelser som ett steg i ledet till ökade internationella utblickar och en bredare förståelse för likheter och skillnader mellan olika kulturpolicier och kultursyner. Denna uppsats ansluter sig till denna ganska snäva men efterfrågade del av kulturpolitiska studier. Det empiriska materialet i denna uppsats men framförallt metodiken kommer att kunna bidra med jämförelsemodeller som kan vara användbara i fortsatta studier på området – inte minst eftersom jag lyfter in teorier från den bredare decentraliseringsforskningen för att ytterligare förstå hur kultursynen spelar in i de argument som förekommer i källmaterialet. Att studera bakgrunden till vad som förefaller

vara en strukturell konvergens är också relevant då det aldrig tidigare gjorts någon metodiskt genomförd, komparativ studie av Sverige och Tyskland på det kulturpolitiska området.

Utomvetenskapligt är det från ett EU-perspektiv också viktigt att förstå hur kulturpolitik skiljer sig mellan de olika medlemsstaterna. EU investerar årligen över 400 miljoner € i kulturfrågor, bland annat med syfte att etablera en sammanhållen europeisk kultur. Att undersöka hur och varför tendenserna i kulturpolitisk styrning går åt motsatt riktning från vad man vid första anblick skulle kunna förvänta sig (det vill säga ett mer centraliserat Sverige och ett mer decentraliserat Tyskland) är relevant i detta arbete. Tyskland är dessutom en av Sveriges viktigaste handelspartners och de båda länderna och dess befolkningar har genom århundradena haft ett nära förhållande till varandra, genom handel och ett stort kultur- och språkutbyte. Att få en ökad förståelse och sätta de kulturpolitiska skeendena i de båda länderna i ett större sammanhang är relevant för att öka förståelsen i tysk-svenska relationer i gemen.

## 2. DISPOSITION

Uppsatsen inleds efter dispositionen direkt av en presentation av syftet och frågeställningarna i denna uppsats. Den följs därefter av en *teoretisk bakgrund* som behandlar tre teorikomplex; kulturpolitisk strukturteori, decentraliseringsargumentation och kultursynsforskning. Därefter följer en relativt lång *bakgrundsdel* som förklarar tysk och svensk kulturpolitisk struktur. Nästa rubrik behandlar *tidigare forskning* kring kulturpolitiska strukturer i Sverige och Tyskland. Efter detta *summeras* dessa tre delar under ett kort avsnitt motiverar och återkopplar till syfte och frågeställning. Nästa kapitel berör *metod*. I metoddelen förklaras hur idéanalysen har genomförts, material, validitet och reliabilitet diskuteras och de idealtyper och det analyschema jag använt mig av redogörs för. Anledningen till att de första delarna innan analysen kan anses vara så ”framtung” beror på att en stor del av forskningsinsatsen i denna uppsats består i att utveckla och formulera ett tidigare ej observerat forskningsproblem (den tysk-svenska konvergensen) samt en teori och metod som går använda sig av även i andra komparativa studier. Därefter följer uppsatsens empiriska avsnitt, där materialet summeras och analyseras utifrån den metod som givits ovan. Detta följs av en avslutande diskussion där resultatet sätts i sammanhang med teorier och tidigare forskning. Därefter presenteras de slutsatser som går att dra av analys och diskussion. Uppsatsen avslutas av en utåtblickande diskussion.



### **3. SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR**

Uppsatsen syftar till att pröva och utveckla decentraliseringsforskningsaspekter av komparativ internationell kulturpolitisk forskning, närmare bestämt genom teoriutvecklande av Michiel S. de Vries decentraliseringsteorier och Dorte Skot-Hansens idéer kring kultursyn då uppsatsens design och upplägg är kraftigt inspirerat av deras slutsatser. Detta är anledningen till att stor vikt och en relativt stor del av uppsatsens omfattning lagts på att underbygga och formulera en fungerande teori och metod. Denna teoriutvecklande aspekt prövas genom studiens empiriska undersökning: att tydliggöra och förklara konvergensen mellan tysk och svensk kulturpolitisk struktur ur ett jämförande, idéanalytiskt perspektiv. Perspektivet är valt för att förstå om den uppfattade konvergensen beror på skillnader/likheter i respektive lands kultursyn.

#### **Frågeställningar**

1. Hur argumenterar den svenska respektive den tyska utredningen för förändringar och eller status quo i respektive lands kulturpolitiska struktur?
2. Hur förhåller sig argumenten till respektive lands kultursyn?
3. Vilka likheter och skillnader mellan argumentationen och dess förhållanden till respektive lands kultursyn går att finna i en komparativ studie?
4. Går resultatet att förklara med uppsatsens teoretiska vägval?

Frågeställning 1 och 2 besvaras i uppsatsens empiriska analyskapitel, medan 3 och 4 först går att besvara i en avslutande diskussion.

## **4. TEORETISK BAKGRUND**

Under denna rubrik introduceras och diskuteras uppsatsens teoretiska underlag och skiljer sig från tidigare forskning så till vida att den inte behandlar fallexemplet i studien utan rör sig på en mer generell nivå.

### **4.1 Kulturpolitiska strukturer**

Floran av kulturpolitiska teorier är stor. Emellertid är flertalet utformade för att studera kulturpolitiska mekanismer inom enskilda stater och ofta på lägre nivåer än just den statliga, snarare än för att underlätta jämförelsen av två olika system. Eftersom denna uppsats berör just ett jämförande perspektiv på staters förhållande till kulturen är inte sådana teorier särskilt fruktbara. Redogörelsen nedan är skriven för att beskriva vilka teoretiska verktyg som finns att tillgå för en forskare inom jämförande statlig kulturpolitik.

Under 1980- och 1990-talet utvecklades ett antal kulturpolitiska modeller inom ramen för jämförande kulturstudier. Den mest inflytelserika av dessa teorier är en typografi utformade av de kanadensiska kulturekonomerna Harry Hillman-Chartrand och Claire McCaughey som identifierar fyra sätt för en stat att strukturera kulturlivet inom landets gränser. Den huvudsakliga anledningen till att den fått så stort genomslag är dess enkelhet. Faktum är att den är alldeles för enkel för att kunna precisera eller ge en stabil teoretisk grund. Som en introduktion till studier av kulturpolitiska strukturer är den dock utmärkt.

Chartrand och McCaughey menar att alla stater har två mål att beakta inom kulturpolitiken. För det första att stödja kreativitet och nyskapande och för det andra att stödja konst som på politiska grunder anses god. Modellen bygger på hur staten förhåller sig till principen om armlängds avstånd. Denna princip går ut på att kulturlivet inte ska kunna bli utsatt för politiska påtryckningar. Konstnärer och andra engagerade i kulturaktivitet ska om denna regel efterföljs korrekt inte kunna censureras eller missgynnas ekonomiskt av politiska skäl. Vad de med sina fyra modeller vill visa är hur stater på olika sätt kan vara mer eller mindre trogna

denna princip vad gäller nyskapande och kreativitet respektive konst.<sup>1</sup> Namnen på dessa fyra idealtyper är <sup>2</sup>:

- Tillrättaläggaren (*the facilitator*)
- Mecenaten (*the patron*)
- Arkitekten (*the architect*)
- Ingenjören (*the engineer*)

### *Tillrättaläggaren*

Tillrättaläggarstaten lägger det största ansvaret för produktion och förmedling av konst på marknaden, medan staten spelar en mycket passiv roll. Man skiljer där alltså inte på kreativt och konstnärligt skapande och någon annan form av produktion, och som regel ges inga särskilda stöd till detta område. USA utgör typexemplet, ett land där kulturlivet i stor utsträckning är helt beroende av donationer och välvilliga filantroper. Modellen ger enligt Chartrand en mångfald av kulturaktiviteter på både amatör- och professionell nivå. Ett problem med detta anses vara att bedömningen av konstnärlig kvalitet helt hamnar i händerna på pengastarka donatorer.<sup>3</sup>

### *Mecenaten*

I denna modell har staten ett tydligare kulturellt intresse men håller hårt på principen om armlängdsavstånd. Genom att ge halvstatliga organ en bidragsfunktion och enbart välja experter utan politisk förankring som representanter för dessa skapar man på detta sätt en tämligen elitistisk väg att med statliga medel understödja vad ett fåtal konstexperter anser vara högkvalitativ konst. Chartrand & McCaughey baserade sin modell på Storbritannien och ansåg då att staten till skillnad från USA lyckades upprätthålla den konstnärliga kvaliteten på det som producerades, men att det elitistiska tillvägagångsättet skapade stora glapp mellan en elitistisk, statligt godkänd och kommersiellt finansierad kultur.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Nilsson 2003, s. 443

<sup>2</sup> Nilsson 2003, s. 443

<sup>3</sup> Mangset 1995, s. 14

<sup>4</sup> Mangset 1995, s. 14

## *Arkitekten*

Arkitektstaten tar ett direkt ansvar för kulturpolitiken genom närvaron av kulturdepartement. Beslut om stöd till konst och kreativa processer tenderar att tas av byråkrater snarare än som i mecenatfallet av individuellt utsedda experter. Förutsättningen för att detta ska fungera är att det finns en utbyggd offentlig struktur som klarar av att hantera och stödja kultur på samtliga nivåer i samhället, statligt, regionalt och lokalt. Många av de västeuropeiska länderna inräknat Skandinavien går att räkna in i någon form av denna modell.

Enligt Sven Nilsson, författare bakom standardverket inom området svensk kulturpolitik *Kulturens Vägar* (2003) kan man skilja på två huvudtyper, den centraliserade som representeras av Frankrike och den decentraliserade som representeras av Norden. De federala alternativen såsom Tyskland placerar han däremellan. Skillnaden mellan de decentraliserade och centraliserade beror på var inom förvaltningen landet valt att rikta kompetens och resurser. I det franska, centraliserade exemplet sköts mycket av den offentligt subventionerade kulturverksamheten av statligt styrda organ, även på regional och kommunal nivå. I de nordiska fallen är maktfördelningen mer nivellerad. Eftersom det kulturpolitiska ansvaret i en arkitektstat oavsett struktur hamnar närmare den politiska eliten är det i regel så att man tillför ett korporativt inslag genom att föra in representanter från kulturvärlden finns representerade i de beslutande organen och ge dessa inflytande i den byråkratiska processen (se t.ex. *Statens Kulturråd* i Sverige).<sup>5</sup>

I detta system spelar inkomster i form av biljettintäkter och försäljning mindre roll. Konstnärns frihet är relativt säkrad, men då byråkratin tenderar att vara mindre flexibel än kreativa processer finns det en risk att kreativitet och konstnärliga processer stagnerar och rättar sig efter de möjligheter som ges för att få anslag.<sup>6</sup>

## *Ingenjören*

Stater med ingenjörmodell är svåra att hitta idag. När Chartrand & McCaughey formulerade sin modell existerade fortfarande östblocket och det är i den kulturpolitiken man drar sina exempel. En ingenjörstat äger alla konstnärliga produktionsmedel. Politik och politiska

---

<sup>5</sup> Nilsson 2003, s. 445

<sup>6</sup> Mangset 1995, s. 15

hänsyn är avgörande för vem som ska få bidrag och anställning av staten. Fokus ligger på det politiska budskapet, snarare än kvalitativ kultur. Dåvarande Nazityskland med totalt centraliserad statsmakt och Goebbels politiska propaganda genomsyrande all kulturverksamhet är ett annat bra exempel på en ingenjörstat.

### *Mangsets alternativa arkitektmodell*

Den norske sociologen Per Mangset drar i sin artikel *Kulturpolitiske modeller i Vest-Europa* (1995) i den norska tidskriften *Kulturårboka* slutsatsen att Chartrand & McCaugheys typografi är alldeles för förenklad. Han argumenterar för att modellen, även om den erbjuder en lockande lätt förklaring av västvärldens kulturpolitiska geografi, misslyckas med att beskriva hur mycket mer komplexa systemskillnaderna mellan länderna är. Mycket av hans kritik riktar han mot arkitektmodellen i vilken man kan placera de allra flesta av de icke angloamerikanska västerländska länderna. Detta anser han vara en alltför inkluderande och uppblåst generalisering. Han presenterar därför sex nya dimensioner som han anser ger en vidgad förståelse av skillnader mellan de europeiska länderna, dimensioner som ofta överskrider gränserna mellan Chartrand & McCaugheys modeller:

- Kulturdepartement eller armlängds avståndsorgan?
- Ett eller flera kulturdepartement?
- Central eller decentraliserad förvaltning?
- Offentlig eller privat finansiering?
- Social trygghet och kollektiv välfärd eller individuella rättigheter?
- Konstnärorganisationers inflytande i staten?

För denna uppsats är det i första hand intressant att titta närmare på Mangsets syn på graden av centraliserad förvaltning. Enligt honom finns det tre sätt för en nation att betrakta nivellering av kompetensnivåerna inom kulturpolitiken i ett samhälle.

1. Man kan betrakta det som regionalisering av statliga myndigheter. Så är fallet när man väljer att flytta ut statliga myndigheter från huvudstaden till regionerna. Detta ger en utjämnande effekt på tillgången till kultur i landet men centraliserar samtidigt statens makt på området. I Frankrike ägnar man sig ofta åt denna form av decentralisering

2. Det kan också innebära att man decentraliserar genom att delegera stora delar av makten till folkvalda organ på lägre nivåer, regionalt eller kommunalt. Denna strategi är och har varit förhållandevis vanlig i de nordiska länderna från 70- och 80-talet.
3. Slutligen kan det innebära en principiell och total regionalisering av kulturpolitisk kompetens till folkvalda ansvariga i regioner, så mycket att man kan prata om federalism. Så är fallet med den tyska kulturfederalismen som varit gällande sen andra världskrigets slut. Sådana länder stöter ofta på problem med samordning och en jämn spridning av kulturlivet till alla medborgare.

## 4.2 Idéer bakom kulturpolitiska strukturomvandlingar

### 4.2.1 Decentraliseringsforskning

Vi har nu fått en inblick i teorier för att positionera olika länder efter deras kulturpolitiska struktur. Dessa teorier förenklar förståelsen av uppsatsens grundläggande antagande, att de båda ländernas kulturpolitiska struktur uppvisar en tydlig tendens att konvergera genom att röra sig mot varandra från två olika utgångspunkter. Vi kan nu placera Sverige och Tyskland efter några givna modeller.

Då uppsatsen inte bara har en beskrivande utan också förklarande ansats behövs dock ytterligare kött på benen. Uppsatsen tar här avstamp i en teori hämtad från ett forskningsfält som denna uppsats tydligt tangerar, nämligen studier av orsaker bakom decentralisering och centralisering.

Detta fält kommenteras av flera forskare (Chanchal Kumar Sharma (2006), Michiel S. D. Vries (2000)) som tämligen spretigt. Vad decentralisering anses vara varierar beroende på vilken disciplin det behandlas av och vilket eller vilka länder som studeras. Utan att göra en allt för ingående beskrivning av generell decentraliseringsforskning, vilket vore att frånga uppsats temat, vill jag beskriva en teoretikers ingång på decentraliseringsdiskursen. Michiel S. de Vries, *The rise and fall of decentralization: A comparative analysis of arguments and practices in European countries* (2000) i *European Journal of Political Research* har formulerat en teori som i denna uppsats används för att teoretiskt förankra uppsatsens förklarande aspekt. Jag kommer under rubriken *Metod* närmare förklara hur jag använder hans

studie för att både motivera vidare utveckling av den teori han företräder, samt hur den ger en utgångspunkt för den idéanalys som är uppsatsens metod.

De Vries driver tesen att värdegrunder på vilka argument för och emot decentralisering vilar i den teoretiska litteraturen på området ofta liknar varandra. Syftet med denna tes är att understryka att decentralisering inte alltid är den givna lösningen på samhällsproblem, något han anser vara den rådande uppfattningen bland många makthavare.<sup>7</sup> Utifrån detta påvisar han med kvantitativ forskning hur historiska kontext och ett lands storlek oftare har en mer avgörande inverkan på argumentens bakomliggande värdeinnehåll än någon övertygelse om en optimal jämvikt mellan offentliga nivåer. Han identifierar en rad argument som används, varav alla, beroende på hur de formuleras, kan användas för att stödja båda systemen. Han noterar också att det är slående hur få av teoretikerna som tagit hänsyn till beslutsfattarnas åsikter i sina studier av decentralisering i olika länder.

De Vries medger att det finns vissa skiljelinjer, även om det är svårt att avgöra vems argument som är mest giltiga då den empiriska forskningen på decentraliseringsreformer är liten. Decentralisering ses dock oftare vara främjande för lokal demokrati, flexibilitet samt lyhördhet inom den offentliga sektorn för fler olika grupper (eftersom styrningen är närmare de som har tillgång till offentliga institutioner). På samma sätt anses centralisering främja integration, beslutsamhet, likriktning och kostnadseffektivitet.

Han hävdar dock att de flesta argument som framläggs för och emot decentralisering grundar sig i liknande värderingar. Han exemplifierar med att både demokrati och kostnadseffektivitet används som argument från båda läger. Decentraliseringsförespråkare har ofta hävdat att standardiserade nationella riktlinjer blir ineffektiva eftersom man inte tar hänsyn till lokala förhållanden, samtidigt som det från det andra läget lyfts fram att en vidsträckt decentralisering ökar risken för onödig konkurrens mellan kommuner och regioner och att hjulet måste uppfinnas på nytt allt för många gånger. När det kommer till demokrati framställs å ena sidan argumentet att lågt valdeltagande i regionala val pekar på den centrala statens legitimitet, mot å andra sidan att just begränsad lokal autonomi hämmar valdeltagande då det bara ses som en administrativ enhet.

---

<sup>7</sup> De Vries 2000, s. 219-220

De Vries menar att denna ambivalens i den teoretiska forskningen också återfinns bland nationella makthavare. Han utgår från kvantifierade data av synen på decentralisering och centralisering i partimanifest i fyra länder under efterkrigstiden (Sverige och Tyskland är två av dessa). Materialet pekar på att valet att öka decentralisering eller centralisering inom en stat beror betydligt mer på andra bakomliggande faktorer än de faktiska argumenten för och emot.

I studien av partimanifesten ser han att landets geografiska storlek avgör hur stor uppmärksamhet de nationella partierna lägger på decentraliseringsfrågan. När en fråga uppstår förblir den en viktig fråga i 10-15 år för att sedan åter försvinna. Frågorna uppstår inte samtidigt i länderna, de verkar istället följa egna kurvor. Han konstaterar att den historiska kontexten spelar in i kurvans utformning och argumentens karaktär. I Tyskland rasade debatten i direkt anslutning till republikens grundande. Den tyska diskussionen handlade då om makt, eftersom hela landets politiska system är skapat efter tanken om maktindelning för att skydda sig från tyranni. Svensk decentralisering uppstod enligt de Vries som en reaktion på vad man uppfattade som en allt för centraliserad stat under sent 1970-tal. Då handlade argumenten istället för om ett högt maktindelningssideal om en större lyhörddhet till marknaden, där avreglering av direkt statligt inflytande sågs som en viktig åtgärd.

Det är utifrån denna empiri de Vries drar slutsatsen att hur partierna på nationell nivå argumenterar i decentraliseringsfrågor huvudsakligen beror på tidigare förhållanden och att argumenten är grundade i samtidens generella värderingar snarare än i en övertygelse om någon form av optimal jämvikt mellan olika nivåer i staten. Han exemplifierar med att Storbritannien och Nederländerna under olika perioder centraliserat respektive decentraliserat sina system baserat på liknande argument, av den enkla anledningen att de värden som argumenten vilade på var de mest etablerade under perioden.

The arguments vary in time and tend to adapt to the dominant values of the specific period. As such, the question of being for or against decentralization is, in practice, based less on the consequences of altering the balance of responsibilities for policy-making between the national, regional, and local levels, than it is derived from the perceived drawbacks of the specific starting point.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> De Vries 2000, s. 210



De Vries studie går inte på djupet med kulturpolitiska strukturer. Man återfinner bara resonemang kring detta när han diskuterar en enkätstudie av lokalpolitiker i sju länder gjord 1995-1996. Han konstaterar då att lokalpolitiker betraktar kulturpolitik som ett område som man anser sig vara väl lämpad att hantera.

They favour local responsibility in one field more than in other fields. Especially in the area of 'culture and recreation', 'housing' and 'public improvements' local (co-)responsibility is favoured. In the field of ethnic minorities, pollution and economic development, decentralized responsibility is only favoured by small minorities, with labour-policies, health-services and quality of education falling in between.<sup>9</sup>

#### 4.2.2 Kulturpolitiska policyområden

En forskare som försökt definiera kulturpolitiska policyområden är Nuboku Kawashima. I sin artikel *Theorising Decentralisation: Concepts, Values and Strategies* (1996) i *The International Journal of Cultural Policy* försöker han bidra med teoretiska begrepp för vidgad förståelse av begreppet kulturpolitisk decentralisering. Han anser nämligen att det i den kulturpolitiska decentraliseringsforskningen råder stor oklarhet kring vad man faktiskt studerar, varför han vill skapa en teori att förhålla sig till. Resultatet är tyvärr en tämligen snårig och svåröverskådlig konstruktion. Hans övergripande tes är att kulturell decentralisering beror på en vilja att på olika vis sprida kultur jämnt över landet. Detta grundantagande knyter honom till en mer allmän demokrati- och jämlikhetsdiskurs vilket också tydligt är ramverket för hans teorier.

För att beskriva de olika kulturpolitiska vägarna börjar Kawashima med att lägga fram tre huvudspår: kulturell, fiskal och politisk kulturpolitisk decentralisering. Kulturell decentralisering ses som det spår som är att betrakta som mål snarare än medel. Han identifierar det som viljan att sprida och distribuera en "rättvis" andel kultur till alla medborgare i ett land, oavsett socioekonomisk bakgrund, eventuella handikapp, ålder, etnisk bakgrund osv. Enligt Kawashima är den vanligaste formen av kulturell decentralisering den geografiska, det vill säga i vilken mån alla invånare har fysisk tillgång till kultur.

Ekonomisk decentralisering skiljer sig från både kulturell och politisk (se nedan) i det att den inte tar hänsyn till konsumenterna utan fokuserar på producenter eller bidragsgivare till konst

---

<sup>9</sup> De Vries 2000, s. 214

och kulturliv. Det går att förhålla sig till tre underrubriker 1) jämlik ekonomisk fördelning till landets samtliga regioner 2) förhållandet mellan centralmakten och regionala myndigheters anslag 3) fördelning av anslag till olika kulturorienterade organisationer. Diskussioner kring ekonomisk centralisering brukar enligt Kawashima oftast beröra huruvida distribueringen verkligen är rättvis och kommer rätt myndigheter/regioner/organisationer till godo.

Politisk decentralisering handlar om fördelning av makt från stat till lokala och regionala politiska organ och liknar alltså Mangsets decentraliseringsidé. Kawashima drar dock det hela ytterligare ett steg då han även ser att också privatisering och andra sätt att ge den fria marknaden mer inflytande som en extrem form av decentralisering – allt ansvar läggs då utanför offentlig kontroll. Den mest hårddragna formen av politisk decentralisering är att lägga allt kulturellt beslutsfattande direkt på individnivå, såsom amerikansk indirekt kulturpolitik med skattelättnader på bidrag till kulturella aktiviteter.

Emellertid, kommenterar Kawashima, är de tre formerna kraftigt hopkopplade med varandra. Kulturell decentralisering är beroende av politisk, fiskal decentralisering är en del av både politisk och kulturell, och så vidare.

### **4.3 Kultursyn**

Studien av kultursyn som en bakomliggande orsak till kulturpolitiska förändringar och hur samhällseliga förändringar påverkat kultursynen är i kulturpolitisk forskning inte ny. Detta gäller inte minst i svensk forskning. Den studeras här framförallt inom diskursanalysens ramar. Idé- och lärdomsforskaren Anders Frenanders bok *Kulturen som kulturpolitikens stora problem* från 2005 studerar genom denna analys den svenska kulturpolitiska diskursens utveckling under 100 år. Jag har använt mig av delar av denna forskning i uppsatsens bakgrundsdel nedan. I det teoretiska sammanhanget är det snarare hans sammanlänkande av kultursyn och kulturpolitik som är intressant. Hans grundläggande, implicita ställningstagande att kultursyn och kulturpolitik har ett i sig inneboende samband, där kultursyn i olika former också leder till olika former av kulturpolitik, utgör en betryggande grund för att fortsätta studier baserade på samma antagande.

För att kunna förstå de bakomliggande värdena i materialet genom idéanalys har jag valt att applicera den danske kulturvetaren Dorte Skot-Hansens kulturbegreppsteori i form av idealtyper. De är från grunden utformade för kommunal kulturpolitisk analys men fungerar i den generaliserade modellen nedan även i ett nationellt sammanhang. Jag kommer att elaborera användningen av idealtyper under avsnittet *Metod* nedan, men gör här en genomgång av de tre respektive kulturbegreppen, som hon valt att kalla för rationaliteter. I grunden försöker hon beskriva hur kulturpolitikens fokus har skiftat från upplysningsideal till marknadsanpassning

### *Humanistisk rationalitet*

Den humanistiska rationaliteten präglade författarens danska sextital men som vi ska se har den också starka beröringspunkter med både svenska och tyska erfarenheter. Perspektivet var det nationella och staten såg på sig själv som den smakdomare som visste vilken konst och kultur som var den rätta och goda, ett ideal som var starkt präglat av traditionella, borgerliga "finkulturella" normer. Olika statliga nivåer tog på sig ansvaret att för att stärka demokrati och den nationella självkänslan genom att sprida olika former av nationellt enhetlig, "god" konst och kultur till medborgarna, förmedlat genom pedagoger och bibliotekarier som förklarade och därmed tillgängliggjorde konstens innehåll för den breda befolkningen.<sup>10</sup>

### *Sociologisk rationalitet*

Att passivt mata medborgarna med vad överheten definierade som "fin" och "god" kultur föll inte sjuttioalets sociologiska rationalitet i smaken. En ökad vilja att samarbeta med det lokala civilsamhället tog vid. Kulturen skulle inte komma som en vara till folket, kultur skulle vara en process hos dem. På detta sätt breddades också kulturbegreppet – det fanns ingen kulturform som var överlägsen någon annan, alla skulle få uttrycka sig. På det sättet kom också många grupper som man betraktade som undertryckta av den tidigare kulturpolitiken att lyftas upp och ges möjligheter till kulturutövande. Kvinnor, arbetare, barn, homosexuella och så vidare, alla fick av de pedagoger som tidigare förmedlat kulturen nu hjälp att själva skapa.<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Skot-Hansen 1999, s. 12-13

<sup>11</sup> Skot-Hansen, s. 13-14

### *Instrumentell rationalitet*

80-talets utveckling för med sig en ekonomisk aspekt till kulturpolitiken. Konst och kultur förstås som ett sätt att generera tillväxt. Kulturens varuaspekt återfår sin kraft men terminologin tas mer och mer över av marknadens språk. Publik förvandlas till kunder, offentligt stöd ersätts av sponsorer. Om man i den sociologiska rationaliteten såg till det lokala blir nu det internationella allt viktigare. Kultur kan konkurrensutsättas och dess framgångar kan mätas och jämföras i pengar och uppmärksamhet. Man vänder sig inte heller till hela befolkningen, utan marknadssegment och profiler. Talande för denna syn är stora, prestigefyllda festivaler och event som gärna profilerar området och därmed skapar ekonomiskt mervärde. Projektledare och curators blir de personer som får förmedla och navigera mellan de olika, nya snåriga lagren av ekonomi, marknadsföring och kultur.<sup>12</sup>

Det går att kritisera Skot-Hansens rubriceringsval när det gäller den instrumentella rationaliteten. All kulturpolitik är ju i sig själv instrumentell i det att den syftar till att åstadkomma något. Det står emellertid av beskrivningen klart att hon åsyftar en ekonomisk instrumentalitet, vilket jag anser räcker som distinktion gentemot de övriga två.

Skot-Hansens menar emellertid inte att den ena uppfattningen tar över den andra. De är att betrakta som idealtypiska modeller som egentligen går in i varandra och skapar en finmaskig och motsägelsefull matris av olika kulturpolitiska praktiker. Tyngpunkterna må förskjutas åt olika håll, men alla komponenter ryms ändå i och är en del av politiken. En slutsats Skot-Hansen drar är att detta förklarar varför kulturpolitik ofta uppfattas som tämligen splittrad – argument hämtas från alla tre rationaliteter utan konsekvens; pragmatisk snarare än ideologisk övertygelse härskar. I en internationell, komparativ studie är denna överlappande tendens till stor hjälp. Det ger nämligen ett utmärkt utrymme att studera vilken rationalitet som ger mest inflytande i strukturfrågor i respektive land. I metoddelen nedan förklaras mer ingående varför denna teori fungerar utmärkt för att analysera och jämförande skillnader och likheter i kultursynen i två kulturpolitiska styrdokument.

---

<sup>12</sup> Skot-Hansen 1999, s 13-18

## 5. BAKGRUND

Förhållningssättet i denna uppsats är att ideologier och idéer aldrig svävar runt i ett vakuum, de förhåller sig tvärtom aktivt till sin kontext, sin samtid, i ett växelspel där de påverkar och låter sig påverkas. För att förstå sammanhanget i vilken den svenska och den tyska utredningen är skapad och förhåller sig till återfinns nedan en bakgrundsdel som syftar till att klargöra svensk och tysk kulturpolitisk struktur och historia.

### 5.1 TYSKLAND

#### 5.1.1 Modern historia

Ett av de västallierades första steg mot en ny västtysk stat efter andra världskriget var att konstruera nya tyska delstater. De nya gränserna blev uppritade efter någorlunda historiska och kulturella gränser men som inte motsvarar Tyskland innan Hitlers maktövertagande, de territoriella förlusterna borträknade. De allierade tog speciell hänsyn till att inte låta någon delstat bli oproportionerligt större än någon annan, varför särskilt Preussen styckades upp i många mindre delar. Detta var åtgärder för att garantera att en ny tysk destruktiv nationalism inte skulle uppstå. Delstaterna skulle vara grunden i en ny, decentraliserad federalstat, den raka motsatsen till Hitlers totalitära och kraftigt centraliserade statsstruktur. Det nya Västtyskland skulle därför vila på sina delstater, varför grundlagen (under strikt översyn av de västallierade) skrevs av delstaterna som därmed 1949 grundade federalstaten Tyskland. 1990 tillträdde utan förändringar i konstitutionen fem nybildade delstater ur det som under 40 år varit den centraliserade staten Östtyskland, DDR.<sup>13</sup>

Landets bittra erfarenheter av totalitära ideologier och på vilket effektivt sätt sådana tenderar att använda kulturella institutioner för att sprida propaganda, först med Nazityskland och senare det kommunistiska DDR, har gjort att kulturens situation i det federala systemet konstitutionellt till en övervägande del ligger på delstaternas bord.<sup>14</sup> Delstaternas s.k. *Kulturhohheit der Länder* (kulturöverhöghet) regleras i grundlagsartikel 30 samt 28, 70 och 83. Där slås det fast dels att allt som inte uttryckligen beskrivs i grundlagen är delstaternas ansvar, samt att delstaternas konstitutioner är okränkbara.

---

<sup>13</sup> Burns & van der Will 2003, s. 134-135

<sup>14</sup> Ahearne 2003, s. 127

En följd av detta är att kulturpolitiken i de olika delstaterna ofta tar sig olika uttryck, med tämligen diversifierade ekonomiska satsningar och kultursyner i olika delar av landet. Den tyska staten är mer än på något annat politiskt område här kraftigt försvagad när det gäller möjligheter att formulera nationella, övergripande kulturmål, men även staten är inom sitt begränsade kompetensområde (utrikespolitik och viktiga nationella kulturskatter) berättigat att formulera sin egen kulturpolitik.<sup>15</sup> Ett resultat av detta anses generellt vara att Tyskland formats till att bli ett land med ett varierande och rikt kulturutbud i sina olika delstater, på bekostnad av statens möjlighet att garantera en jämlik tillgång till kultur till sina invånare.

Tysk modern kulturpolitik utvecklas efter andra världskrigets slut (DDR:s utveckling lämnar vi därhän då det systemet integrerades i det västtyska 1990 och således får betraktas som ett avslutat kapitel). Som en direkt följd av den ytterligt decentraliserade staten tog i första hand enskilda kommuner upp ansvaret att på egen hand utforma politiken. Mycket stor hänsyn togs för att försäkra sig om att kultur inte skulle bli en del av en allmän samhällelig ideologi. Därför såg kommunerna i första hand att deras uppgift var att beskydda och bevara vad man uppfattade som "god konst och kultur" vilket uppfattades som tysk och europeisk högkultur. De stora satsningarna låg därför fram till 1970-talet i ett aningen introvert och retrospektivt återskapande av både fysiskt och politiskt destruerade kulturinstitutioner – inte minst i syfte att återupprätta tyskt kulturellt anseende som tilldelats en brutal och förödande smäll efter naziregimens moraliskt minst sagt betungande år vid makten. En konsekvens av detta vara att populär- och masskultur lämnades att klara sig på egen hand.<sup>16</sup>

Samtidigt som studentrörelsen drog igenom Tyskland med kraftfulla krav på reformering av tysk demokrati och uppgörelse med det nazistiska arvet började krav kulturpolitiska förändringar att höras på flera nivåer inom den tyska administrationen. På kommunal nivå sågs stora problem i att de återuppbyggda tyska städerna inte hade planerats utifrån en sociokulturell idé och som socialpsykologen Alexander Mitscherlich lade fram det hade blivit "obeboeliga monstern" med överdriven emfas på funktionalism och få traditionella stadsytor. Ur detta föddes satsningar på en levande deltagarkultur. Detta förespråkades också på federal nivå, där representanter för tysk utrikespolitik (som alltså också innefattar delar av tysk kulturpolitik i utrikesfrågor), menade att den distinkt tyska separationen av civilisation och

---

<sup>15</sup> Ahearne 2003, s. 127

<sup>16</sup> Burns & van der Will 2003, s 141

kultur skulle upphöra. Både gräsrot rörelser och politiska eliter i Tyskland verkade alltså kraftfullt för en anti-auktoritär omvandling av tyskt kulturliv. Det man uppfattade som elitistisk högkultur öppnades upp för massorna, innehåll och tillgänglighet skulle demokratiseras.<sup>17</sup>

The goal of culture, understood now as a network of communicative practices, was to generate emancipated citizens empowered to think critically about themselves and their position in the contemporary world. Culture, freed from its restrictive equation with the privileged sphere of artistic production and aesthetic appreciation, was now aligned with broader practices in the media, social interaction and cognitive behaviour.<sup>18</sup>

Ur detta följde ett 1980-tal som präglades av stora ekonomiska satsningar på kulturliv, från 1980-1990 ökades landets totala kulturbudget med hela 70 %. Kulturbegreppet ovan var en del av det, men det var kombinerat med en idé om att kultur var ett avgörande försäljningsargument för att generera och attrahera högutbildad arbetskraft och investerare. Man såg för första gången tydlig koppling mellan kultur och ekonomisk tillväxt. Den ekonomiska utvecklingen avstannade när Väst och Öst återförenades. På grund av de otroliga kostnaderna för att ekonomiskt och socialt integrera de båda samhällena fick kultursatsningar att stryka på foten. 1990- och 2000 talet har så präglats av nedskärningar i kulturbudgetar, där delstater och kommuner stått för de största besparingarna och staten ökat sin ekonomiska andel, inte minst efter introduktionen av det nya kulturdepartementet (se nedan).<sup>19</sup>

Vi ser hur Dorte Skot-Hansens tre idealtyper passar in i det tyska fallet. Från humanistiska, bildande ideal om offentlighetens roll som spridare av god konst till folket, över till en sociologisk tanke om folkets frigörelse och självständiga förhållande till kulturen. Under 1980-talet får vad vi kan beskriva som en instrumentell kultursyn fotfäste, kultur och tillväxt får ett allt tydligare samband.

---

<sup>17</sup> Burns & van der Will 2003, s. 142-143

<sup>18</sup> Burns & van der Will 2003, s. 143

<sup>19</sup> Burns & van der Will 2003, s. 144

## 5.1.2 Tysk kulturpolitisk struktur

### *Staten*

Trots att delstaterna åtnjuter sin kulturöverhöghet har statens inflytande under de senaste decennierna ökat, framförallt genom att icke inmutade kompetensområden tagits i anspråk av staten. I takt med detta har också statens budget successivt ökat, vilket också är en föraning om en centraliseringsprocess. På tolv år (1995-2007) har budgeten stigit från 0.62 till 1.22 miljarder €, en nästan hundra procentig ökning.<sup>20</sup> En bakgrund till denna ekonomiska förändring ligger i Schröderregeringens förändringar i kulturpolitiken med en början 1998. Då tillsatte man för första gången en *Bundesbeauftragter der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien* (kommissionär för kultur- och mediafrågor), en högre tjänstemannaposition att jämföra med statssekreterare men i tysk media ofta omnämnd som "kulturminister" eftersom ämbetet och hans stab de facto fungerar som ett federalt kulturdepartement, det vill säga som en central kontaktpunkt för kultur på federal nivå.<sup>21</sup>

Den första kulturministern, den renommerade publicisten Michael Neumann hade stora planer för tysk kulturpolitik då han tillträdde sitt ämbete. Neumann ansåg att Tyskland var i behov av en nationell kulturell policy för att kunna hävda sig i omvärlden, speciellt i EU. Med argumentet att landet inte skulle representeras av "delstaternas 16 tungor" lyckades han snabbt förhandla sig till mandatet att representera Tyskland i EU:s ministerråd för kultur och media. Han drev också igenom stora satsningar på återuppbyggnad av kulturlivet i de nyanslutna öststaterna (något som argumenterades vara en icke-centraliserande åtgärd då man med hjälp av statliga pengar ansågs göra regionerna mer självständiga). Delstaterna uppfattade hans agerande som direkt hotfullt mot kultursuveräniteten, ett begrepp han motsatte sig: kulturministerkonferensen var enligt honom också en centraliserande, icke grundlagsstadgad institution som hittills inte lyckats särskilt bra i sina samordnande ansatser (läs mer om kulturministerkonferensen nedan).<sup>22</sup>

Hans efterträdare har fortsatt på samma linje, men tar mer försiktiga steg för att inte stöta sig med delstaterna. När *Kulturstiftung des Bundes* (federationens kulturstiftelse) skulle inrättas motsatte sig delstaterna till en början detta kraftigt, trots att de själva skulle få stor

<sup>20</sup> Wagner & Blumenreich 2009, s. 40-41

<sup>21</sup> För enkelhets skull kommer denna position fortsättningsvis också omnämnas kulturminister även i denna text.

<sup>22</sup> Burns & van der Will 2003, s. 140-145



medbeslutanderätt i stiftelsen. Den planerade sammanslagningen av delstaternas motsvarande stiftelse, vilket ursprungligen var planen, var inte alls att tänka på.

1999, ett år efter att kulturministern utsetts, inrättades också ett utskott för media och kultur i tyska parlamentet för att ha en motsvarande funktion även där.<sup>23</sup> Den ansvarar bland annat för att utreda hur olika lag- och skatteändringar påverkar tyskt kulturliv, något som kan betraktas som ökade anspråk från statens sida att formulera en egen kulturpolitik. Som tidigare nämnts är det just inom lag- och skatteändringar som staten har största reella inflytande över landets kultur. Det var 11 medlemmar ur detta utskott som 2003 tillsammans med 11 experter författade den tyska kulturutredning som utkom 2007 och som analyseras i empiriavsnittet nedan.

I utrikespolitiska frågor är delstaterna i princip eniga om att låta staten ha den överhängande bestämmanderätten men verksamhetsområdena är där uppdelade över flera instanser där både inrikes- och utrikesdepartementet och kulturministern samverkar.<sup>24</sup>

Den tendens till centralisering som går att skönja i presentationen ovan skildras efter förklaringen av tysk statstruktur mer i detalj nedan, utifrån tidigare forskning på området.

### *Delstaterna och kommunerna*

Delstaterna är landets högsta kulturpolitiska ansvariga. Varje delstat har ett parlament och regering, i vilken en minister med ansvar för kulturfrågor återfinns. Ofta ansvarar samma minister också för utbildningsfrågor. Trots att delstaterna mycket idogt försvarar sin kulturella självbestämmanderätt görs från deras sida vissa ansatser till nationell samordning. Dock existerar inga officiella samordnande organ. Samarbetet sker istället i en ickekoordinerad växelverkan mellan olika samarbetsplattformar på och mellan federal, delstatlig och kommunal nivå. Den viktigaste aktören på delstatsnivå är *Kultusministerkonferenz* (Kulturministerkonferensen) grundad ett år innan den tyska federalstaten. Den existerar enligt sina stadgar för att behandla:

---

<sup>23</sup> Wagner & Blumenreich 2009, s. 14

<sup>24</sup> Burns & van der Will 2003, s. 136

”utbildningspolitiska, forskningspolitiska såväl som kulturpolitiska angelägenheter av överregional betydelse, med syfte att bilda en gemensam handlingsgrund [...]”<sup>25</sup>.

Även om institutionen inte har någon grundlagsstadgad position i tysk politik spelar den en stor roll för koordineringen av kulturpolitiken i landet. Utöver detta förvaltar delstaterna över *Kulturstiftung der Länder* (delstaternas kulturstiftelse) som fördelar bidrag till kulturprojekt runt om i Tyskland. Sedan 1998 närvarar också den nya tyska kulturministern vid rådets möten.

I EU förbehåller sig delstaterna rätten att närvara med en delegat från delstaternas kulturministerkonferens i relevanta EU-förhandlingar i Bryssel, då de menar att deras kultursuveränitet annars blir hotad.<sup>26</sup> De tyska delstaternas förhållande till EU och Bryssels kulturpolitik och till den federala regeringen i Berlin liknar alltså varandra så till vida att möjligheten att inskränka delstaternas kulturpolitik finns från båda instanserna.

Kommunerna (*Landkreise*) är i Tyskland likt Sverige den minsta politiska enheten. De har det övergripande ansvaret för den lokala kulturpolitiken vilket innebär satsningar på speciella projekt, finansiering av bibliotek, lokala teatrar, museum etc. Detta gör att de kollektivt sett bär på den tyngsta ekonomiska bördan (44% av landets samlade kulturbudget år 2007<sup>27</sup>). Delstaterna har rätt överföra resurser till kommunernas budgetar för att på olika sätt gynna kulturutbudet, antingen som huvudman eller delfinansierare. Det är också de som avgör om kultur är eller inte ska vara ett obligatorium i kommunalbudgeten.<sup>28</sup>

### *Ickepolitiska organ*

Den privata och ideella sektorn spelar en viktig roll för tyskt progressivt kulturliv. Som princip samarbetar inte stat, delstat eller kommun med ickestatliga organisationer, vilket aktivt kringgås genom semistatliga fonder som ekonomiskt understöder olika projekt, organisationer och institutioner.<sup>29</sup>

---

<sup>25</sup> „Angelegenheiten der Bildungspolitik, der Hochschul- und Forschungspolitik sowie der Kulturpolitik von überregionaler Bedeutung mit dem Ziel einer gemeinsamen Meinungs- und Willensbildung [...]“

<http://www.kmk.org/wir-ueber-uns/aufgaben-der-kmk.html>

<sup>26</sup> Burns & van der Will 2003, s. 136

<sup>27</sup> Wagner & Blumenreich 2009, s. 44

<sup>28</sup> Wagner & Blumenreich 2009, s. 7

<sup>29</sup> Wagner & Blumenreich 2009, s. 7

Viktig är också samarbetsplattformen för Tysklands 5.700 större städer, *Deutscher Städtetag* som framförallt ägnar sig åt lobbyarbete på alla högre nivåer, från delstatsnivå till Bryssel.

Paraplyorganisationen för tyskt kulturliv, *Kulturrat*, ger råd till och samarbetar ibland med den tyska riksdagen. Rådets målsättning är att formulera en tydligare tysk kulturpolitik med klara kompetensområden. De är påhejare av varje reform som ger det nyskapade, federala kulturministeriet större inflytande.<sup>30</sup>

## 5.2 SVERIGE

### 5.2.1 Modern historia

Precis som Tysklands kulturpolitiska struktur speglar politiska erfarenheter som på ett abrupt sätt omdanade det politiska landskapet svensk politisk utveckling i övrigt. Skillnaden är att svensk politik under jämförelsevis mycket lugna förhållanden successivt ändrat sig på ett sätt som ger utvecklingen en mindre dramatisk och laddad och mer processartad karaktär än det tyska.

Modern svensk kulturpolitik tar sin början samtidigt som idén om folkhemmet föds, på 1930-talet. Idén om att göra kultur tillgänglig för alla klassegment i befolkningen spred sig då. Utifrån denna tanke uppstod exempelvis den ambulerande Riksteatern, för att kunna nå ut till landets alla delar. Frenander förklarar att det var vid denna tid som socialdemokratin formade sin fokus på en traditionell konstkulturell syn, under denna period var det var borgerlighetens ”finkultur” som skulle föras till folket.<sup>31</sup>

Under krigsåren gick kulturpolitiken, såsom övrigt samhällsbygge, på sparlåga. Under 1950- och början på 60-talet, då välfärdsstaten på allvar började konstrueras gick utvecklingen i 30-talets centraliserade spår, där först och främst staten tog på sig ansvaret för att uppdatera gamla och instifta nya kulturorgan (i form av ytterligare ambulerande kulturspridare, filminstitut, musikskolor, dramaskolor, konstskolor). En tolkning är att de ökade satsningarna på kultur inte berodde på ett ökat intresse för kulturfrågor utan en allmän expansion av den offentliga sektorn.<sup>32</sup> Det bör dock nämnas att även kommuner på olika håll i landet började ta

---

<sup>30</sup> Burns & van der Will 2003, s. 138

<sup>31</sup> Frenander 2005, s.75-99

<sup>32</sup> Irjala 1996, s. 110

ett kulturpolitiskt ansvar och själva börja efter eget huvud bygga upp kommunala musikskolor, bibliotek och museum.

Under 60-talet började samtidigt en medvetenhet och debatt kring kulturpolitiken att ta form i samhället och bland politiker både från vänstern och från liberaler (de konservativa, Högerpartiet, kunde fram till 1969 över huvud taget inte tänka sig någon form av statlig kulturpolitik). Debatten uppstod kanske främst för att det ännu inte existerade en medvetet formulerad kulturpolitik. Debatten och frånvaron av lagstiftade kulturpolitiska strukturer och mål anses ha föranlett 1974-76 års kulturpolitiska reformer. Det var ett stort, ambitiöst politiskt projekt stött av en parlamentarisk enhet. Den politiska viljan var att ändra både på kultursynen och på den kulturpolitiska strukturen i Sverige.<sup>33</sup>

Genom att skapa en tydligare kulturförvaltning med klara uppdrag och funktioner på kommunal, landstings- och statlig nivå tydliggjorde man landets politiska kultursektor. Kulturförvaltningen kunde också lättare bilda sig en uppfattning om kulturutövningen i landet genom att kulturövare i detta mer lättöverskådliga system kunde vända sig till olika instanser i sin jakt på bidrag. Detta system var starkt ideologiskt motiverat av vad man med Dorte Skot-Hansens ord kan kalla en sociologisk kultursyn. Landets makthavare strävade efter att öka kulturutövandet i landet, det handlade inte enbart om konsumtion – medborgarna skulle beredas möjlighet att själva delta i kulturlivet.<sup>34</sup>

Enligt Nilsson är reformen att betrakta som typiskt statligt centralistiskt initierad och motiverad, med ett flertal konkreta kulturmål som region och kommun hade att beakta (däribland det ekonomiskt centralistiska målet att motverka kommersialismens negativa verkningar). Staten formulerade kort sagt problemet och förde fram verktyg för lösningen. Den viktigaste delen av denna lösning var emellertid av en decentraliserande karaktär. En av de, enligt Nilsson, viktigaste reformerna med störst genomslag var regionaliseringen av kulturpolitiken, där satsningen på regionerna (län och landsting) med en markering av deras ansvar fick stor effekt och sammanfattas kort men kärnfullt av Nilsson:

Det allt mer heltäckande nätet av regionala kulturinstitutioner är kulturpolitikens största framgång.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> Frenander 2005, s. 153-163

<sup>34</sup> Nilsson 2003, s. 250-253

<sup>35</sup> Nilsson 2003, s. 243

Det ska alltså inte råda några tvivel om att Sverige redan innan kulturutredningen 2009 använt sig av en form av decentraliserat styre. Emellertid är forskare på området ense om att det rörde sig om en geografisk snarare än politisk decentralisering.<sup>36</sup> Staten har i stor utsträckning formulerat vad kultur innebär och definierar de områden kommun och landsting har att röra sig inom, och verkar dessutom aktivt inom de områden där inte kommun och landsting har inflytande, framförallt genom *Statens Konstråd*. Statens Konstråd har dessutom en reell möjlighet att utöva inflytande över regioner och kommuner genom medfinansierande som direkt och indirekt ger tillgång till beslutandeprocessen och projektens utformning. På ett sätt kan man alltså beskriva reformen 1974 som decentraliserande, men samtidigt var den i grunden ett bekräftande av enhetsstaten Sverige som tidigare inte formulerat någon sammanhållen kulturpolitik alls.

Tidsandan och ekonomiska förhållanden under slutet av 80- och 90-talet ledde till förändringar i landets kulturpolitik. 70-talets expansiva kulturpolitik var anpassad för ett land i tillväxt, en bild som inte överensstämde med det sena 80-talets Sverige. Enligt Nilsson var detta en viktig anledning till att en dimension av ekonomiskt tänkande i kulturfrågor fick ett intåg i kulturpolitiken, en ekonomisk nödvändighet för att rädda rådande strukturer. En ökad vilja att inte göra skillnad på högt och lågt, kommersiellt och icke-kommersiellt var också en bidragande orsak till den förändrade mentaliteten i den tidens kulturpolitik. Samarbeten mellan offentlig och privat sektor fick större legitimitet. Trots ett ökat instrumentellt (med Skot-Hansens ord) tänkande gjordes på statlig nivå emellertid inga större förändringar av 70-talets strukturella system och ideologiska bas – förändringarna går att se som försök att förhålla sig till en ny ekonomisk verklighet.<sup>37</sup>

De strukturer som lades fram i utredning och propositioner mellan 1974-1976 är fortfarande gällande och återges i korthet nedan, med hänsyn tagen till de förändringar i praxis som gjorts.

---

<sup>36</sup> Se exempelvis Irjala 1996, s. 116

<sup>37</sup> Nilsson 2003, s. 246

## 5.2.2 Svensk kulturpolitisk struktur

### *Staten*

Staten har två övergripande ansvar. Dels ansvarar staten (genom riksdagen) för de institutioner som har staten som huvudman (Operan, Moderna Muséet m.fl). Staten är också ansvarig för koordinationen och långtidsplaneringen av landets kultur.<sup>38</sup> Dessa riktlinjer går att finna i de kultur mål som fungerar normativt för myndigheter och regioners kulturpolitiska målsättningar.<sup>39</sup> I huvuddragen liknar de dem som sattes upp 1974, men vissa förändringar och omformuleringar har skett under decennierna.

Viktigast anses vara dels en ökad betoning av kulturens egenvärde, och dels det successiva nedtonandet och slutligen efter 2009 års borgerliga kulturproposition avlägsnandet av målet att motverka kommersialismens negativa verkningar. Detta är enligt Nilsson ett tecken för tidens anda och även en reaktion på att det har varit svårt att implementera en sådan linje på regional och kommunal nivå under de senaste decennierna.<sup>40</sup> Alternativt kan man också argumentera för att det är 90- och 00-talets regeringar som successivt utvecklat en mer marknadsvänlig hållning och alltså varit ovilliga att trycka på regionerna i frågan.

Staten står för den största delen av landets samlade kulturbudget. Av de 23,3 miljarder SEK som utgör landets totala kulturbudget svarar staten för drygt 46 %, 10,85 miljarder av den (varav 32 % är riktade till folkbildning).<sup>41</sup> Kulturdepartementet förvaltar stora delar av summan. Den största enskilda delen på 20 % går direkt till Statens kulturråd och fördelas i övrigt mellan olika myndigheter och institutioner i landet (huvudsakligen olika arkiv med syfte att bevara kulturarvet).<sup>42</sup>

---

<sup>38</sup> Beckman 2009, s. 3

<sup>39</sup> Kulturmål efter proposition Tid för Kultur:

Kulturen ska vara en dynamisk, utmanande och obunden kraft med yttrandefriheten som grund. Alla ska ha möjlighet att delta i kultur-livet. Kreativitet, mångfald och konstnärlig kvalitet ska prägla sam-hällets utveckling. För att uppnå målen ska kulturpolitiken:

- främja allas möjlighet till kulturupplevelser, bildning och till att utveckla sina skapande förmågor,
- främja kvalitet och konstnärlig förnyelse,
- främja ett levande kulturarv som bevaras, används och utvecklas,
- främja internationellt och interkulturellt utbyte och samverkan,
- särskilt uppmärksamma barns och ungas rätt till kultur.

<sup>40</sup> Nilsson 2003, s. 264

<sup>41</sup> *Kulturens finansiering* 2007, Statens kulturråd

<sup>42</sup> Nilsson 2003, s. 265

Det är värt att uppehålla sig vid Statens kulturråd under ytterligare några rader. Institutionen stammar från kulturutredningen 1974 med samma namn, och har under åren genomgått flera informella förändringar i sina kompetensområden. Rådet fick i följande proposition en förvaltande, undersökande och pådrivande roll med uppgift att implementera statens nationella kulturmål. Det är därför statens viktigaste organ för att påverka kulturlivet på regional nivå, vilket man gör genom att gå in som delfinansiär i en stor mängd kulturprojekt.

Styrelsen tillsätts av regeringen efter principen om armlängds avstånd, det vill säga politiskt tillsatt expertis. Denna sammansättning av representanter från kulturlivet har gjort att rådet fungerat både som verkställande organ och intresseorganisation. Sedan ett kulturdepartement för första gången inrättades 1991 har lobbyverksamheten begränsats i takt med att man försökt definiera rådets arbetsuppgifter i förhållande till departementet.<sup>43</sup> I kulturutredningen 2009 ville man i praktiken radera rådets funktioner, men i den uppföljande utredningen ”Spela samman” som tillsattes enligt propositionen ”Tid för kultur” som röstades igenom av en borgerlig majoritet i riksdagen i december 2009 ges kulturrådet en viktig roll som samordnare och granskare av regionerna och kommunernas kulturpolitik och hur de förhåller sig till de statliga direktiven.<sup>44</sup>

### *Regioner och landsting*

Det svenska regionbegreppet är inte helt okomplicerat, eftersom så många olika offentliga aktörer är aktiva på denna nivå. Regioner har länet som geografisk enhet och landstingen som högsta politiska organ. I de nyskapade regionerna Västra Götaland och Skåne har landstingen även utökad makt eftersom ansvaret för regional utveckling överförts till dem från länsstyrelserna. Inom regionernas kulturområde är det kommunerna som står för de största utgifterna och utgör de arenor där kulturen utspelar sig. Även staten utövar stort inflytande genom ovan nämnda statens kulturråd samt ambulerande organisationer som riksteatern, rikskonserter och så vidare. Staten är också närvarande genom länsstyrelserna som ansvarar för kulturmiljövård och bedömer regionens kulturella service.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Nilsson 2003, s. 266-271, Beckman 2009, s. 4

<sup>44</sup> DN 20100223

<sup>45</sup> Nilsson 2003, s. 276-278

Landstingen står för 13% av den totala kulturbudgeten. Enligt Nilsson följde landstingen länge huvudsakligen statliga direktiv där de såg sig själva som ett serviceorgan med fokus på rättvis fördelning av kultur. Under 90-talet har landstingen successivt tagit till sig en mer instrumentell syn på kultur. Kultur ses ur ett regionalt, internationellt utåtblickande perspektiv som en viktig komponent för att öka regionens attraktivitet och konkurrenskraft.<sup>46</sup>

### *Kommuner*

Kommunerna står för 41% av landets totala kulturbudget, alltså aningen lägre än staten.<sup>47</sup> Kommunernas kulturuppgifter är inte preciserade i lag, mer än den generella lag som säger att kommuner enbart får ägna sig åt verksamhet som tillgodoser ett allmänt intresse. I praktiken har det dock inneburit att man varit mycket bunden till de statliga strukturer som byggdes upp på området under 1970-talet. Kommunerna har i praktiken ansvarat för att genomföra statens kultur mål i praktiken. Bibliotek, kulturskola, teater, musik och museum står för de högsta utgifterna. Precis som landstingen har flera kommuner under 1990-talet börjat förhålla sig mer autonomt i förhållande till staten. Möjligheterna till stora bidrag från EU gör att kommuner som Lund och Göteborg omstrukturerat sin kulturpolitik med satsningar på bredare förankringar till samhäll- och näringsliv.<sup>48</sup>

---

<sup>46</sup> Nilsson 2003, s. 280-286

<sup>47</sup> Statens kulturråd 2007 - *Kulturens finansiering 2007*

<sup>48</sup> Nilsson 2003, s. 291-298



## 6. TIDIGARE FORSKNING

Under denna rubrik presenteras och sammanfattas de två forskningsfält som ligger denna uppsats närmast, nämligen studier av kulturpolitiska strukturer och jämförande kulturpolitiska studier. Man kan argumentera för att också tidigare forskning inom kultursyn och kulturbegrepp vore relevant att föra fram, men jag menar att exempel på denna forskning framgår både i den teoretiska och historiska bakgrunden men i synnerhet att det inte är det huvudsakliga forskningsområdet. Jag är ute efter att förklara strukturella förändringar med hjälp av kultursyn, syftet är alltså inte enbart att jämföra två länders kultursyn.

### 6.1 Kulturpolitiska strukturomvandlingar

#### 6.1.1 Tyskland

Som synes i redogörelsen ovan är den decentraliserade tyska kulturpolitiken djupt rotad i samhället, nästan mer normativt än konstitutionellt. Som tidigare nämnts är det i första hand erfarenheten av totalitära regimer som gör att man i Tyskland är mycket ovillig att ge staten ökat inflytande på kulturområdet. Att synen på detta i och med det senaste decenniets reformer åtminstone från statligt håll har förändrats är uppenbar.

I en läsning av statsvetaren och tysklandskännaren Lisbeth Lindborgs redogörelse för tysk kulturpolitik *"Med stormsteg in i kulturantologin"* från 1988 i antologin *"Från Toronto till Moskva"* är hennes bedömning av den tyska decentraliseringen att:

[...]kulturlivet [mår] tydligen väl av en decentraliserad organisation. Någon har påpekat att med decentralisering bibehålles "respekten för mångfalden". Och det är framförallt den överväldigande stimulerande mångfalden som är det mest utmärkande för det "tyska kultursamhället"<sup>49</sup>

14 år senare, 2003, skriver kulturvetaren Jeremy Ahearn i en inledande artikel till ett specialnummer om tysk och fransk kulturpolitik i *the International Journal of Cultural Policy*

Nevertheless, it seems to be increasingly recognised that certain tasks are best carried out at a federal level (the representation of German cultural interests within European and international negotiations; the identification and protection of nationally significant heritage; the provision and adjustment of a legal framework that aids cultural development; support for the new capital city Berlin; film policy; etc.)<sup>50</sup>

<sup>49</sup> Lindeborg (red Sandin) 1993, s. 103

<sup>50</sup> Ahearn 2003, s.3

I det internationella projektet *Compendium* initierat av Europarådet med målet att kunna publicera en översikt över alla 50 medlemsstaters kulturpolicy bekräftar man också att den tyska staten börjar ta en större roll i kulturpolitiken, även om man understryker att statens befogenheter fortfarande är förhållandevis mycket begränsade.<sup>51</sup>

Rob Burns och Wilhelm van der Will, båda professorer i germanistik, målar också upp en bild av en federalstat som (enligt dem av tämligen goda skäl) försöker skapa sig ökat inflytande:

While Naumann was willing to respect their [delstaternas] extensive cultural responsibilities, he was concerned that German cultural policy could not simply be left dispersed in sixteen sovereign, but only partially coordinated hands. There had to be a legitimate role for a ministry of the federal government to play in consolidating German cultural-policy interests within the EU and beyond and also in assisting the *Länder* to fulfill cultural tasks of national importance. Certainly it was not unreasonable to consider that with the newly achieved unity of Germany and the further consolidation of its democratic and European credentials a modest redefinition of the compact between national and regional remits in the field of culture was called for.<sup>52</sup>

I *Jahrbuch für Kulturpolitik* (utgiven av den politiskt oberoende organisationen *Institut für Kulturpolitik*) från 2001 på temat *Kulturföderalismus*, återges olika forskares och politikernas åsikter och idéer kring bokens tema. I princip består boken av artiklar med ställningstaganden för och emot den centralistiska tendensen.

Statsvetaren Jannis Johan har i sin artikel *Reföderalisierung vs. Zentralisierung* (2005) i den tyska samhällsvetenskapliga tidskriften *Berliner Debatte* Initial funnit i huvudsak två läger. Antingen accepterar man förändringarna och argumenterar för att de på intet sätt hotar tysk kulturfederalism utan möjligen förbättrar densamma. Argumenten för denna hållning ställs oftast fram som rent pragmatiska: återföreningen, europeisk integration och kommunerna och delstaternas dåliga finanser gör att statligt ingripande är befogat för ett fortsatt tyskt kulturliv. Den andra linjen ser utvecklingen som ett hot och kräver tydligare och snävare gränsdragning för statens befogenheter till förmån för delstaterna. Här återfinns i högre grad de mer normativa argumenten: de historiska erfarenheterna, grundlagens utformning, och nyttan i kulturell mångfald.<sup>53</sup>

---

<sup>51</sup> Wagner & Blumenreich 2009, s. 14

<sup>52</sup> Burns & van der Will 2003, s. 146

<sup>53</sup> Johann 2002, s. 91-103

I argumentationen, huvudsakligen bland de som accepterar en ökad centralisering, återfinns också vissa ansatser till förklaringsmodeller till den tyska utvecklingen. Kulturekonomerna Jörg-Ingo Weber och Doris Gau ser statens ökade anspråk på kulturpolitiskt inflytande som en produkt av murens fall och den process av tysk återförenings som följdes, där staten som tidigare nämnts gick in med väsentliga satsningar i de nyanslutna delstaterna och den nya huvudstaden Berlin.<sup>54</sup>

Heinrich Fink, professor i teologi och dåvarande riksdagspolitiker för PDS, ser den europeiska integrationsprocessen som en bakomliggande orsak: den tyska staten måste delegera delar av sina kompetensområden till EU, och kompenserar sitt "underskott" på inflytande med att göra sig starkare inom andra sfärer. Kultur och utbildning regleras fortfarande inte av EU, vilket gör det motiverat för staten att skapa ett större spelrum där, vilket också är motiverat utifrån EU:s subsidiaritetsprincip som framförallt gäller nationella nivåer snarare än subnationella regioner.<sup>55</sup>

Dåvarande kulturminister Julian Nida-Rümelein lyfter upp den fiskala sidan. Budgetproblem i delstater och kommuner gör att staten ökat sitt inflytande på dessa nivåer, i syfte att rädda kulturliv som har ett värde på nationell nivå eftersom kommuner och delstater har tenderat att skära ner på kultur för att ha råd med andra, högprioriterade samhällsfunktioner.<sup>56</sup>

Sammanfattningsvis återfinns i den tidigare forskningen två viktiga linjer:

i: den tyska staten har sedan 1949 fått ökat inflytande över tysk kulturpolitik, de största förändringarna har skett under 90- och 00-talet.

ii: man ser huvudsakligen två bakomliggande faktorer till denna utveckling: europeisk integration och återföreningen av öst och väst.

Det är också viktigt att understryka att ingen forskning tyder på att den tyska kulturfederalismen egentligen är hotad av denna utveckling, internationellt sett är dagens

---

<sup>54</sup> Weber 2002, s. 170-171

<sup>55</sup> Bartel 2002, s. 320

<sup>56</sup> Rümelein 2002, s. 63-75

tyska politiska struktur fortsättningsvis av en väldigt decentraliserad karaktär. Det som går att fastslå är enbart en ökad tendens till centralisering.

### 6.1.2 Sverige

Som antydde i bakgrunden ovan har de senaste 20 åren präglats av en ökad tendens till ökat regionalt styre när det gäller kultur. Tydligast är att kommun och landsting i regionerna har dragit insikten att kultur kan användas instrumentellt som ett redskap för att profilera ett område och därigenom profilera sig inte bara nationellt utan också internationellt. Detta talar exempelvis idéhistorikern Mats Andrén om i sin bok *Den europeiska blicken och det lokala självstyrets värden* (2007) beskriver hur relationen mellan nationell identitet och medborgarskap i Europa har försvagats. Det handlar om en under de senaste decennierna nyvunnen regional självmedvetenhet, både i förhållande till sig själv, nationen men även utlandet. Andrén ser faktorer som europeiska integrationsprocesser, privatisering och globalisering.<sup>57</sup>

Jenny Johannisson påvisar liknande tendenser i utredningen *Förändringar i kulturpolitikens geografi*, utgiven av Kulturrådet 2010, och kopplar också det till europeisk integration:

Trots att mer än 35 år förflutit sedan kulturpolitiken blev ett självständigt sakområde, har detta sakområde i princip förblivit detsamma. Sedan 1990-talet och framåt kan dock viktiga förändringstendenser skönjas; förändringstendenser som i första hand berör ansvarsfördelningen mellan olika nivåer, men som i förlängningen även kan få konsekvenser för kulturpolitikens målsättningar, medelstillelning och metoder. På 1990-talet inleds, särskilt underblåst av Sveriges inträde i Europeiska Unionen (EU) 1995, den idag tydligt aktualiserade regionaliseringen av svensk politik, inklusive kulturpolitik<sup>58</sup>

Hon är också, utöver den forskning som presenteras nedan, den enda som gjort en analys av svenska statens förhållningssätt till decentralisering av kulturpolitik. Hon ser att statliga byråkrater och politiker länge har motarbetat regionalisering men att man med kulturpropositionen 2009 verkar ha accepterat denna utveckling. Hon menar vidare att statens mer positiva syn på kulturell regionalisering beror på de nya, större regionerna. Utifrån

---

<sup>57</sup> Andrén 2007, s. 113-131

<sup>58</sup> Johannisson 2010, s. 10

hennes forskning förefaller det som att statliga representanter anser att det krävs en viss politiskt-administrativ storlek för att kunna bygga upp nödvändiga resurser och expertis.<sup>59</sup>

Aulu Irjala, som gjort en generell studie av nordisk decentralisering konstaterar att utvecklingen närmar sig vad hon definierar som politisk decentralisering till skillnad från den tidigare geografiska decentraliseringen som anser ha präglat Sverige (se ovan):

As a result of the general trend of deregulation all the Nordic countries are reorganising local administrations. The reorganization trend in all the countries is characterised by an amalgamation of different sectors into larger units.<sup>60</sup>

Den decentraliserande tendensen styrks också av Compendiums översikt av svensk kulturpolitik, uppdaterad i augusti 2009. Där beskrivs Sverige tämligen odefinierat som ”konsekvent decentraliserande”, men sätter liksom Irjala pekfingret på de nyformerade regionerna (och syftar på de nybildade regionerna Västra Götaland och Skåne):

In terms of degrees of centralisation, the cultural policy model in Sweden has for the last 50 years moved consistently towards decentralisation, increasingly stressing the values of cultural self-regulation of regions, local communities, minority groups and various subcultures. Such decentralisation is, however, typically dependent on the distribution of central government financial resources. New and enlarged regional structures have recently been established in the southern and western parts of Sweden. This implies new forms of dialogue and long-term planning between central and regional partners.<sup>61</sup>

I Emma Stenströms ”*What turn will cultural policy take? The renewal of the Swedish model.*” (2008) i *International Journal of Cultural Policy* konstateras också en decentraliserande tendens, i detta fall explicit i förhållande till statens kultursyn. I detta fall gäller decentraliseringen en övergång från statligt understödd konst till kommersiellt understödd dito:

After the peak of the welfare era, a change seems to have taken place, at least on a rhetorical level. Artistic organizations seem to a higher extent to be regarded, and regard themselves, as private businesses, and need to try to find sponsors in order to be considered legitimate. On the other hand, no reforms have yet taken place in order to encourage private funding.<sup>62</sup>

---

<sup>59</sup> Johannisson 2010, s. 6-7

<sup>60</sup> Irjala 1996, s. 129

<sup>61</sup> Beckman 2009, s. 8

<sup>62</sup> Stenström 2008, s. 25

Det finns tre genomgående drag i den forskning som sammanfattats ovan:

i: alla ser ett pågående skifte där centralstaten i Sverige förlorar inflytande över regionernas kulturpolitik.

ii: skiftet anses vara en produkt av staten, regionerna och olika kulturorganisationers respons på förändringar i världen, strukturella och politiska: europeisk integration, globalisering och en allmän ökad tro på effektivisering genom att den privata sektorn tar över den offentliga sektorns uppgifter.

iii: statens nya, mer positiva förhållningssätt till detta förefaller delvis bero på en insikt om att de planerade, större regionerna kommer att vara stora nog att kunna administrera en mer komplex kulturpolitik.

## 6.2 Komparativa kulturpolitiska studier

Forskningsområdet internationella komparativa kulturpolitiska studier är litet och tämligen utvecklat. Det existerar förvisso ett flertal komparativa studier mellan olika länder, men det existerar mycket få medvetet konstruerade och prövade teorier eller metoder för komparativ analys. Clive Gray uppmärksammar och utvecklat just detta faktum i sin artikel *Comparing Cultural Policy – A Reformulation* (1996) i *International Journal of Cultural Policy*. Hans huvudsakliga inslag är att bidra med förslag till avgränsningar inom forskningsområdet. Hans poäng är att genom att dela upp det svårtolkade begreppet ”kulturpolitik” eller ”cultural policy”, som ju innebär olika saker i olika länder, i flera kategorier underlätta för metodologisk och teoretisk utveckling.

A comparative study of cultural policy needs at the outset to be clear as to *what* is being looked at—and *why* it is being looked at. The need to approach analysis from a theoretically- and methodologically-informed starting-point is essential. From such a basis it is possible to both clarify the object of study and the tools that are required to do the job.<sup>63</sup>

---

<sup>63</sup> Gray 2006, s. 215

Två av de områden han tar upp som intressanta för vidare studier har direkt beröring med ämnet i denna uppsats. 1) *Policy Change* – komparativa studier av hur och varför förändringar i kulturpolitik äger rum och 2) *The Structures of Power* – komparativa studier av hur och varför den kulturpolitiska makten är fördelad som den är i olika länder, centraliserat eller decentraliserat.<sup>64</sup>

---

<sup>64</sup> Gray 2006, s. 218-220

## 7. EN PRESENTATION AV FALLET

Här är det viktigt att vi stannar upp ett ögonblick. Ovan har introducerats flera teoretiska ramverk efter vilka vi kan kategorisera kulturpolitiska strukturer. Vi har även gått igenom svensk och tysk kulturpolitisk struktur, samt flera forskningsbedömningar kring hur utvecklingen sker. Tanken är att i denna kortare sammanfattning återknyta till teori och tidigare forskning för att tydligt understödja påståendet uppsatsen bygger på, att Sverige och Tyskland uppvisar en tendens till att närma sig varandra vad gäller kulturpolitisk struktur, även om den tyska trenden tecknar en centraliserande bana och den svenska en decentraliserande. Sammanfattningen fungerar också som en introduktion till hur de teoriutvecklande aspekterna sammanfaller med forskningsproblemet.

Chartrand & McCaugheys modell var som bekant bristfällig. Både Sverige och Tyskland placeras utan bekymmer och som tidigare nämnts in under ”arkitekt”-modellen. Jag stöder Per Mangset i hans kritik av denna alltför inkluderande och förenklande struktur, arkitektmodellen rymmer stora delar av västeuropeisk kulturpolitik och ger inget utrymme för goda internationella jämförelser. En djupdykning ner i Mangsets vidgade strukturbegrepp ger bättre möjligheter att kategorisera de två länderna.

Utifrån Mangsets diskussion kring graden på centralisering kan vi tydligt se att Sverige och Tyskland arbetar från olika utgångspunkter. Sverige är enligt Mangset redan semidecentraliserat i och med att staten har valt att delegera delar av det kulturpolitiska ansvaret till regioner och kommuner. I en jämförelse med Tyskland, som faller in under kategorin ”principiell regionalisering” blir det dock tydligt att de båda länderna ligger på två helt olika nivåer av decentralisering, där Sveriges position är betydligt mer centraliserat än det tyska fallet. I bakgrunden ovan kan jag också visa ett fram till propositionen 2009 i grunden tämligen centraliserat kulturpolitiskt Sverige med tydliga nationella kulturmål som genomsyrat kulturarbetet i landsting och kommun, till skillnad från arbetet i de betydligt mer självständiga tyska delstaterna.

Tidigare forskning visar att dessa två modeller har börjat utsättas för viss spänning. I Sverige är viljan att ge regioner utökad kulturpolitiskt utrymme på den politiska agendan uppenbar, även de tyska centraliserande tendenserna är ett belagt faktum. Vi kan alltså konstatera att länderna närmar sig varandra utifrån respektive modell.



I forskningen finns det några förklarande element till förändringarna i respektive land. Huvudsakligen rör sig de som dristar sig till att förklara fenomen inom en sfär man kan kalla för "internationella förändringar". Europeisk integration och globalisering uppges som argument för att nationell identitet i Sverige börjar att luckras upp, vilket motiverar ökad fokus på regionalt arbete. I det tyska fallet diskuterar omvärldsfenomen som något som rubbat balansen i förhållandet mellan stat och delstat (europeisk integration och återföreningen efter murens fall), vilket gjort att staten gjort anspråk på områden som tidigare varit delstaternas ansvar. I vissa fall konstateras också ett skifte i kultursynen som ett element, där privatisering och avreglering seglat upp som ett viktigare alternativ till statlig kontroll.

Utifrån de Vries teori förefaller det som att de båda länderna båda är inne i en fas av omformulering av sin syn på kulturpolitisk decentralisering, eventuellt som motreaktioner på tidigare förhållanden.<sup>65</sup> Det passar också väl in att forskare ser globalisering och europeisk integration som viktiga förklaringsmodeller bakom ländernas agerande: de Vries lägger tydligt fram att argument bottnar i samtida värderingar, snarare än i grundläggande idéer om centralisering och decentralisering. Emellertid återstår då ett problem: om globalisering och europeisk integration används som argument både för och emot decentralisering måste det existera en annan bakomliggande eller åtminstone samverkande orsak.

Här förlorar de Vries förklaringsmodell i kraft, eftersom han inte mer än mycket ytligt berör kulturpolitiska skeenden. Utifrån den empiri som Frenander och Nilsson lägger fram finns det dock tydliga indikationer på att kultursynen, åtminstone i det svenska fallet, spelat en avgörande roll för den kulturpolitiska utvecklingen i landet. Utifrån detta finns det rimliga skäl att tro att kultursynen kan vara den bakomliggande orsak som eftersöks. Detta innebär att jag bifogar en komponent till de Vries teori och alltså gör uppsatsen teoriutvecklande. Denna teoriutvecklande aspekt gör som tidigare nämnts att uppsatsen på ett teoretisk plan potentiellt kan bidra till forskningsområdet – såsom Clive Gray tydligt uttryckt saknas det relevant forskning inom internationell komparativ forskning och just inom de områden som denna studie berör.

---

<sup>65</sup> Att medvetna förändringar ofta mynnar ur missnöje med rådande förhållanden är dock inte en teori jag är villig att tillskriva de Vries även om hans statistik stödjer detta. Jag vill hävda att det snarare rör sig om ett historiskt vedertaget faktum. Mekanismen tas dock hänsyn till i uppsatsens analys.

Med hjälp av en idéanalytisk metod jag nedan redogör för prövar jag om och hur skillnader i ländernas kultursyn kan förklara hur man argumenterar för eller emot decentralisering. I detta ryms också de Vries reaktionsteori, med premissen att det är kultursynen som avgör reaktionen på omvärldsförhållanden, inte tvärtom.

## 8. METOD

I metodavsnittet presenteras och diskuteras de metodologiska val som jag har gjort. Texten kommer framförallt att uppehålla sig vid innehållslig idéanalys samt en presentation av de analys-scheman som har använts. Vi börjar dock med en genomgång av materialet, tidsliga och rumsliga avgränsningar samt en diskussion om validitet, reliabilitet och intersubjektivitet.

### 8.1 Material

*Källmaterialet* består av den omfattande tyska kulturutredningen *Kultur in Deutschland* som tillsattes 2003 och färdigställdes 2007 och den svenska utredningen *Kulturutredningen* som tillsattes 2007 och färdigställdes 2009. På det viset ligger materialet mycket nära varandra tidsmässigt. Den tyska utredningen har getts längre tidsramar än den svenska vilket eventuellt kan göra att den ena utredningen har haft större möjlighet att ta in, reflektera och kontrastera samhällsförändringar och kulturpolitiska frågor under en längre period. Den tyska utredningen författades också av en politisk sammansatt utredningsgrupp med representanter från samtliga partier i den tyska riksdagen, medan den svenska från politiskt håll enbart hade borgerliga representanter. Detta kan eventuellt ha en politiserande inverkan på materialet men är dock inte något som går att förutspå innan analysen gjord.

Syftena i de båda utredningarna är mycket snarlika: det rör sig i båda fallen om en utredning tillsatt av staten för att bringa klarhet i vilka förändringar av kulturpolitiken som anses nödvändiga och följaktligen också varför dessa förändringar är nödvändiga. Intressant nog är det också så att de senaste, stora kulturpolitiska reformerna på statlig nivå i båda fallen skett drygt 30 år tidigare. I det tyska fallet handlade det om en utredning av tysk kulturpolitik i utrikesfrågor som en av många förändringar i den ”nya kulturpolitiken” som svepte över landet (och som av Dorte Skot-Hansen skulle beskrivas som ”sociologisk”). I Sverige handlade det om ett flertal statliga utredningar under 1970-talet som mer i detalj målade upp en svensk kulturpolitisk struktur som, vilket vi ovan sett, fortfarande på många sätt är gällande.

På båda nivåer gäller det alltså studier av statligt material, som båda kommer ungefär samtidigt och båda har som uppgift att uppdatera kulturpolitiken efter den senaste stora kulturpolitiska reformen 30 år tidigare. Den stora skiljelinjen är utredningsgruppens utformning. I Tyskland bestod den utöver experter av representanter från samtliga riksdagens partier, med uppdraget att nå ett konsensusbeslut. Utredningen sträckte sig också över två mandatperioder. Den initierades av Schröders röd-gröna koalition och återupptogs av Angela Merkels kristdemokrat-socialdemokratiska dito. I Sverige var utredningen initierad av en borgerlig regering, med en sammansättning av utredare utvalda av samma regering. Utredningen blev också klar under samma mandatperiod. Dessa förhållanden har beaktats i tolkningen av analysens resultat.

## 8.2 Avgränsningar

Eftersom materialet i sig är så tydligt avgränsat i tid och rum behövs ingen längre diskussion i denna fråga. Däremot är det relevant att kort diskutera vilka för- och nackdelar dessa avgränsningar har. Rumsligt handlar uppsatsen enbart om Tyskland och Sverige – tidsperspektivet är lika enkelt det: sent 2000-tal. Materialets baksida är att utredningarna bara kan läsas som förslag, de är inga faktiska propositioner. Det går alltså inte helt och klart att avgöra om de förslag som ges i utredningarna kommer att genomföras. Då syftet framförallt är att avgöra hur stort inflytande kultursynen haft för de strukturpolitiska förslagen anser jag dock dessa dokument vara bäst lämpade: den statliga kultursynen går bäst att utröna i det grundförslag som läggs fram, inte den modifierade proposition som presenteras efter remissinstanser.

## 8.3 Validitet, reliabilitet och intersubjektivitet

Problemet med *validitet* inom samhällsvetenskaplig forskning är inte något som egentligen går att klara av på ett stycke eller två. Det faktum att frågorna och problemen i uppsatsen formulerats på en teoretisk nivå medan studien sker på en operationaliserad nivå utgör ett problem som alltid är överhängande i all samhällsvetenskap: går empiri att översätta till teoretisk nivå eller inte, och vice versa? Är det vi undersöker det som teorin beskriver?<sup>66</sup>. I denna textanalys är det speciellt frågan om kultursyn som är intressant. Jag anser mig genom

---

<sup>66</sup> Esaïsson et al 2007, s. 64

att använda mig av tidigare teoretiker (de Vries och Dorte Skot-Hansen) ringa in att kultursyn förefaller vara ett lämpligt studieområde för att förstå kulturpolitiska strukturella förändringar. Användat av statliga utredningar för att förstå statlig kultursyn är också tidigare prövat, med gott resultat (se exempelvis Linnea Lindskölds *Debatterna om En bok för alla år 1992 och 2007 – En diskursanalys* (2008), magisteruppsats på Borås Högskola). Samtidigt gör det mig som Esaiasson et al beskriver inte fri från ansvar. Det är upp till mig att bedöma om de tidigare operationaliseringarna varit rimliga eller inte. I detta fall anser jag dock det vara svårt att bestrida att politiska styrdokument med syfte att motivera förändringar i ett lands kulturpolitik skulle vara annat än ett lämpligt material för att finna just motiv bakom förändringar i ett lands kulturpolitik.

*Reliabiliteten* i god forskning innebär låg eller helst ingen närvaro av slumpmässiga eller osystematiska fel.<sup>67</sup> Det är svårare att i en kvalitativ studie kontrollera för reliabiliteten eftersom även datainsamlingen är präglad av författarens egen användning av det analyschema denne har konstruerat. Under denna studie har jag dock givetvis ansträngt mig för att inte missa några avgörande passager: allt som har kunnat tänkas vara av någon form av relevans har detaljstuderats utifrån de analyscheman som presenteras nedan.

Diskussionen om reliabilitet för oss in på frågan om *intersubjektivitet*. Intersubjektivitet innebär att forskningsresultatet ska vara forskaroberoende, genomskinligt och värderingsfritt.<sup>68</sup> Inom kvalitativ forskning blir detta ett uppenbart problem eftersom det är ofrånkomligt att forskarens egna uppfattningar, åsikter och värderingar blir en del av de tämligen komplexa analysredskap en kvalitativ forskare har till hands. Detta är jag medveten om och jag har därför aktivt och återkommande i analysen försökt redogöra för hur jag har resonerat när jag kopplar texternas innehåll till de analyscheman och idealtyper jag upprättat.

## 8.4 Innehållslig idéanalys

För att besvara frågeställningarna använder jag mig i uppsatsen av den kvalitativa textanalytiska formen *innehållslig idéanalys*, en metod väl lämpad för att besvara mina frågeställningar. Bergström och Boréus beskriver den innehållsliga idéanalysens grunddrag i sin lärobok *Textens mening och makt* från 2005. De skriver att det grundläggande syftet med

---

<sup>67</sup> Esaiasson et al 2007, s. 70

<sup>68</sup> Esaiasson et al 2007, s. 24

en innehållslig idéanalys är att precisera och bringa klarhet i vad som sägs i en argumenterande text genom att återskapa argument och sedan identifiera och eller återknyta argumenten till ideologier och ideologiska förändringar.<sup>69</sup>

Idéanalysen skiljer sig från diskursanalysen i det att den tydligt ser en koppling mellan idé och aktör. Genom att tolka argumentationen utifrån ett ideologiskt ramverk förstås genom den innehållsliga idéanalysen vilka värderingar och ideologier studieobjektet resonerar utifrån (med ideologier menas här inte bara politiska normerande konstruktioner utan även andra idéer). Den diskursiva förståelsen finns fortfarande där, i det att man inser att idéer påverkar människans sätt att agera och diskutera, men man kan säga att idéanalysen snarare behandlar hur idéer påverkar aktörers argumentation, snarare än hur idéer skapas för att förstå omvärlden.<sup>70</sup>

#### 8.4.1 Idealtyper

Det finns ingen given mall för hur en innehållslig idéanalys ska gå till, det är helt och hållet avhängigt materialet. Däremot finns det två övergripande analysmetoder som ofta används i forskning av detta slag: idealtyper och dimensioner. I denna uppsats använder jag mig av idealtyper som är en bra metod för att, som Bergström och Boréus skriver, skapa ett "raster" att lägga över texter. Genom att skapa ideala versioner av olika ideologier skapas en referensram att återkomma till i textanalysen.<sup>71</sup> I den innehållsliga idéanalys som återfinns i uppsatsen använder jag idealtyper som ett verktyg för att relatera argumentationskedjor till grundläggande ideologier i dokumenten. Ideologierna i denna uppsats är de tre olika kulturella rationaliteter som diskuterats under rubriken *Teoretisk bakgrund*.

Innebörden och innehållet i Dorte Skoot-Hansens idealtyper som används i denna uppsats har presenterats och diskuterats ovan. För att återkoppla summeras de här i tabellform, i en aningen förkortad form jämfört med originalet.

---

<sup>69</sup> Bergström & Boréus 2005, s. 156

<sup>70</sup> Bergström & Boréus 2005, s. 177. För en vidgad förståelse av diskursanalys, se samma bok s 303

<sup>71</sup> Bergström & Boréus 2005, s. 160

**Figur 1. Kulturpolitiska modeller** <sup>72</sup>

	Humanistisk	Sociologisk	Instrumentell
<i>Mål</i>	Bildning	Frigörelse	Synliggörande
<i>Bakgrund</i>	Staten	Det civila samhället	Marknaden
<i>Förankring</i>	Nationell	Lokal	Global
<i>Strategi</i>	God konst till folket	Kulturell demokrati Publikarbete Uppsökande verksamhet Eget skapande	Kulturalisering Profilering ”Events” Marknadsföring
<i>Publik</i>	Hela befolkningen	Grupper	Segment Livsstilar
<i>Ram</i>	Kulturinstitutioner Turnéer	Aktivt deltagande Pluralism	Flaggskepp Festivaler
<i>Funktion</i>	Upplysning Bildning	Bekräftelse Utveckling Kommunikation	Underhållning Upplevelse

Det är viktigt att understryka att dessa idealtyper inte motsvarar några verkliga förhållanden. Den grundläggande idén med idealtyper är just att skapa ideala situationer att jämföra verkliga förhållanden med. I detta fall är detta ett givet faktum – Dorte Skot-Hansen beskriver själv hur dessa tre rationaliteter (som från och med nu under uppsatsen kommer att återges som *kultursyn*) ryms samtidigt i kulturpolitiken. Det är alltså inte frågan om att kultursynen i Tyskland eller Sverige kan tänkas vara en karbonkopia av någon av dessa idealtyper – däremot är utgångspunkten i uppsatsen och metoden den, att någon av kultursynerna troligen har olika stort inflytande i argumentationen i respektive land. Den utgångspunkten ligger utanför Dorte Skot-Hansen som inte använt sina idealtyper i en komparativ studie utan snarare försökt göra en idéhistorisk översikt, men det är något jag anser vara en rimlig tolkning av hennes teori.

Idealtyperna har sedan prövats mot de fyra delvis induktivt, delvis teoretiskt grundade rubrikerna i analyschemat som presenteras nedan. De har också prövats mot andra tydligt

<sup>72</sup> Nilsson 2003, s. 448

ideologiskt laddade områden som inte nödvändigtvis har berört strukturella åtgärder, för att kunna bedöma hur respektive text förhåller sig till sin ideologiska färgning och därmed kunna avgöra om de värderingar som förs fram är medvetna eller inte. Huruvida den självformulerade kultursynen och den som får genomslag i argumentationen för strukturella förändringar är likadan eller skiljer sig åt är nämligen en intressant komponent i en jämförande studie, för att förstå om strukturförändringar är en direkt konsekvens av kultursynen eller inte.

Användningen av idealtyper är också en viktig metod för att beskriva områden som inte täcks av idealtyperna, det vill säga, det går att avgöra om det finns ytterligare element som inte stämmer in på de idealtyper som tagits fram.

#### **8.4.2 Reaktionen**

De Vries andra tes är som bekant att strukturella förändringar ofta kommer som en motreaktion på vad makthavarna utifrån sina samtida ideal anser vara förlegade eller på annat sätt problematiska förhållanden. Analysen tar även hänsyn till denna förklaringsmodell, särskild hänsyn har tagits för att understryka huruvida utredningarna argumenterar utifrån en premiss som tar avstamp i tidigare förhållanden för att motivera en ny politik. Jag anser att denna utgångspunkt kan tänkas genomsyra argument oavsett övrig karaktär (se nedan), varför jag i analysen har låtit den vara ett återkommande element vid alla punkter i analysens schemat.

#### **8.4.3 Analysschema**

För att kunna använda det idealtypiska ”raster” som skapats krävs ett objekt att applicera detta raster på. Då denna uppsats undersöker argumentationen i strukturförändringar i samtida tysk och svensk kulturpolitik är det också dessa argument som kategoriserats för att möjliggöra en idéanalys. Objektet utgörs av det analysenschema jag formulerat för att kunna välja ut och bearbeta relevanta passager vid genomgången av materialet, den svenska och den tyska utredningen. Jag har skapat fyra argumentationsfärer med stark inspiration från tidigare forskning, framförallt De Vries, Mangset och Kawashima. Schemat är emellertid utformat efter en induktiv process av bearbetning av materialet och återknytning till tidigare forskning. Syftet med detta relativt tidsödande arbetssätt har varit att försöka innefatta en så stor del av



argumenten för och emot kulturpolitisk decentralisering och centralisering som faktiskt förekommer i de båda texterna.

Möjligheten att positionera sig både decentraliserande och centraliserande utifrån samma premiss har varit avgörande när kategorierna har utformats eftersom det rör sig om en jämförande studie. Tidigare forskning visar att länderna förefaller röra sig strukturellt mot varandra, vilket innebär att länderna om detta stämmer också skulle påvisa någon form av argumentation för decentralisering respektive centralisering. Att utforma ett analyschema som bara tog hänsyn till decentralisering- eller centraliseringsargument skulle därför riskera att utesluta många viktiga argument från ett av länderna och därmed göra en jämförande analys svår. Emellertid är detta ett mindre problem eftersom jag ansluter till de Vries tes, att argument som använder sig av retorik som förutsätter att det existerar en strukturell ”gyllene balans” ofta går att använda både för och emot decentralisering, det vill säga, är grundade i liknande premisser. Som tidigare framförts finns det indikationer på att detta är fallet också i denna studie: tidigare forskning framför att globalisering och europeisk integration är orsaken till både decentralisering och centralisering, beroende på vilket land som är blickfånget. Det förefaller alltså som att makthavare kan använda argument med samma premiss för att legitimera två helt olika samhällsförändringar.

Därmed prövar jag också de Vries tes som driver just denna linje. Detta gör uppsatsen delvis tesprövande (rubrikerna *demokratisk legitimitet* och *effektivitet*). Det faktum att jag som ovan nämnts även tagit hänsyn till kulturpolitisk forskning och teori inriktad på olika former av strukturförändringar gör att jag inte kan göra några rena anspråk på att pröva en enskild teori, eftersom de andra teorierna inte specifikt fokuserar på argument utan bidragit med information om vanliga bevekelsegrunder för makthavare inom kulturpolitisk strukturuomvandling, huvudsakligen decentralisering.

Analysschemat kategoriserar decentraliseringsargument efter rubrikerna nedan, med kortfattade förklaringar till den innebörd jag gett begreppen och hur de anknyter till tidigare forskning. Det är efter dessa rubriker som faktiska argumentationskedjor i respektive utredning i uppsatsens analytiska empiridel sedan återges och tolkas.

### *Demokratisk legitimitet*

Rubriken demokratisk legitimitet anknyter till Michiel S. de Vries decentraliseringsteori beskriven ovan. I denna uppsats definieras argument av denna karaktär som att utredningstexterna antingen argumenterar för decentralisering eller centralisering genom att hänvisa till olika påståenden om att deras förslag genererar ökad demokratisk legitimitet.

### *Jämlik kulturspridning*

Den jämlika kulturspridnings-premissen är hämtat ur Kawashimas decentraliseringsteori, vilket driver tesen att all kulturpolitik strävar efter att på ett eller annat sätt se till att alla medborgarna får ta del av ett jämbördigt kulturutbud, oavsett socioekonomisk situation eller bostadsort. Det kan röra argumentation gällande ekonomiska-, geografiska- eller maktrelaterade frågor. Det avgörande är att premissen är att förändringen syftar till ett vidgat och mer jämställt kulturutbud för medborgarna i landet. Kawashima hävdar att detta huvudsakligen är en decentraliserande åtgärd, medan jag genom att placera den i detta analyschema hävdar att det är möjligt att använda argument med jämlikhet som premiss för att argumentera för centralisering.

### *Effektiv hantering*

Effektivitetspremissen i likhet med *demokratisk legitimitet* hämtad ur de Vries decentraliseringsforskning. De Vries beskriver hur effektivitet ofta läggs fram som ett argument både för och emot decentralisering. Vanliga argument ger att staten å ena sidan blir mer effektiv om makten ligger nära befolkningen, då makthavarna då vet vad befolkningen önskar och gör rätt beslut. På motsatt sida anser centraliseringsförkämpar att det blir problematiskt om flera olika instanser på låg nivå konkurrerar mot varandra istället för att samordnas på högre nivå. I denna analys har också en vidare ekonomisk dimension lagts till – när det flaggas för strukturförändringar på grund av resurseffektivisering har det sorterats till denna kategori.

### *Internationella förhållanden*

Hämtat utifrån tidigare forskning som tydligt pekar på att europeisk integration och globalisering både kan vara en anledning för och emot decentralisering. Här undersöks därför om argument av denna karaktär går att binda till kultursynen i dokumenten.

#### **8.4.4 Allmän kultursyn**

Denna metodologiska punkt faller ut ur analyschemat och rör sig på en högre, mer allmän nivå. Istället för att titta på värdegrunden bakom argumentation i strukturella frågor görs här en analys av vilken eller vilka idealtyper de grundläggande kultursynerna i dokumenten ligger närmast. Det handlar här alltså om de övergripande målen och värderingarna som presenteras i dokumenten snarare än mer specifikt strukturella frågor.

Resultatet av denna analys sätts i den avslutande diskussionen sedan i samband med de idealtyper och argument som förekommer i den strukturpolitiska argumentationen. På detta sätt blir detta kapitel en referenspunkt för att klargöra om de kulturpolitiska ställningstagandena i strukturella frågor skiljer sig åt från den grundläggande kultursynen eller om dokumenten är konsekvent utformade. Detta är viktigt för att slå fast om utredningarna följer sin uttalade kultursyn eller om det finns en tendens till att göra avkall på den i strukturella frågor. Eller för att formulera det på ett annat sätt: genom att jämföra värdegrunden bakom grundläggande kulturpolitiska mål med värdegrunder i strukturpolitisk argumentation fastslår vi om det är en generell kultursyn eller en mer konstruktivistisk kultursyn med olika värdegrunder inom olika kulturpolitiska områden som är avgörande för ställningstagandena i strukturfrågor i de båda utredningarna.

#### **8.4.5 Metodologiska problem**

##### *Analyschema*

Å ena sidan är det svårt att knyta materialet för hårt till förutfattade uppfattningar om på vilket sätt en utredning förväntas argumentera, eftersom risken då är stor att forskaren lägger orden i munnen på sitt material, istället för att låta materialet tala. Gällande denna uppsats är det exempelvis svårt att på förhand veta vad en svensk respektive tysk utrednings uppfattning av "demokratisk legitimitet". Samtidigt måste det finnas någon form av metodologisk indelning och analytisk struktur. Utöver den uppenbara pedagogiska problematiken med en ostrukturerad analys finns det också ett ännu allvarigare problem med en öppen hållning – ju

mindre forskaren på förhand beskriver sin metod, desto mindre transparent och öppen för godtycke blir uppsatsen. Detta är något jag är medveten om, och som också är ett svårbotligt problem i de öppet hållna klassificeringarna i analyschemat. Jag har försökt att balansera detta genom att på ett tydligt sätt i uppsatsens analysdel redogöra för hur jag tolkat de argument jag funnit.

### *Idealtyper*

Det gäller i en analys av idealtyper att vara medveten om att de just enbart är fiktiva, ”perfekta” tillstånd som inte bör gå att återfinna i verkliga förhållanden. Det går därför inte att prata om att en kultursyn *är* någon av dessa tre idealtyper, däremot går det att beskriva dem som att de har olika stark dragning eller tendens mot en eller annan idealtyp.

## 9. ANALYS

Nedan följer analysen. Den är att betrakta som en presentation av det empiriska resultat som analysen av källmaterialet lett fram till. Särskilt illustrativa passager från respektive kulturutredning har valts ut och satts i samband med idealtyperna som presenterats ovan. Upplägget följer analys-schemat. Det inleds alltså med ett kapitel om *demokratisk legitimitet*, därefter *jämlik kulturspridning*, *effektiv hantering* och *internationella förhållanden*. Varje kapitel avslutas med en jämförande sammanfattning. Kapitlet avslutas med en inblick i den mer grundläggande kultursynen i dokumenten som summerar och bereder väg för uppsatsens avslutande diskussion. De tyska citaten har översatts till svenska. Originalversionerna återfinns som bilaga i slutet av uppsatsen.

### 9.1 Demokratisk legitimitet

Både i den svenska och tyska utredningen sätts demokratisk legitimitet framförallt i samband med argument för en decentraliserad stat, även om Tyskland har en mer ambivalent hållning. Det är inte förvånande då den tyska utredningen inte riktat in sig på några större decentraliseringsreformer. Den svenska utredningen beskriver en koppling, men gör det gärna i svepande ordalag:

Frågor om kultur ska vara förankrade i människors vardag. Vi har strävat efter att lägga fram förslag som syftar till att stärka kulturpolitikens demokratiska perspektiv.<sup>73</sup>

Hur kultursynen spelat in på synen på demokrati ger sig snabbt till känna. Utredningen dömer ut den tidigare kulturpolitiken som odemokratisk i det att den med sin enhetliga kultursyn inte tagit hänsyn till individen. Man låter förstå att det inte ens varit tal om en majoritetens diktatur som dikterat kulturvillkoren för några minoriteter utan snarare en form av elitstyre. Här målar man alltså tydligt upp den tidigare politiken som nära den humanistiska idealtypen och profilerar den nya politiken som främjare av individuella lösningar. Svaret på den gamla tidens politik blir alltså att närma sig en instrumentell idealtyp.

Kulturpolitik ska vara socialt inkluderande, men inkluderingen ska inte bygga på att så många som möjligt antar en så enhetlig kultursyn som möjligt. Den behöver bygga på insikten om att det som i någon mening uppfattas

---

<sup>73</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 17

som majoritetens kultur inte bara är givande i förhållande till minoriteterna, utan att minoriteterna kanske i minst lika hög grad är de som ger till majoriteten. Och när majoriteten skärskådar sig själv, upptäcker den säkert att den inte är – och aldrig har varit – så homogen som den beskrivits, utan att den tvärt om själv består av en stor mängd minoriteter som kanske inte ens fått erkännandet att vara en ”eftersatt grupp”.<sup>74</sup>

Den instrumentella argumentationen är återkommande i utredningen. Emellertid hela tiden främst i icke konkreta, lösa argumentationer som förefaller syfta till att presentera utredningens egen kultursyn.

Om en metafor kan tillåtas så kan vi säga att 1970-talets kulturpolitik korresponderar med det förhållandevis nya TV-mediet som nådde folk via de båda enda kanalerna. Programmen skulle växla, ha ett varierat innehåll och tillgodose många smakriktningar. Men alla tittade på samma kanaler. Kulturpolitiken skulle på samma sätt ge plats för många och olika konstnärliga och andra kulturella yttringar, men alla antogs de i grunden vara uttryck för samma kultursyn.<sup>75</sup>

De kopplingar till direkta åtgärder som går att finna hittas framförallt när utredningen diskuterar civilsamhälleliga satsningar och samarbeten. Sådana anses vara särskilt demokratiskt värdefulla eftersom man där förankrar kulturliv med offentliga institutioner.<sup>76</sup> Detta är på många sätt mer stringent med en sociologisk kultursyn, där just värdet av civilsamhälleliga satsningar som demokratiskt viktigt lyfts fram. Förslag om samarbete med det civila samhället (med flera) återkommer också i Tyskland, men här huvudsakligen som en premiss för ökad effektivitet (se nedan).

I Tyskland återfinns argument grundade i en uppfattning demokratisk legitimitet främst när utredarna vill befästa landets redan mycket decentraliserade struktur och understryka kommunerna och delstaternas roll som närområdeskunniga.

Det är i det enskilda fallet även nödvändigt att ta hänsyn till det redan befintliga lokala utbudet och hur den specifikt lokala kulturella profilen och lokala kulturella tyngdpunkter kan framhävas. I likhet med föreskrifterna som ges i *Sächsisches Kulturraumgesetz*, ska möjligheten till egna initiativ hos ansvariga för kulturell infrastruktur stärkas.<sup>77</sup>

Här ser vi att utredningen har en i grunden positiv inställning till lokalt kulturellt självstyre, och bör ses från kulturutredningens ståndpunkt att kulturlivet bör understödja på alla sätt

<sup>74</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 175

<sup>75</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 175

<sup>76</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009s, s. 76

<sup>77</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland 2007, s. 85

möjliga. Förslaget till ökad lokal kulturell infrastrukturell kompetens ses med fördel i samma sammanhang som argument för jämställande lagstiftning som vi återkommer till under rubriken *Jämlig kulturspridning* (se nedan). Då blir det tydligt att den tyska utredningens syn på staten inte nödvändigtvis är att öka statens direkta kompetens, men däremot att se till att de decentraliserade organen uppfyller grundläggande kulturmål.

Övriga argument i den demokratiska legitimitetens spår kretsar kring den tyska statens uppfattning om kulturen som "fri". Utredningen betraktar genomgående det offentliga som en bättre beskyddare av denna frihetlighet än ett allt för oreglerat näringsliv – man är rädd för att allt för stort beroende av enskilda donatorer och sponsorer riskerar att få för stort inflytande över tysk kultur.

Enligt Enquete-kommissionen bör därför privat finansiering så långt som möjligt alltid vara grundad på en bred donator- och sponsorpyramid, för att inte skapa beroenden till enskilda personer och företag. Detta förebygger och skyddar mot att en sponsor får ett oproportionerligt stort inflytande på den sponsrade institutionen eller det sponsrade programmet.<sup>78</sup>

Här går att spåra en dragning åt humanistiska ideal. Utan att dra på allt för stora växlar är det rimligt att anta att ett bakomliggande värde i en argumentation som ovan är att "fri kultur" är av värde för nationen Tyskland, och att allt för hög koncentration av privat inflytande riskerar denna frihet.

Samtidigt anser man också att framförallt centralstatliga men också andra offentliga kulturpolitiska institutioner är i behov av tydligare ramverk. I enlighet med detta önskar man begränsa den offentliga styrningen av olika kulturfonder genom att förlänga budgeteringstiden så att kulturpolitiken inte behöver uppgå i olika parlaments (statlig och delstatliga) årliga budgetar vilket får ses som ett rent decentralistiskt inslag där man tar avstånd från demokratiska inrättningar för att trygga absolut kulturellt frihet.<sup>79</sup>

Genom ett tydligare ramverk argumenterar man också att transparensen i statens arbete kommer att öka.

---

<sup>78</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 189

<sup>79</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 161

Enquete-kommissionen har rekommenderat Förbundsregeringen att inom kort utarbeta en kulturutvecklingsplan för landet i form av en kulturrapport som regelbundet uppdateras och ur vilken det är möjligt att härleda konkreta utvecklingsmål för de aktuella institutionerna. Kulturplanen bör också till följd av en större transparens komma att inverka på parlamentets budgetöverläggningar.<sup>80</sup>

Detta förslag är i sig intressant eftersom den samtidigt som det framstår som en reglering av statens makt också faktiskt formellt ökar den: här föreslås en stat som formellt formulerar kulturutvecklingsmål för sig själv och närliggande organisationer. Vi kan också här spåra en humanistisk tendens; argumentationen förefaller vara grundad i en uppfattning om att den demokratiska legitimiteten i institutionerna måste öka för att den tyska kulturen ska kunna betraktas som fri och demokratiskt uppbygglig.

### **9.1.1 Sammanfattning**

Kultursynen i de båda dokumenten skiljer sig åt i argumentationen kring demokratisk legitimitet. I detta fall förklarar de också till viss del de båda ländernas konvergens. Den svenska utredningen lägger fram argument med delvis instrumentell, delvis sociologisk tendens för decentralisering på demokratisk grund med individens rätt att definiera sin egen kultur. Den tyska snarare tillskriver olika nivåer av offentlighet, också centralstaten, som de även fortsättningsvis avgjort viktigaste kulturbärarna. Utifrån Tysklands djupt decentraliserade system är förslag om statliga kulturutvecklingsmål att betrakta som en centraliserande åtgärd. Vi kan också se att viljan till individualisering från Sveriges sida och frihetlighet på den tyska också delvis leder till samma slutsatser – för stort politiskt inflytande på allt för hög nivå är från båda perspektiven något otänkbart. Värt att notera är att man i det svenska fallet inte tar hänsyn till marknadens inflytande: den är här en ickefråga.

Det förefaller också som att den svenska utredningen sätter likhetstecken mellan humanistiska ideal och centralstatlighet och utifrån sin kultursyn polemiserar mot detta. Den tyska utredningen förefaller inte se några problem med sakernas tillstånd, utan kommer med åtgärder för att förbättra och upprätthålla det som förefaller vara utredningens mål: främja fri kultur med åtgärder riktade mot offentliga och privata institutioner.

---

<sup>80</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 105



## 9.2 Jämlik kulturspridning

I den svenska utredningen argumenterar man för decentralisering och försvagandet av centralstaten för att öka en jämlik kulturspridning. Det går precis som under den förra rubriken här att återfinna en polemik mot tidigare kultursyn, vad man identifierar som förhållanden lika den humanistiska idealtypen.

En ny nationell kulturpolitik med reellt genomslag på regional och lokal nivå bör utgå ifrån föreställningen om att det inte finns *en* lösning som passar för alla landets landsting och kommuner. En anpassning till olika lokala och regionala behov ska vara utgångspunkten.<sup>81</sup>

Emellertid förefaller inte motreaktionen i detta sammanhang vid en första anblick vara vare sig instrumentell eller sociologiskt grundad. Det handlar här inte om individens möjlighet att uttrycka sig själv, ökad diversifiering sker, menar utredningen, fortfarande bäst i statlig regi men med ökat inflytande till regionerna. Bevekelsegrunden till detta framstår som något oklar och grundar sig i första hand i vad regionerna "vill".

Kulturpolitiken från 1974 utgick från föreställningen om det önskvärda i så långt möjligt likformiga lösningar för alla landsdelar. Tjugo år senare är den dominerande tanken i stället att länen vill profilera sitt kulturliv på olika sätt och att staten att [sic] acceptera olikheter, s.k. asymmetriska [sic] lösningar. I dag är det dags att på allvar ytterligare främja en sådan utveckling.<sup>82</sup>

En antydning till vad denna bakomliggande orsak kan tänkas vara finner vi i en annan passage i texten, där tydliga inslag av en instrumentell kultursyn där kultur förstås som en möjlighet att generera inkomster lyfts fram:"

Statens kulturråd konstaterar i sin redovisning till regeringen i maj 2008 av *hur entreprenörskap och företagande kan utvecklas inom myndighetens verksamhetsområde*, att kultur och kommersiell verksamhet ställs mot varandra i de nationella kulturpolitiska målen ("att främja kulturell mångfald, konstnärlig förnyelse och kvalitet och därigenom motverka kommersialismens negativa verkningar"). Rådet menar att .. det finns en förändrad syn på kulturens roll, inte minst i regionerna, där man ser kulturen som en möjlighet att skapa tillväxt och att göra regionen attraktiv för boende och turister parallellt med att betona kulturens och konstens värde i utvecklingen av samhället. Kulturen lyfts ofta fram som en positiv faktor inom politikområden som utbildning, hälsa och näringsliv.<sup>83</sup>

<sup>81</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Förnyelseprogram 2009*, s. 272

<sup>82</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys 2009*, s. 270

<sup>83</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys 2009*, s. 200

De instrumentella idéerna om regionalisering till trots, existerar samtidigt en klar vilja till att upprätthålla en fortsatt aktiv centralstat för att garantera kulturell jämlikhet, om än i en mer decentraliserad dynamik. I detta kan vi spåra en humanistisk tradition. Staten står som garant för att ett kulturellt utbud ska nå hela folket.

Det finns en stark tro, inte minst bland verksamma inom kulturområdet, på att den statliga kulturpolitiken är en garant för kulturell rättvisa i hela landet. Det finns på många sätt underlag för den föreställningen. Samtidigt pekar de punktstudier vi här har redovisat mot att frågor om kultur runt om i Sverige borde kunna drivas mer aktivt och utifrån ett mer ifrågasättande perspektiv än vad som tycks ha varit fallet under senare år. Under alla omständigheter har vår utredning dragit slutsatsen att det finns starka skäl som talar för att det kulturpolitiska samspelet mellan staten, kommunerna och landstingen behöver få en ny vitalitet, finna nya former och på ett nytt sätt gripa sig an den betydelsefulla uppgiften att garantera kultur i hela landet.<sup>84</sup>

I flera andra passager står det klart att centralstatliga satsningar inte är utredningen främmande om man bedömer att regionala krafter inte klarar av att hantera organisationen.

Vår bedömning är att bidragsgivningen till de fria grupperna bör behållas centralt. Förutom de skäl som översiktligt redogjorts för ovan, kan tilläggas att fria grupper i kulturpolitiska sammanhang är en nationell företeelse. De ska kunna turnera över hela landet utan att känna några regionala eller lokala begränsningar. Den konstnärliga kvaliteten, som är den bedömningsgrund som de offentliga stöden till de fria grupperna vilar tyngst på, kan också ha olika innebörd ur ett nationellt respektive lokalt eller regionalt perspektiv.<sup>85</sup>

Utredningen håller således, i diskussionen om jämlik kulturspridning fortfarande idén om kultur som ett givet, humanistiskt värde högt. Vi ser här alltså en splittring mellan å ena sidan humanistiska och å andra sidan instrumentella ideal. Man tillskriver kultur ett eget värde utanför marknaden och förstår att staten behövs för att trygga detta värde – samtidigt är kultur en viktig komponent för att öka regional konkurrenskraft vilket också väger som ett tungt argument. Det förefaller som att decentraliseringen blir en kompromiss för att blidka de båda idealtyperna. Genom att ge regionerna möjligheten att profilera sig och därmed potentiellt öka möjligheterna till tillväxt men samtidigt kräva att regionerna följer en statlig kulturpolitik för att kunna erbjuda ett jämlikt kulturliv över landet anser man sig tillgodogöra båda aspekterna. Vi kan emellertid också ana ett värde som inte återfinns bland idealtyperna: idén om att det

---

<sup>84</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys 2009*, s. 285

<sup>85</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Förnyelseprogram 2009*, s. 309

förvisso finns god kultur men att den är regional snarare än nationell. Så länge kvaliteten upprätthålls är innehållet inte upp till staten att bedöma.

Den tyska utredningen följer mer konsekvent en humanistisk linje, även om slutsatserna på grund av andra strukturella förhållanden än det svenska blir annorlunda. Utifrån Tysklands djupt decentraliserade samhälle blir det ur jämställdhetssynpunkt tvärtom viktigt med en ökad centralstatlig inblandning för att garantera alla tyska medborgares tillgång till vad man betraktar som grundläggande kulturinstitutioner. Eftersom kultur precis som i Sverige inte är en tvångspost i kommunalbudgetar har det blivit allt vanligare att ekonomiskt pressade kommuner avvecklar kulturverksamhet, vilket oroar utredningen.

Dilemmat med denna åtskillnad visar sig så snart en kommun inte lyckas balansera sin budget. I en sådan nödsituation finner sig kommunen tvungen att fortsätta asfaltera en gata, men stänga det kommunala biblioteket. Detta är en felprioritering. Till en funktionsduglig infrastruktur hör inte bara ett fungerande trafiknät, utan även kultur- och utbildningsinstitutioner är en obligatorisk del därav. Det är endast investeringar i kulturell infrastruktur som öppnar möjligheten till lika deltagande.<sup>86</sup>

Lösningen på detta anses vara normerande lagstiftning inom ramverket för en kooperativ federalstat.

En viktig beståndsdel i en reform av biblioteksväsendet i Tyskland är en rättslig uppvärdering av biblioteken. Genom att rättsligt fastställa bibliotekens status med bibliotekslagar kan biblioteken få mer anslag och även lita på att de fortsätter få anslag då dessa krävs av lag. En sådan reglering förordar gemensamt handlande från staten, delstaterna och kommunerna, syftande till en kooperativ federalism.<sup>87</sup>

Ett sådant förslag ligger framförallt i linje med en humanistisk kultursyn. Förvisso inte till den grad att staten uttryckligen bedömer vad som är god kultur, men dock att kultur tvunget måste existera i alla medborgares närområde för att alla ska kunna delta i samhället på jämlika villkor, det vill säga en kultursyn som ser som statens uppgift att trygga den nationella demokratin. Nationella argument är också ett ofta återkommande argument för tyska jämlikhetssatsningar. Det existerar ett uttalat ställningstagande för att statens ska hantera nationellt relevanta kulturyttringar och institutioner, vilket också i jämlikhetsargumentation ofta leder till centraliserande åtgärder.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 5

<sup>87</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 131

<sup>88</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 167, s. 202

Precis som man resonerat i Sverige anser de tyska utredarna att vissa konstformer (som man tydligt menar har ett nationellt egenvärde) inte kan överleva på regional och lokal nivå och således behöver centralstatlig hjälp.

Målet måste därvid vara att vidareutveckla de strukturer som stödjer den fria teatern och därigenom även bibehåller den konstnärliga kontinuiteten inom den fria teatern. [...] Enquete-kommissionens rekommendation till staten är att på motsvarande sätt som för andra jämförbara områden ge ekonomiskt stöd för att främja en enhetlig representation av den fria teaterns intressen över hela landet.<sup>89</sup>

Den tyska utredningen är också tämligen nära en humanistisk idealtyp vad rör deras uttalade oro för en ojämlik spridning av kulturinstitutioner om privata intressen får för stort spelrum. Argumentationen är snarlik den som behandlade ämnet ur en demokratiargumentativ aspekt.

Enquete-kommissionen delar därvid *Deutscher Städtetags* bedömning att utvecklingen av museum i syfte att profilera sig och att utveckla liknande institutioners uppdrag - och inte den kortsiktiga offentliga verksamheten - måste stå i centrum vid utformningen av ett sådant samarbete. Enquete-kommissionen har förvisso förståelse för att utlånare ställer vissa krav med hänseende till försäkringar, konservering och presentation på tilltänkta museer för att vara villiga att låna ut objekt, men privata samlare och utlånare får för den skull inte medges några på sikt ohållbara sakliga eller finansiella eftergifter som minskar museernas handlingsutrymme.<sup>90</sup>

Den tyska staten stöter i dessa sammanhang alltså på en konflikt mellan vad man uppfattar som det offentligas uppgift och hur de nuvarande strukturerna faktiskt fungerar. Det blir en reaktion på rådande ekonomiska förhållanden, med konsekvensen att utredningen önskar centralisera systemet med ökad påtryckning ovanifrån.

### **9.2.1 Sammanfattning**

De argument som framförs från svensk sida vad gäller jämlik kulturspridning i landet visar på en splittrad bild där både humanistiska och instrumentella ideal samsas och tillsammans, som en reaktion på tidigare förhållanden banar vägen för en argumentation som i första hand ser decentralisering som en lämplig åtgärd för att garantera kulturell jämlikhet och samtidigt kunna nyttja kulturens tillväxtpotential. Det förefaller alltså som att man åtminstone delvis

---

<sup>89</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 317

<sup>90</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s 121

faller tillbaka på samma humanistiska kultursyn som man kritiserar för att vara för ojämlig. Delvis är alltså argumenten kompatibla med den tyska utredningens kultursyn om en jämn spridning av kvalitativ kultur till alla medborgare. Utifrån sina respektive kulturpolitiska strukturer och olika omvärldsförhållanden där Sverige i första hand reagerar mot en vad man uppfattar som allt för centraliserad stat och Tyskland reagerar på ekonomiska svårigheter blir dock slutsatserna för lämpliga åtgärder för ett mer jämlikt kulturliv olika.

Den svenska utredningen ser att den centraliserade staten har bidragit med en alltför ensidig kultursyn vilket hämmat kulturell jämlikhet i landet, något som även har spätts på av statens oförmåga att sprida statliga kulturinstitutioner jämnt över landet. Detta är en av decentraliseringens fördelar som den tyska utredningen ofta återkommer till när man i positiva ordalag beskriver sin decentraliserade kulturpolitik. I det tyska systemet har det å andra sidan uppstått negativa biverkningar av en nästan helt decentraliserad kulturpolitik vilket i sig också ger problem för kulturell jämlikhet: olika delstater och kommuner tar helt enkelt kultur på olika stort allvar. Detta gör att den tyska utredningen huvudsakligen rekommenderar en centralisering i systemet, för att trygga att alla medborgare har tillgång till ett grundläggande kulturutbud (vilket förstås som en demokratisk grundpelare). De båda utredningarna argumenterar alltså här från olika strukturer och delvis olika kultursyner, vilket trots det medför att de båda länderna strukturellt argumenterar i en konvergerande riktning mot varandra.

### **9.3 Effektiv hantering**

I Sverige ses decentralisering som den avgjort mest strukturellt effektiva kulturpolitiska lösningen. För att understryka detta kopplas gärna effektivitet och demokratisk trovärdighet samman.

Vår tanke är därför att regeringen eller riksdagen normalt inte bör lägga fast särskilda mål vare sig för enskilda delar av kulturområdet eller för dess olika aktörer, myndigheter eller institutioner. Erfarenheterna visar att en så tillämplig målstyrning sällan fungerar särskilt bra. Målen tenderar att bli för allmänna och övergripande för att de facto kunna vara vägledande för myndigheterna. Alternativt blir de för detaljerade och närmar sig då den regelstyrning som bör undvikas.<sup>91</sup>

---

<sup>91</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Förnyelseprogram 2009*, s. 41

Drivkraften bakom effektivitetsargument för decentralisering tycks alltså likna effektivitetskomponenten av subsidiaritetsprincipen: alla beslut bör fattas på den bäst lämpade nivån. Varför regioner skulle vara bättre lämpade än någon annan nivå framgår inte helt tydligt, men man kan ana ett armlängsavstånd-ideal i uttalanden om att minimera statlig regelstyrning. Vissa passager som den nedan om statliga bidrag till regioner antyder att utredningen anser att regionalisering fungerar som ett effektivt instrument för att öka kulturell kvalitet i landet, något som i sådana fall skulle vara ett uttryck för en viss humanistisk kulturförståelse.

Ett önskemål från framför allt regionala och lokala institutioner är en mer *långsiktig* bidragsmodell än den nuvarande. Man vill gå ifrån en ettårig bidragscykel till en längre, kanske 3–5 år. Detta skulle kunna innebära flera fördelar både för bidragsgivare och mottagare vad gäller såväl planering av verksamhet som uppföljning, utvärdering och analys av verksamheten i förhållande till de mål som fastställts. Det gäller emellertid att inte ersätta ett stelbent system med ett annat. Det bör därför vara möjligt att även fördela vissa medel på årsbasis.

Dock är det värt att vara försiktig i ett sådant antagande. Det existerar nämligen ett annat värde i effektivitetsdiskussionen: tillväxt. Kultur uppfattas vara tillväxtfrämjande och efter samma idéer om subsidiaritet som ovan förstås regionerna som den politiska nivå som kan dra störst nytta av detta. I tillväxtdiskussionen ryms det en klar vilja att integrera kulturen i samhället och om möjligt göra den lönsam. Med detta argumenterar jag för att den humanistiska idén om kvalitet och den instrumentella fokusen på tillväxt smälter till samman. Man gör ingen skillnad mellan dem då båda anses vara en effekt av samma åtgärder.

Flera regioner arbetar med kultur som strategisk utvecklingskraft. När kultur ses som en positiv dimension inom andra verksamheter förekommer det oftast i samband med företagande och entreprenörskap, men också i samband med begrepp som livsmiljö, mångfald och hälsa.[...] I de regionala strukturfondsprogrammen omnämns kultur ofta i allmänt positiva termer som en tillgång till attraktiva kulturmiljöer, vilka ger en god livsmiljö, kultur som drivkraft och mötesplats, det rika kulturhistoriska arvet och kultursektorns potential för en växande arbetsmarknad. Kulturverksamheten i sig kan vara en tillgång för ett kreativt klimat i regionen.

Ur denna tro på regionernas möjlighet att effektivast och mest lönsamt hantera sin egen kulturpolitik följer en simultan och nödvändig idé om att minska statens inflytande på området och anpassa den till regionernas krav på ett effektivare bemötande.

Lokala och regionala erfarenheter behöver lyftas till nationell nivå samtidigt som arbetet måste bedrivas lokalt och regionalt där den kulturella mångfalden är en central resurs. På nationell nivå är det viktigt att skapa

förutsättningar för samverkan, entreprenörskap och företagande samtidigt som det internationella samarbetet behöver stärkas. [...]Från regional nivå har önskemål framförts om behovet av att möta *en aktör* på statlig nivå. Ett förslag från ITPS för att öka samordningen är att bilda en särskild interdepartemental arbetsgrupp för att hantera dessa områden likt den arbetsgrupp som tillsattes i Storbritannien.<sup>92</sup>

Utredningen återkommer till en liknande argumentation när den diskuterar samarbete med idéburna organisationer, med antydningar om att betrakta kultur som en integrerad del av tjänstesamhället. Här vrider använder man sig av en sociologisk retorik men omvandlar den till något som närmast liknar en instrumentell idealtyp. Det civila samhället förstås inte bara som en möjlighet för människorna att närma sig kulturen på sina egna villkor, utan behandlas lika mycket som aktörer som kan utvecklas för att utföra tjänster och service.

Syftet har bl.a. varit att befästa och fördjupa den demokratiska funktion som de idéburna organisationerna har. Dialogen skulle vidare belysa hur idéburna organisationer kan utvecklas som utförare av olika former av service och tjänster till allmänheten, samt undanröja hinder för utveckling. Ytterligare en viktig fråga har varit hur organisationerna, parallellt med att vara utförare, ska kunna fungera i rollen som röstbärare och opinionsbildare.<sup>93</sup>

Det ska visa sig att den tyska utredningen också vad gäller effektivitetsfrågor argumenterar för förslag som från en mer decentraliserad riktning för landet närmare Sverige. Den ideologiska utgångspunkten är dock en annan.

Den tyska utredningen argumenterar vid upprepade tillfällen vid olika detaljfrågor för att öka centralmaktens inflytande, ofta i samarbete med delstaterna i syfte att effektivisera vad man anser vara problematiska förhållanden i det decentraliserade systemet. Gemensamt för alla förslag är att områdena på olika sätt anses ha nationella beröringspunkter som landet i stort har råd att försaka på grund av diversifierad lagstiftning och kultursyn på regional nivå. Ett typexempel är förfarandet med återlämnandet av stulen konst från de länder som ockuperades under 1930 och 40-talens nazistregim.

Enquete-kommissionen rekommenderar staten och delstaterna att professionalisera återlämnandet av kulturföremål som återkrävs med grund i NS-förföljelse och att koncentrera de kompetenser som rör detta. Kompetenscenter på statlig eller delstatlig nivå kan bidra till att återlämnandeprocessen enligt Washington-

---

<sup>92</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Förnyelseprogram 2009*, s. 283-284

<sup>93</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Förnyelseprogram 2009*, s. 73

principerna från 1998 och den gemensamma förklaringen från 1999 verkligen leder till tillfredställande och rättvisa lösningar.<sup>94</sup>

Ett generellt tecken på centraliserande tendenser i den tyska effektivitetsdiskussionen är ett krav på standardisering av kvalitetsmål hos tyska kulturinstitutioner.

Diskussionen, beskrivningen och i förekommande fall fastställandet av normer fungerar för att säkra vissa kvalitativa egenskaper i infrastrukturen.<sup>95</sup>

Överlag är tendensen till fokus på rationaliseringar för kultur, snarare än rationaliseringar med ekonomiska förtecken symptomatiska för den tyska utredningen, vilket gör att den här skiljer sig från den svenska som ju i högre grad sätter likhetstecken mellan tillväxt och kultursatsningar. Den tyska utredningen ser i sig inget negativt med näringslivets inblandning och uppskattar också de potentiella positiva ekonomiska värden som kultursatsningar för med sig. Emellertid är det avgörande att kulturen oavsett vem som bidrar med pengar till den, är fri. Detta gör att man principiellt inte ser några problem med stora ekonomiska bidrag från privata mecenater, och inte heller näringslivssatsningar. Det viktiga förefaller vara att allt sker inom ett ramverk som sätter kulturen först. Utredningen använder sig alltså precis som sin svenska motsvarighet av argument som går att hämta ur både en humanistisk och en instrumentell rationalitet.

Det offentligas finansiella ansvar är därav enligt Enquete-kommissionen obestriddigt, då det utan ett statligt stöd i storleksordningen av ytterligare cirka 8 miljarder euro från och med nu, vore omöjligt att upprätthålla det tyska kulturlandskapets integritet. Faktum är emellertid att många kulturinstitutioner redan idag inte längre skulle kunna täcka sina kostnader utan privata medel och vore tvungna att acceptera nedskärningar i kvantitet och kvalitet i sitt utbud.<sup>96</sup>

På detta sätt kan man exempelvis tänka sig att framgångsrika kulturinstitutioner för den sakens skull inte behöver bli diskvalificerade från offentligt understöd.

Att ta nödvändigheten av en mentalitetsförändring på allvar, innebär enligt Enquete-kommissionen även att inte straffa framgångsrika kulturinstitutioner genom att räkna av övriga intäkter helt eller delvis från de statliga bidrag och stöd som de tar emot.<sup>97</sup>

---

<sup>94</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 129

<sup>95</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 81

<sup>96</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 185

<sup>97</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 185



Kulturen i centrum ger således ett mer diversifierat resultat, det som gynnar kulturen mest avgör till vilken nivå kulturen regleras respektive ges bidrag. Kontentan är att utredningen underkänner näringslivet och den privata sektorn som kvalitativa bedömare av kultur, men att man på intet sätt ser någon problematik till privata initiativ och bidrag så länge den är konstruktiv och reglerad.

Även här går det att knyta en nationell värdering till det tyska kulturbegreppet, som i vissa fall sätter sig helt på tvären mot att "ekonomisera" kulturen.

Kommunerna, delstaterna och staten är förpliktigade att säkra kulturarvet. Föremål av kulturellt värde är inte allmän förmögenhet och ingen handelsvara. Skatterna i museerna och biblioteken är inga reservlager som man kan sträcka sig efter i tider av brist i de offentliga finanserna.<sup>98</sup>

### 9.3.1 Sammanfattning

Den svenska och den tyska utredningen uppvisar båda en blandning av en instrumentell och en humanistisk kultursyn, med argument hämtade från båda riktningar. Emellertid förefaller det som att den tyska har ett humanistiskt ideal i grunden, och främst hämtar argument från en instrumentell kultursyn för att hitta användbara verktyg för att trygga kulturell kvalitet. Även om kulturens tillväxtpotential inte förnekas, är det snarare en sidoeffekt än ett mål. Därför ses det inte som en effektiv lösning att ge näringslivet allt för stort inflytande på kulturområdet, även om man gärna ser att ekonomiska medel strömmar in från det hållet. Det är helt enkelt inte en rationaliserande åtgärd om kulturens "frihet" blir inskränkt av privata intressen. Vad gäller centraliserande åtgärder förefaller det som att de är baserade på en idé om nationellt intresse; centralisering uppfattas alltså som en i grunden effektiv åtgärd, men man tillämpar den bara på så vis att man inte stöter sig med delstaternas kulturöverböjning.

Jämfört med den tyska argumentationen framstår den svenska utredningen vara en instrumentell kultursyn mer trogen. Här ses kultur lika mycket som ett medel för tillväxt, som kultur som ett medel för nationell och demokratisk sammanhållning. Här är också mycket tydligt att utredningen argumenterar mot ett nuvarande centraliserat system som man av flera skäl betraktar som ineffektivt (vilket står i direkt kontrast till argument i de tyska

---

<sup>98</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 122

centraliserande förslagen, som betraktar centraliserande åtgärder som effektiva). Samtidigt drar man en snarlik slutsats: staten bör för att vara effektiv främst ha en samordnande roll. En från en svensk synpunkt decentraliserande synvinkel, men från en tysk snarare centraliserande.

Viktigt att notera är att båda länderna trots olika resonemang även här närmar sig varandra: båda länderna vill se större samspel med näringslivssatsningar och båda vill se staten som framförallt samordnande för att öka effektiviteten i samarbetet med de lägre nivåerna.

## 9.4 Internationella förhållanden

Både den svenska och den tyska utredningen uppmärksammar internationella förhållanden och deras inverkan på den nationella kulturpolitiska strukturen, både i form av en påtaglig globalisering (av båda länderna huvudsakligen betraktad som ekonomisk globalisering) och EU-driven europeisk integration. Även om den teoretiska acceptansen av fenomenen är snarlika är förhållningssätten till dem som argument olika.

Den svenska utredningen gör en poäng av att både globalisering och den europeiska integrationsprocessen har inneburit inte bara ett lyft för möjligheten till starka regioner, de resonerar utifrån teoretiker som Castells att utvecklingen oundvikligen går åt detta håll. Utredningens omvärldsförståelse om en värld satt i förändring blir här ett argument för decentralisering mot starkare regioner:

Industrisamhället har kännetecknats av en pakt mellan den industriella organisationen och produktionen och med nationalstaten som överordnat politiskt ramverk. Globaliseringen innebär bl.a. att nationen som det primära politiska ramverket för ekonomin inte längre är lika entydigt, lika självklart eller lika oomstritt. Detta betyder vare sig nationalstatens död eller undergång, men att den i tjänstesamhället fungerar delvis i konkurrens, delvis i samspel med andra politiska ramverk för ekonomin – på transnationell, regional och lokal nivå.<sup>99</sup>

Det som skenbart framstår som ett lägeskonstaterande är de facto ett ställningstagande. Utredningen argumenterar här för att den enda rimliga reaktionen från varje stat som är i Sveriges position är att finna sig i nationalstatens mindre självklara roll för kulturlivet. Konkurrens förstås också som en inbyggd del i den mer internationaliserade världen. Man ser även EU:s rekommendationer om ökade regionala satsningar som en tydlig signal och ett

---

<sup>99</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 77-78

argument för decentraliserande strukturåtgärder – också det en signal för internationalisering som argument:

Redan 1989 rekommenderade Europarådets expertgrupp den svenska regeringen ”att det skulle vara till fördel om staten, i samarbete med berörda kommuner och landsting inom en region, intog en mer strategisk hållning till det regionala utbudet som helhet. Regelbundna strategiska samtal i varje region mellan staten, landstinget och kommunerna skulle erbjuda ett forum för en mer samlad regional hållning till den framtida utvecklingen.”<sup>23</sup> Vår uppfattning är att de tidigare utredningarnas iakttagelser och analyser i hög grad fortfarande är giltiga. Problemen de pekade på väntar fortfarande på sin lösning, även om lösningen kan vara delvis en annan än den var för ett drygt decennium sedan.<sup>100</sup>

Vi kan alltså se en argumentation som målar upp en värld där det mest rationella för att bäst kunna bemöta omvärldens ekonomiska och sociala förändringar är att decentralisera statens kulturpolitiska inflytande och därmed (som vi förstår av den förra passagen) öka regionernas konkurrenskraft. Detta förhållningssätt liknar mycket tydligt en instrumentell kultursyn, vilken ogärna förstår kultur som någon sorts konkurrensskyddad verksamhet. På detta sätt blir statlig ”kulturprotektionism” onödigt och de mest internationellt konkurrenskraftiga lösningarna att föredra.

Centralstaten får en viss roll i ett internationellt sammanhang. Man ser precis som under effektiviseringsrubriken staten som en viktig samordnare och, även om citatet nedan är tämligen svårtolkat, staten Sverige som en form av inspiratör för en internationellt relevant kulturpolitik på regional nivå.

Det är viktigt att det nationella perspektivet i kulturpolitiken inte försvagas i en modell som på detta sätt sätter regionala och lokala förutsättningar i förgrunden. Därför är det i allra högsta grad angeläget för de statliga företrädarna att i hela ”portföljprocessen” betona inte bara den nationella kulturpolitiken utan också att föra in ett internationellt perspektiv och insikten om att kulturpolitiken ingår i ett större sammanhang.<sup>101</sup>

Den tyska utredningen ser som tidigare nämnts också ökad globalisering och europeisk integration som ett faktum, men behandlar fenomenen mer som ett hot och ett argument för centralisering än som i det svenska fallet en möjlighet (och nödvändighet) för regioner att öka sin autonomi och konkurrenskraft. Talande för denna hållning är rädslan för att en kommersiell monokultur ska bre ut sig.

---

<sup>100</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Förnyelseprogram 2009*, s. 270

<sup>101</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Förnyelseprogram 2009*, s. 283

Å andra sidan hotar en standardisering och nivellering av kultur, i vars problematiska gränspunkt en global monokultur uppstår. Att säkra kulturell mångfald är med bakgrund av detta en ytterst angelägen uppgift för kulturpolitiken på alla nivåer. Marknadsliberalisering får inte äventyra kulturlandskapets mångfald och integritet. Konst och kultur är inte vilka godtyckliga varor som helst.<sup>102</sup>

Utredningen understryker vikten av att i förhandlingar med världshandelsorganisationer förklara kulturens speciella egenvärde. De ställer den retoriska frågan:

Kommer det vara möjligt att i en annars konkurrensorienterad ekonomisk ordning, inom ramarna för GATS-förhandlingar och UNESCO-konventioner säkra kulturens identitetsskapande roll, nationella särdrag och kulturell mångfald?<sup>103</sup>

Drivande bakom oron och argumentationen för centraliserande strukturförändringar förefaller vara den tyska kultursynens humanistiska, identitetsbyggande och nationellt sammanhållande komponenter. Lösningen blir nämligen just en rekommendation till centralistiska åtgärder. Genom den tyska statens närvaro i påtryckningar i GATS-förhandlingar och UNESCO-rådet tänker utredningen att man ska kunna lyckas upprätthålla en internationell förståelse som liknar den tyska, där nationalstatlig kulturpolitisk suveränitet står som en grundläggande komponent.<sup>104</sup>

Samma oro gäller en alltför långt gången europeisk integration. Helt i linje med en humanistisk, nationalstatligt centrerad kultursyn vill utredningen inte se att tysk kultur och tyska delstater ska regleras på europeisk nivå, vilket paradoxalt nog leder till att de förespråkar ökat centralstatligt inflytande på tysk nivå. Idén är återkommande i utredningen och uppträder även när man argumenterar för att ytterligare öka samarbetet mellan kulturminister och delstater för att öka inflytande på EU-nivå.

Det åligger alltså i grund och botten staten att ansvara för utformningen av lagliga och ekonomiska ramvillkor för konst och kultur. I jämförelse uttöms delstaternas lagstiftningskompetens i kulturfrågor huvudsakligen i delstaternas budgetlagstiftning för kulturstöd. Av detta följer att en delstatsrepresentant endast kan företräda Förbundsrepubliken Tyskland i EU:s kulturministerråd i frågor om kulturstöd. I alla andra frågor måste en statlig representant företräda Förbundsrepubliken Tysklands mening. Enquete-kommissionens rekommendation till staten och delstaterna är att de inom ramarna för artikel 23, stycke 6 GG koordinerar sitt agerande och att ett

<sup>102</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 44

<sup>103</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 53

<sup>104</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 5

ömsesidigt informationsutbyte och avstämning sker. Detta skall säkerställa att Tyskland inom EU:s förhandlingsprocesser kan presentera de andra medlemsstaterna en förhandlingspartner med tillräcklig förhandlingsfullmakt från stat och delstater. Tyskland behöver en stark, gemensam representation på EU-nivå.<sup>105</sup>

Citatet är ett uttryck för utredningens bekymmer över att Tyskland inte ska kunna hävda sig inom internationella kulturpolitiska strukturer om landet inte företräds fullt ut av en, stark kraftfull röst med tillräckligt mycket makt för att kunna fatta beslut på plats. Här används alltså internationell utveckling som ett starkt argument för ökat samarbete och koordinerande av kulturpolitiken med staten som stark aktör. Utredningen är full av liknande uttalanden. För i praktiken alla nivåer där EU har något eventuellt inflytande föreslås ökade insatser från tysk statlig nivå att trycka på för att se till att kultur fortsätter vara i första hand en fråga för medlemstaterna. Även detta är förstäeligt utifrån ett starkt humanistiskt ideal som sätter nationalstatens kultur i centrum.

Bekännelsen till Europa får inte ske på bekostnad av att medlemsländerna ger upp sitt kulturstöd på den nationella nivån. Det krävs därför att stat och delstater upprätthåller det konsensus som finns i den Europeiska unionen att nationalstaterna skall förbli autonoma i sina beslut om vad de vill främja inom kulturen.<sup>106</sup>

Att argumentationen om centralisering på grund av ökat internationellt inflytande inte enbart handlar om ett realpolitiskt spel för att trygga tysk makt över ett politikområde, utan bottenar i utredningens kultursyn blir än mer tydligt när utredningen följer samma argumentationskedja även gällande inrikespolitiken.

Det är just i tider av globalisering, då kulturella identiteter hotar att upplösas, som det federala, mångfaldiga tyska teater- och orkesterlandskapet utgör mer än en lägesfaktor. De är ett uttryck för regionernas själ och kulturella liv.<sup>107</sup>

Intressant nog skiljer sig också argumenten kring internationell konkurrenskraft från det svenska. Utifrån landets decentraliserade kulturpolitiska struktur förefaller det inte lida brist på regionala kulturella uttryck. Från detta perspektiv är det tvärtom mer intressant att titta på hur nationalstaten Tyskland kan hävda sig gentemot omvärlden. I synnerhet är detta intressant

---

<sup>105</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 420

<sup>106</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 10

<sup>107</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 107

i diskussionen kring varför utredningen anser att staten har rätt att ge delstaten tillika huvudstaden Berlin ett oproportionerligt stort och centralstyrt kulturstöd.

Berlins kulturella rikedom garanterar inte bara en växande attraktionskraft för staden själv, utan är av avgörande betydelse för att uppfylla funktionen som huvudstad. En huvudstad måste i huvudsak definiera sig själv genom sin kultur. Jämförbara europeiska metropoler får likaså sin betydelse och karisma ur den vitalitet som historiskt vuxit fram i deras kulturliv. De är, utöver sina andra funktioner, även forum för kulturen i respektive land. Kultur är en avgörande faktor inte bara för identitetsprocesser i en allt mer globaliserad värld, utan även för ett lands och dess huvudstads sociala och ekonomiska förmögenhet.<sup>108</sup>

Centralstatligt inflytande blir här motiverat just genom insatser som är positiva både för internationell konkurrenskraft och identitetsskapande symboler i en globaliserad värld.

#### **9.4.1 Sammanfattning**

Det finns en klar skiljelinje mellan hur den svenska och tyska utredningen positionerar sin kulturpolitik i förhållande till omvärlden. Symptomatiskt är att Sverige argumenterar för globalisering och europeisk integration som goda anledningar för att stärka regionerna och följaktligen som argument för ett decentraliserat av statens politiska makt. En viss dragning till att motivera regionalisering av kulturpolitiken för att förstärka regionernas inflytande och konkurrenskraft indikerar likheter med en instrumentell kultursyn men samtidigt är detta argument inte ett bärande sådant.

Jämfört med Tyskland blir det emellertid tydligare att den svenska utredningen utesluter en humanistisk diskussion om kultur som nationellt identitetsskapande. I Tyskland är kulturen som identitetsskapande och nationellt sammanhållande komponent mycket framträdande och en återkommande källa till oro och förslag på centraliserande åtgärder för att säkra tysk kultur när internationell lagstiftning problematiserar dess existens. I Sverige existerar inte denna problematik. När nationens betydelse i en internationell kontext lyfts upp berörs detta, nationen verkar snarare användas som ett annat begrepp för staten och förstås som en viktig komponent för att tillföra ett internationellt perspektiv i det regionala arbetet.

---

<sup>108</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 203

## 9.5 Kultursyn

Det går att spåra en generell trend i kultursynen i argumentationen ovan. För att kunna göra klart om argumentationen sammanfaller med den kultursyn som mer explicit och inte nödvändigtvis strukturpolitiskt relaterat presenteras i de båda utredningarna behövs en mer generell analys av hur kulturutredningarna förhåller sig till de tre idealtyperna.

Vi börjar i utredningarnas självuttalade kulturbegrepp. Båda uppger uttryckligen att de betraktar kulturen från vad menar vara ett antropologiskt perspektiv. I Tyskland är detta ställningstagande tämligen oproblematiserat och inte något man dröjer länge vid – man upprepar i praktiken bara det som slogs fast UNESCOs kulturkonferens 1982:

kulturen [ska] bli sedd som en uppsättning av oförväxliga, andliga, materiella, intellektuella och emotionella egenskaper, som präglar ett samhälle eller en social grupp, och omfattar förutom konst och litteratur även livsstilar, sätt att leva tillsammans, värdesystem, traditioner och övertygelser.<sup>109</sup>

Den svenska utredningen presenterar en snarlik uppfattning om vad kultur är:

Vi har använt begreppet *kultur* i en bred allmän, "antropologisk" mening där vi refererat till människors normer, värderingar, roller, identiteter, handlingsmönster, moraluppfattningar och tankesätt. Utifrån det sättet att se på kultur, har vi, främst utifrån resultaten från WVS-undersökningarna, kunnat se hur det ekonomiska skiftet från industrisamhälle till tjänstesamhälle motsvaras av ett kulturellt skifte – övergången från det som kallas sekulära värderingsmönster till frihetsvärderingar.<sup>110</sup>

Den tyska synen som den här presenteras kan bäst förstås som en sociologisk kultursyn, där kultur förstås som ett bredare begrepp än den humanistisk och snäva inriktningen på traditionella, borgerliga kulturformer. Så lägger också den svenska utredningen upp det, men lägger emellertid till en ny aspekt, nämligen att den uppfattade övergången från industriellt samhälle till tjänstesamhälle också motsvaras i kulturens värld. Detta är också i stort symptomatiskt för den svenska kulturutredningen. Medan man i den tyska utredningen åtminstone aldrig medvetet och uttalat försöker formulera en ny kultursyn och en i grunden ny kulturpolitik är detta genomgående i den svenska. Gång på gång återkommer man till viljan

---

<sup>109</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 47

<sup>110</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 74

att belysa hur samhällets förändring också föranleder en förändring av den svenska kulturpolitiken, som under tiden för utredningen ansågs vara daterad. Talande är passagen:

Kulturpolitik borde i 2000-talets tjänstesamhälle med dess betoning på frågor om kultur i vid mening vara ett centralt och viktigt politikområde. Det borde vara mer centralt än på 1970-talet. Men så är utifrån de flesta bedömningskriterier inte fallet. För oss framstår det som en rimlig slutsats att detta i hög grad beror på att dagens kulturpolitik är så fast förankrad i industrisamhälle och 1900-talsmodernitet att den därför har svårt att ta den plats som den bör ha i samtiden.<sup>111</sup>

Liknande argument återfinns på upprepade ställen i texten, alltid med syftet att förklara att det är hög tid för en anpassning till det nya tjänstesamhället.<sup>112</sup> Utredningen målar upp en motsättning mellan en äldre och en nyare kulturuppfattning inom kulturpolitiken genom att lägga fram det faktum att politiken länge upprätthållit sig vid en traditionell borgerlig kultursyn, formerad under sent 1800-tal. Implicit i detta ligger att den nu kultursyn som presenteras är att föredra:

Vår tolkning av detta förlopp är att det får till följd att "kulturen" mentalt förvisas till en särskild sfär, som tenderar att uppfattas – av såväl konstnärer, författare, lärda och intellektuella som av samhällets medborgare och i politiken – som ett avgränsat område, mer eller mindre tydligt skiljt från samhället i övrigt. Den ordning där "kulturen" definieras som endera *konst* eller *kulturarv* (dvs. svensk äldre eller forntida antropologisk kultur) etableras nu på allvar. Den kultursynen dominerar fortfarande svensk kulturpolitik.<sup>113</sup>

1800-talets borgerliga makts kulturideal anses alltså har gått i arv till en socialdemokrati med moderniserande ambitioner. Det är också som påvisats tydligt att den svenska utredningen ser det som sin roll att nysta upp denna vad man anser vara föråldrade kultursyn. Övergången från industriellt samhälle till tjänstesamhälle har enligt utredningen fört med sig postmoderna, eller snarare senmoderna ideal som i grunden skiljer sig från 1900-talets modernistiska kultursyn.<sup>114</sup> Anthony Giddens idé om den självskapande individen i ett globalt informationssamhälle med många ytliga kontakter och de implikationer de får för kultur i form av det subjektiva valets relativism introduceras här och läggs som en av grundstenarna för vad utredningens ny kulturpolitik bör innebära. Kultursynen som läggs fram i utredningen förstås inte som ett val, utan snarare som en historisk nödvändighet.<sup>115</sup>

<sup>111</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009 s. 250

<sup>112</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 77, s. 86-87, s. 214-215

<sup>113</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 117

<sup>114</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s.190

<sup>115</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 86-87



En allmän kritik mot en uppdelning i ”fin” och ”ful” kultur ger sig här till känna. Den i grunden postmoderna kritiken mot värdesättande av kulturyttringar används för att motivera det omdebatterade avlägsnandet av det statliga kulturmålet som dikterade att kulturen skulle ”motverka kommersialismens negativa biverkningar”. Detta är en springande punkt i kulturutredningens kultursyn, man önskar föra kulturen närmare marknaden genom att sudda ut uppfattningen att marknadsekonomi skulle kunna verka hämmande för kultur. Den instrumentella kultursynen är i detta markant närvarande: här är marknaden den viktigaste aktören. Det hela går också att översätta till en liberal grundtanke, individens val ska gå framför statlig inblandning.

Den närmast gränslösa tilltron till ”samhällets”, dvs. den offentliga sektorns, förmåga att genom långtgående politiska beslut och åtgärder skapa det goda samhället hör till en annan tid än vår egen.<sup>116</sup>

Centralt i den svenska kultursynen finns alltså en dimension av centralistisk kritik, i det att man poängterar det otidsenliga i statliga bedömningar av vad som är god respektive dålig kultur.

”Masskulturen”, dvs. den marknadsmässiga spridningen och konsumtionen av produkter utan egentligt konstnärligt värde, måste balanseras genom möjligheter till alternativa val. Att avgöra vilka kulturyttringar som var av den ena eller den andra arten sågs på den tiden knappast som någon svårighet. Applicerat på den politiska höger-vänsterskalan betydde detta att förespråkande av kulturpolitiska insatser i princip tenderade att bli liktydigt med kritik mot marknadsekonomi, åtminstone så länge som det gällde konstområdet och den fria konstens möjligheter att hävda sig ekonomiskt. Kulturpolitiken blev därmed närmast definitionsmässigt problematisk för borgerligheten, trots att den kulturproduktion som det hela handlade om hade sin sociala bas i medelklassen.<sup>117</sup>

Utredningen kopplar detta till den antropologiska kulturuppfattning man anser sig företräda: statens hitillsvarande fokus på de traditionella konstformerna måste breddas, kulturpolitik ska inte längre innebära en snäv, centralistisk och dikterande stat. Här använder man sig åter av sociologisk retorik, men syftet förefaller inte vara att ge ökat utrymme åt det civila samhället.

Man skulle kunna säga att politiken tenderar att koncentreras och fokuseras på ett centralt mittfält (dvs. konsterna och professionellt kulturskapande), medan dess flanker tenderar att lämnas därhän.

---

<sup>116</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 150

<sup>117</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 133-134

Men – och detta är en grundläggande iakttagelse för vår utredning – det är genom flankerna som de viktiga kontakterna och influenserna från angränsande samhällsområden når kulturpolitiken.<sup>118</sup>

Vad flankerna innebär uttalas aldrig, men i en senare passage framgår det tydligt att utredningens analys ger att kulturvärlden och tjänstesamhället inte har några vattentäta skott mellan sig. En trolig slutsats är att man på kulturellrelativistiska och marknadsliberala, instrumentella grunder vill föra kulturen närmare marknad och övrig tjänsteproduktion än vad man tidigare uppfattar vara fallet.

Konsten går också vidare. Kanske vågar vi i utredningen påstå att utvecklingen har gått i riktning mot en fortsatt nedmontering av skiljelinjen mellan konstnärliga praktiker och vad som i övrigt produceras i vårt samhälle – inom vår kultur. Om konsten så tydligt bryter upp från de konventioner som ringat in den och kategoriserat den, om den så tydligt markerar att den inte ”är för sig”, utan söker intervensera i samhället, inte befinner sig i framtiden utan i samtiden, ja då blir frågan om inte kulturpolitiken ska försöka följa efter i samma riktning, så gott det nu kan gå.<sup>119</sup>

Trots att den tyska kulturutredningen uttryckligen initialt använder sig av samma sociologiska retorik som den svenska kultursynen, utvecklas innebörden av den på två helt olika sätt. Som tidigare nämnts diskuteras inte de senaste 40 årens samhällsförändringar. Över huvud taget förefaller det inte som att man identifierar att eventuella omvärldsförändringar, och/eller strukturella förändringar i människors sätt att betrakta sin omvärld skulle motivera ett behov av att omformulera vad tysk kultursyn ska innebära. Man förefaller fast förankrad i övervägande humanistiska ideal. Under utredningen återges åtskilliga gånger en uppfattning om att en fri kultur är avgörande för en demokratisk stat, och att det är den offentliga sektorns uppgift att understödja denna och se till att den når ut till det tyska folket. Implicit innebär detta också att staten har ett visst inflytande över *vilken* kultur det är som bör understödjas.

Bara med offentligt stöd kan kulturen motverka en problematisk utjämning av den kulturella standarden och behålla sin funktion som en identitetsfrämjande faktor i ett demokratiskt samhälle. Offentligt kulturstöd är inte ”subventionering”. Det utgör en grundstomme i ett demokratiskt, öppet samhälle.<sup>120</sup>

Ett hela tiden återkommande inslag genom utredningen är alltså att staten, framförallt för att säkra demokratiska värderingar, bär ett grundläggande ansvar vad gäller kulturlivets

---

<sup>118</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 170

<sup>119</sup> Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* 2009, s. 233-234

<sup>120</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 44

fortlevnad. Detta gör också att utredningen ser det som den tyska offentlighetens huvudsakliga uppgift att sprida kultur till folket. Den ser centralstaten som den som sätter upp ramförutsättningarna för ett rikt kulturliv och anser att det mest eftersträvansvärda vore kooperativt samarbete mellan centralstaten och alla övriga ansvariga för tyskt kulturliv inklusive näringsliv så att de gemensamt, i Rousseausk anda, skulle ingå ett "kulturellt kontrakt" med delat ansvar för landets kultur. Detta kooperativa kulturpolitiska ideal anses av utredningen inte krocka med delstaternas kulturöverhöghet.

Kommissionen har föreslagit ett partnersamarbete i kulturfrågor mellan stat, delstater och kommuner tillsammans med andra kulturella aktörer inom handel och bland enskilda medborgare. Med Rousseaus "Contrat Social" i åtanke föreslås ett "Contrat Culturel". Ett avtal i kulturfrågor mellan alla delar av samhället bör eftersträvas.<sup>121</sup>

Kultursynen är också betydligt mer präglad av humanistiska drag än den svenska, med inslag av borgerligt traditionella värderingar. Detta framgår exempelvis när man vill motivera ett förslag till grundlagsstadgandet av statens roll som beskyddare och understödjare av kultur (med stat i detta enskilda fall enligt utredningen alla offentliga nivåer i Tyskland).

I litteratur berörande offentlig rätt råder det konsensus kring ett kulturbegrepp som fungerar som ett samlingsbegrepp för bestämda intellektuella och eller skapande arbeten. Till dessa räknas vetenskap, bildning och konst. Begreppen är ur rättslig synvinkel adekvat genomarbetade.<sup>122</sup>

En nyckelpassage som diskuterar konstnärens roll i Tyskland sammanfattar synen på den offentliga sektorn som den viktigaste värnaren av tysk kultur, samt den traditionella, humanistiska synen på konst som en upphöjd och "speciell" del av samhället:

Enquete-kommissionen utgår ifrån att konst och kultur skapas av kreativa människor, framförallt konstnärer som ägnar en stor del av sina liv åt konstnärligt skapande. De åstadkommer med sitt arbete ett oersättligt bidrag till självförståelsen och värdedebatten i ett demokratiskt och pluralistiskt samhälle. Med sin funktion som samhällsutvärderare – vilket också innefattar de av konstnärer utvecklade förvägrings-, destruktion-, kaos- och reduktionsstrategier – agerar de inom komplexa ramverk (stat, marknad och det civila samhället). Deras arbete går dock inte bara att värdera utifrån effektivitet eller produktionskvoter. Utifrån denna strukturella nackdel uppstår därför ett statligt ansvar för konsten.<sup>123</sup>

---

<sup>121</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 197

<sup>122</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 73

<sup>123</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 229

Privata och medborgerliga bidrag ses mycket uppskattande på, och man vill på alla sätt underlätta att privata medel kan strömma in i kulturlivet – dock på villkoret att kulturlivets frihet upprätthålls. Återkommande är att ”kulturen i sig”, snarare än aktörerna, sätts i centrum och att man ser det som det offentligas uppgift att på bästa sätt gynna den.

Som vi sett tidigare i analysen blir slutsatsen att utredningen har en betydligt mer marknadsskeptisk inställning än i Sverige. Det råder en oro för att allt för omfattande marknadsliberaliseringar av kulturliv- och näringar leder till att små organisationer, föreningar och företag riskerar att slås ut av globala bolag vilket i sin tur anses hota landets kulturella mångfald.<sup>124</sup> I denna oro ryms belägg för Tysklands humanistiska kulturbegrepp: det finns en upphöjd kultur och den riskerar att hotas av ”mainstreamifiering”.

Ur detta perspektiv är det ingen direkt motsägelse att man i vissa passager formligen bejublar privata insatser och att understryker att utredningen inte alls vill beskriva kulturen som varandes ett samhällsfenomen helt motsatt marknaden. Tillväxtfördelar av kulturell verksamhet mottages tacksamt, så länge de inte inskränker på kulturens upphöjda frihet.

Allt för länge har kultur och handel i Tyskland stått som oförenliga motpoler. Denna rädsla för att från båda läger närma sig varandra börjar nu lyckligtvis upplösas. Att inte förstå kultur som ett ekonomiskt verktyg är inte bara naivt. Med en sådan förståelse kan kulturpolitik också utgöra ett viktigt argument i budgetdebatter, eftersom kulturell handel utvecklats till en framtidsbransch med tillväxtpotential.<sup>125</sup>

### **9.5.1 Sammanfattning**

Trots att båda länder utger sig för att stå bakom det man själv kallar ett ”antropologiskt” kulturbegrepp dras alltså två ganska skiljda slutsatser därifrån. I Tyskland är en humanistisk syn på kultur, konst och konstnären helt avgörande. Utredningen ser också att det primära syftet med kulturen är att främja den tyska demokratin och att statens funktion i detta sammanhang är att på alla nivåer föra olika kulturuttryck ut i samhället, gärna i samarbete med andra aktörer men alltid i syfte att understödja konst och kultur. Gällande Sverige, å andra sidan, ser vi som vi tidigare konstaterat att utredningen snarare gör ansatser till att omvandla kulturbegreppet till en mer samhällsnyttig gren av samhället. Statens funktion i detta sammanhang ses alltså inte som i det tyska fallet att sprida någon form av demokratisk

---

<sup>124</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 10

<sup>125</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 7

uppbygglig eller frihetlig kultur, utan snarare att bryta upp och omdefiniera ett vad man uppfattar som förstenat kulturideal och relativisera kulturbegreppet.

.

## 10. AVSLUTANDE DISKUSSION

Att den svenska och den tyska utredningen åtminstone på en idénivå argumenterar för strukturåtgärder som leder till en ökad strukturell konvergens i svensk och tysk kulturpolitik anser jag mig med analysen ovan kunna belägga. Vi har gång på gång kunnat se hur argumentationen på många håll syftar just till åtgärder som för de båda systemen närmare varandra.

Med detta som premiss ger vi oss nu in i en vidare diskussion där vi frågar oss vilken roll kultursynen har spelat i detta, hur vi kan förklara det med de Vries teori (som analysen tog avstamp i) och hur studien förhåller sig till tidigare forskning på området. Har analysen kompletterat tidigare insikter eller strider den rent av emot vad som tidigare sagts? I diskussionen tas också upp huruvida det finns belägg i uppsatsens källmaterial för att se en tendens till en strukturpolitisk konvergens länderna emellan, samt om det överhuvudtaget går att prata om konvergerande riktningar – kanske är det möjligt att länderna har helt olika mål men att man någonstans på vägen mot detta mål kommer att mötas på mitten – förvisso en konvergens, men en tillfällig sådan.

Innan vi kan dra några ytterligare slutsatser av analysen ovan är det nu lämpligt att summera och ställa resultaten i analysens schemat i skenet av varandra. Är kultursynen konsekvent i de olika utredningarna, eller närmar de sig olika idealtyper beroende på vilken argumentativ premiss det rör sig om? Hur står argumentationen i förhållande till utredningens mer explicita kultursyn? Dessa frågor måste besvaras innan det går att diskutera om vi kan förstå hur utredningarnas kultursyn påverkar ländernas kulturpolitiska riktningar. För att förtydliga resultaten i analysen har jag nedan sammanställt två figurer som kombinerar de tre dimensioner av idealtyper, premisser och länder som uppsatsen behandlar, samt huruvida argumenten huvudsakligen går i en decentraliserande eller centraliserande riktning.

**Figur 2. Schematisering av svensk kultursyn i argument för kulturpolitiska stukturförändringar**

SVERIGE	Humanistisk	Sociologisk	Instrumentell	Decentr.	Centralisering
Demokratisk leg.		X	X	X	
Jämlik kulturspridning	X		X	X	
Effektiv hantering	X		X	X	
Internationella förhållanden			X		

**Figur 3. Schematisering av tysk kultursyn i argument för kulturpolitiska stukturförändringar**

TYSKLAND	Humanistisk	Sociologisk	Instrumentell	Decentr.	Centralisering
Demokratisk leg.	X				X
Jämlik kulturspridning	X				X
Effektiv hantering	X		X		X
Internationella förhållanden	X				X

Schematiken är dock inte att se som en definit återspeglning av verkligheten – tvärtom är det ett tämligen trubbigt instrument för att beskriva idéinnehåll i en text. Nyansskillnader, något som är mycket viktigt att ta hänsyn till när texter visat upp dimensioner av mer än en idealtyp, går i en sån här framställning helt förlorad. Se den istället som en sammanfattande illustration att återkomma till i den kommande jämförande diskussionen.

## 10.1 Kultursyn och struktur

Inledningsvis kan vi konstatera att både den tyska och den svenska utredningen har en tämligen konsekvent kultursyn som genomsyrar både mer formella ställningstagande och

strukturella åtgärder. I en jämförelse förefaller det dock som att den svenska utredningen uppvisar en något större diskrepans mellan en ganska tydligt instrumentell kultursyn i de mer normativa uttalandena och en blandad kultursyn där både inslag av humanistiska ideal och sociologiska får plats när faktiska åtgärder diskuteras. Den tyska utredningen är i sammanhanget betydligt mer konsekvent, med argument huvudsakligen hämtade ur en humanistisk idealtyp. Att det ryms flera olika kultursyner är i sig inget underligt utan en del av Dorte Skot-Hansens teori. Tendensen förefaller alltså vara att den svenska utredningen representerar något man skulle kunna kalla en konstruktivistisk kultursyn som bottnar i flera olika idealtyper, dock med en överton av instrumentella drag, medan den tyska är genomgående mer idealtypiskt *humanistisk*. Den sociologiska idealtypen förefaller ha ett relativt litet spelrum, vilket är intressant då båda utredningarna definierar sig från vad man kallar för en "antropologisk" kultursyn, med retorik som på många sätt är närmast vad man kan vänta sig av sociologisk argumentation.

Jag menar att det är tydligt att kultursynen har haft inflytande över hur kulturpolitiska strukturer argumenteras för i respektive utredning, samt att den varit en bakomliggande orsak till hur utredningarna använt olika strukturpolitiska argument för att driva en kulturpolitisk agenda. Vi kan konstatera att den tyska utredningen som argumenterar utifrån ett extremt decentraliserat perspektiv, genom humanistiska argument och ett tydligt kulturideal drar slutsatsen att centraliserande lösningar ofta är väl lämpade när det gäller att reformera det kulturpolitiska systemet på områden där den svenska utredningen utifrån samma premisser om jämlik kulturspridning, demokratisk legitimitet, effektiv hantering och internationella förhållande argumenterat i motsatt riktning, utifrån en konstruktivistiskt, ofta instrumentellt präglad kultursyn. Så långt har uppsatsens metod fört oss. För att vara frågeställningen trogen blir den givna frågan: går utvecklingen att förklara med de givna teorier som är en integrerad del av uppsatsen (närmare bestämt de Vries teorier)?

## 10.2 Teoretisk förankring

Det förefaller initialt svårt att förklara detta med de Vries teorier. En rimlig tanke vore ju att en konvergerande kulturpolitik skulle innebära en snarlik kulturpolitisk inställning från båda länder. Oavsett om man argumenterar från en decentraliserad nivå såsom Tyskland eller en



förhållandevis mer centraliserad nivå såsom Sverige borde väl samma ideal vara gällande om båda strävade efter en ny, given strukturpolitisk nivå.

De Vries formulerar emellertid också teorin som säger att strukturella förändringar ofta motiveras som en reaktion på tidigare förhållanden. Jag menar att det är i skenet av denna teori som förändringarna ska förstås. Den tyska och den svenska utredningen reagerar p.g.a. sin respektive kultursyn på omvärldsförhållanden på två olika sätt.

Den tyska utredningen gör inga anspråk på att förändra sin uppfattning om vad kultur är eller innebär för det tyska samhället. Utredningen förefaller vilja upprätthålla den tyska demokratin och tysk kultur till varje pris. Denna kultursyn gör att Tyskland utifrån sitt decentraliserande system ser centralisering som en rimlig lösning för att upprätthålla tyskt inflytande över sin kultur. Detta har vi i analysen sett exempel på både vad gäller EU och globalisering, två områden vars ökade politiska och ekonomiska inflytande Tyskland reagerar på med förslag till centraliserande åtgärder. Ökad centralstatlig kontroll blir en garant mot ekonomiska och internationella förändringar. Förändringen är alltså en reaktion på att det nuvarande decentraliserade systemet inte förmår upprätthålla det humanistiska ideal som den tyska kultursynen hyser.

Den svenska utredningen gör till skillnad från den tyska anspråk på att i grunden skilja sig från tidigare svenska "kultursyner". Denna medvetna förändring av kultursyn är inget som de Vries kan förklara med sin teori. Emellertid står det klart att utredningen genom den nya kultursynen tydligt reagerar på rådande strukturella förhållanden och betraktar dem som problematiska. En förändring i kultursynen förefaller alltså i det svenska fallet innebära en omvärdering av de kulturpolitiska strukturerna i landet. En alternativ förklaring vore att betrakta den nya kultursynen som en reaktion på tidigare kulturpolitiska förhållanden, det vill säga på vad den svenska utredningen anser vara en alltför omfattande centralisering. Utifrån de givna teoretiska verktygen är det svårt att värdera vilken förklaring som är troligast.

Sätter man resultatet i samband med materialets egenskaper, närmare bestämt under vilka politiska förhållanden de är skrivna klarnar dock bilden. Det faktum att den tyska utredningen är författad av en parlamentariskt sammansatt grupp med representanter från alla partier i parlamentet medan den svenska är författad av tjänstemän som agerat på uppdrag av en borgerlig majoritetsregering bidrar till en nyanserad förståelse. Utan att kunna göra anspråk på

större generaliserbarhet än dessa båda fall förefaller det som att den parlamentariskt sammansatta gruppen har fokuserat tydligare på nationens intresse och inte haft samma möjligheter att sätta en politisk färg på dokumentet, medan den utredning som blivit formulerad av en majoritetsregering har tagit större friheter att introducera politiska ideal. Detta är en dimension som inte formulerats i de Vries analys men som bör beaktas för att ytterligare förstå hur de respektive kultursynerna är formulerade. Med denna kunskap satt i samband med det svenska och det tyska fallet kan vi nämligen förstå varför inga ansatser har gjorts till förändring av den tyska kultursynen och varför den svenska kultursynen har förändrats: det har partipolitiska orsaker. Jag menar att detta i grunden är kompatibelt med de Vries tankar om att samtida politiska ideal spelar en avgörande roll i argumentationen för strukturella förändringar.

För att återkomma till frågan: varför har inte de båda länderna samma kultursyn när det förefaller som att de rör sig strukturellt mot varandra blir svaret: den strukturella utgångspunkten i kombination med kultursynen sätter riktningen för kulturpolitisk struktur. Med denna komponent blir det förståeligt att den svenska utredningen utifrån ett förhållandevis centraliserat system som det svenska, utifrån en mer instrumentell synvinkel drar slutsatsen att statens inflytande bör dämpas, speciellt då det gäller att följa med i den ekonomiska och internationella utvecklingen. Ur det tyska decentraliserade perspektivet men med en humanistisk attityd blir slutsatsen motsatt eftersom omvärldsförändringarna visar sig innebära en risk för tysk kultur såsom utredningen vill se den.

I resonemanget ryms också en ganska stor portion av vad man enklast kan beskriva som "hemmablindhet", som också kan vara en eventuell orsak till de skilda kultursynerna och slutsatserna. I Sverige, en enhetsstat med en tämligen homogen kultur, blir en diskussion om att skydda en stark svensk kultur från omvärldens ekonomiska och ideologiska klor en ickefråga. Frågan om nationalstatens överlevnad blir ointressant just för att nationalstaten är så självklar. I Tyskland är fallet inte så enkelt, både av historiska och strukturella skäl. Tyskland är i förhållande med Sverige en mycket ung nation som flera gånger också under 1900-talet tvingats omformulera sin självbild, inte minst efter andra världskriget och under återföreningen 1990. Det förefaller troligt att detta faktum spelar in när man med bekymrad blick observerar hur nationalstaten ytterligare försvagas, och uppehåller sig mer vid detta än de potentiella ekonomiska fördelar som ryms i att ytterligare anpassa sig till en globaliserad värld.

### **10.3 Konvergens eller inte?**

Huruvida de båda utredningarna argumenterar mot samma mål men på olika sätt beroende på kultursyn och strukturella förhållanden eller om man faktiskt har helt olika visioner är svårt att avgöra eftersom beskedet varierar beroende på premisser samt om man tittar på det idémässiga innehållet eller de strukturella förändringar man vill åstadkomma.

De strukturella förslag som läggs fram ger sken av att de båda utredningarna vill se en snarlik kulturpolitisk struktur. Den tyska utredningen vill ge staten mer inflytande för att kunna fungera bättre som ett samordnade organ. Detta sammanfaller mycket väl med den svenska utredningens önsknings om en försvagad stat som fungerar samordnande och inte har för stort kulturpolitiskt inflytande. Den tyska utredningen vill se att kultur grundlagsstadgas och att staten får rätt att lägga fram egna kulturmål. I Sverige är så redan fallet och utredningen gör inga anspråk på att ändra detta. Samtidigt är det idémässiga innehållet tydligt avvikande på de flesta frågor, såsom understrukits tidigare i texten. Jag förstår situationen som att kontexten avgör slutsatserna, vilket just nu gör att de båda länderna rör sig i en konvergerande riktning.

### **10.4 Tidigare forskning**

Analysen både bekräftar och vidareutvecklar mycket av den tidigare forskningen. I det tyska fallet bidrar jag framförallt med en insikt om att inte bara utomstående processer såsom europeisk integration är orsaken till de strukturella förändringarna. Den förefaller också bero delvis på hur den tyska kultursynen är utformad. Jämförelsen med Sverige visar nämligen att det går att dra olika slutsatser om vad som är lämpliga åtgärder på detta område, beroende på vilken kultursyn man har. På så vis utvidgas exempelvis Heinrich Finks reflektioner på området med ytterligare en dimension. Samma sak gäller Julian Nida-Rümeleins idéer om att ekonomiskt underskott påverkar strukturen: detta förefaller utifrån analysen också vara grundat i en humanistisk idé och är alltså ingen given mekanism. Analysen för även in andra dimensioner av decentralisering i svensk kulturpolitisk forskning som inte uppehållit sig vid kultursynens påverkan av kulturpolitikens organisation. Jenny Johannisson drar slutsatsen att det är de kontextuella förändringarna som påverkat makthavarnas inställning till kulturpolitisk struktur medan jag visar att även kultursynen i sig påverkar förhållandena.

Uppsatsens metod bidrar också på ett mer direkt sätt till tidigare forskning: här har nu utarbetats en beprövad teoretisk modell som bidrar till och går att använda i komparativ internationell kulturpolitisk decentraliseringsforskning, ett område som av exempelvis Clive Gray och Kawashima pekats ut som utforskat och obearbetat.

## 11. SLUTSATSER

Vi kan efter denna diskussion återvända till syftet och forskningsproblemet. Ligger det någon lösning på bordet? Har det i uppsatsen tydliggjorts att det åtminstone i dessa två utredningar existerar en tendens till att närma sig varandras kulturpolitiska system? Förefaller kultursynen ha inflytande över denna process, och i så fall hur? Får de Vries tes uppbackning av resultatet?

Jag anser mig kunna svara ja på samtliga frågor. Det går att spåra en tydlig tendens till argumentation som från Sveriges sida sätter landet i en decentraliserad riktning, samtidigt som den tyska utredningen vill förändra tysk kulturpolitik mot ett mer centraliserat system. Med tanke på den kontext från vilken de båda länderna arbetar ifrån rör de sig emellertid försiktigt närmare varandra från ett inte fullt så centraliserat respektive inte fullt så decentraliserat system som tidigare. I Tyskland förefaller ingen ifrågasätta ländernas kulturöverhöghet men man vill gärna ge staten mer samordnande och operativt inflytande. I Sverige ifrågasätter ingen statens roll som tongivande i kulturpolitiken men man vill ge regioner ökat inflytande att bestämma sin egen kulturpolitik.

Kultursynen spelar en tydlig roll i detta, speciellt i samspel med reaktioner på förhållanden som hotar eller för den delen gynnar de värden som kultursynen håller högt. Den tyska kultursynen som genomgående visar en tendens åt humanistiska ideal reagerar protektionistiskt och centraliserande på omvärldsförändringar som hotar möjligheten till den fria, nationellt viktiga kultur man värdesätter så högt. Den svenska, mer instrumentellt färgade kultursynen ser samma omvärldsförändringar som positiva, rentav oundvikliga och använder förändringarna som argument dels för att motivera varför den kultursyn man förespråkar är den enda rimliga och dels för att driva igenom förändringar. Samtidigt är den svenska kultursynen mer tydligt polemisk med den tidigare förda kulturpolitiken och argumenterar för att det är en insats att i sig ändra riktningen på den.

Ländernas kultursyn har alltså en tydlig koppling till vilka strukturella förändringar man ser som lämpliga. Det förefaller emellertid troligt att också strukturella skillnader, såväl som historiska kan spela en tydlig roll.

Vad gäller Michiel S. de Vries teori anser jag att den i stora drag passar in väl även på kulturpolitiska förhållanden. Det visar sig att de klassiska argumenten för decentralisering används både för centralisering och decentralisering, precis som han påvisar. Det visar sig också att internationella förändringar förefaller vara ett argument som används både för och emot decentralisering. Reaktionen på tidigare förhållanden och samtida åsikter visar sig istället vara de bakomliggande orsakerna. Utifrån detta kan vi sluta oss till att konvergensen vi ser svårigen beror på en strävan efter en optimal balans. Istället verkar en kombination av kultursyn och reaktion på struktur och förhållanden ligga närmare sanningen.

## 12. FORTSATT FORSKNING

Både resultaten kring det specifika forskningsproblemet (svensk och tysk strukturell kulturpolitisk konvergens), samt uppsatsens metod som översatt teorier från decentraliseringsstudier till det kulturpolitiska fältet ger utrymme för fortsatta studier, både inom- och utomvetenskapliga.

Först och främst existerar nu en prövad modell, ett verktyg och en utvecklad teori för kulturpolitiska jämförande studier av hur kultursyn påverkar strukturella förändringar i olika länder. Den metod och det teoretiska ramverk som presenteras och utvecklas i uppsatsen går att använda för att undersöka skillnader och likheter i utformandet av kulturpolitiska strukturer även i andra länder och för att besvara andra frågeställningar än just konvergens.

Vidare vore det relevant att inte bara studera vilket inflytande kultursynen har på den kulturpolitiska strukturella utvecklingen. Andra kontextuella och historiska egenarter spelar sannolikt också en viktig roll. Utifrån föreliggande studier går det nämligen inte att dra några klara slutsatser om kultursynen är en produkt av sådana faktorer eller vice versa.

Sverigespecifikt öppnas också ett nytt forskningsproblem upp. Som diskuterats i kapitlet *Avslutande diskussion* ovan förefaller det som att även den parlamentariska utformningen haft ett tydligt inflytande över utredningarnas innehåll, där den svenska utredningen haft möjlighet att vara mer partipolitiskt färgad än den tyska. Samtidigt framstår det åtminstone i parlamentariska debatter som att även svenska socialdemokrater är för en ökad decentralisering.<sup>126</sup> Huruvida även socialdemokrater och andra vänsterpartier resonerar utifrån ett ganska klart instrumentellt perspektiv eller om de drar samma slutsats på andra grunder är en forskningsfråga som kvarstår.

För kulturpolitiker i Sverige och Tyskland borde studier av respektive lands förhållanden också vara intressant. Det förefaller nämligen som att de båda länderna har olika idéer om vad som är fördelaktigt med decentralisering respektive centralisering. En dialog kring de fördelar och nackdelar som respektive land noterat i sina system skulle troligen kunna bidra med goda insikter i tysk och svensk kulturpolitik.

---

<sup>126</sup> Riksdagens protokoll 2009/10:49

### 13. SAMMANFATTNING

Internationella jämförande kulturpolitiska studier är ett outforskat område. Både teorier och empiri på området är ringa och därför i stort behov av empiriska och teoriutvecklande studier. I syfte att bidra och utveckla detta område har jag i denna uppsats undersökt bakgrunden till vad som förefaller vara en konvergens av svensk och tysk kulturpolitik. Tidigare forskning visar att svensk politik eftersträvar en decentralisering av det kulturpolitiska systemet, medan det tyska fallet i större utsträckning centraliserar sitt kulturpolitiska system.

Den statsvetenskaplige decentraliseringsforskaren Michiel S. De Vries teori beskriver argument för och emot decentralisering som reaktioner på tidigare förhållanden, snarare än någon strävan efter en gyllene lösning på strukturella problem. Denna teori tas till vara på i en komparativ innehållslig idéanalys av den svenska statliga utredningen *Betänkande av kulturutredningen* (2009) och den tyska motsvarigheten *Kultur in Deutschland* (2007). Genom att applicera Dorte Skot-Hansens tre idealtypiska kultursyner på olika argumentativa kluster (utformade efter tidigare kulturpolitisk forskning och teori) i de olika texterna konstaterar jag i uppsatsen att den svenska utredningen i mycket större grad både gällande strukturella och generella frågor är präglad av en instrumentell<sup>127</sup> kultursyn medan den tyska har ett betydligt mer humanistiskt<sup>128</sup> förhållningssätt.

Genom att därmed koppla samman inomvetenskaplig kulturpolitisk forskning med statsvetenskapliga teorier om decentraliseringsforskning drar jag slutsatsen att anledningen till att de båda länderna närmar sig varandra kulturpolitiskt strukturellt beror på de åtskiljande kultursynerna i de båda länderna. Att man för fram argument som har en snarlik grund (något som framgår tydligast vad gäller argument som rör internationella förhållanden) men med helt olika slutsatser är därför inte förvånande – kultursynen fungerar som en bakomliggande orsak till de tydligt olika ställningstagandena.

Genom detta resultat bidrar uppsatsen både med empiri kring det specifika fallet men också med en nu beprövad teoretisk modell för att närmare förstå hur kultursyn påverkar kulturpolitiska strukturella vägval i olika länder.

---

<sup>127</sup> Efter Skot-Hansens definition

<sup>128</sup> Efter Skot-Hansens definition



# KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING

## Källförteckning

Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ (2007), Köln: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft. Deutscher Bundestag Drucksache 16/7000  
Betänkande av Kulturutredningen: *Grundanalys* (2009) Stockholm. SOU 2009:16  
Betänkande av Kulturutredningen: *Förnyelseprogram* (2009) Stockholm. SOU 2009:16

## Litteraturförteckning

- Ahearne, J. (2003). Cultural policy in the old europe: france and germany. *International Journal of Cultural Policy*, 9:2, 127-131.
- Andrén, M. (2007). *Den europeiska blicken och det lokala självstyrets värden*. Halmstad: Gidlunds förlag.
- Bartel, E. (2002). Kulturföderalismus, Eine Umfrage unter kulturpolitischen Akteuren. i T. Rübke, & B. Wagner, *Jahrbuch für Kulturpolitik 2001* (ss. 313-355). Essen: Klartext Verlag.
- Beckman, S. (2009). *Country profile: Sweden*. Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe.
- Boréus, K., & Bergström, G. (2005). *Textens menings och makt*. Lund: Studentlitteratur.
- Burns, R., & van der Will, W. (2003). German cultural policy: an overview. *International Journal of Cultural Policy*, 9:2, 133-152.
- De Vries, M. S. (2000). The rise and fall of decentralization: A comparative analysis of arguments and practices in European countries. *European Journal of Political Research*, 38, 193-224.
- Esaiasson, P., Gilljam, M., Oscarsson, H., & Wängnerud, L. (2007). *Metodpraktikan: konsten att studera samhälle, individ och marknad*. Stockholm: Nordstedts juridik.
- Frenander, A. (2005). *Kulturen som kulturpolitikens stora problem*. Hedemora: Gedlunds förlag.
- Gray, C. (1996). Comparing cultural policy: A reformulation. *International Journal of Cultural Policy*, 2:2, 213-222.
- Irjala, A. (1996). (De)Centralisation processes in Nordic cultural policy. *International Journal of Cultural Policy*, 3:1, 109-132.
- Johann, J. (2005). Reföderalisierung vs. Zentralisierung: Die Debatte um den Kulturföderalismus. *Berliner Debatte Initial 16 (1)*, 91-103.
- Johannisson, J. (2010). *Förändringar i kulturpolitikens geografi*. Statens kulturråd.
- Kawashima, N. (1997). Theorising decentralisation in cultural policy: Concepts, values and strategies. *International Journal of Cultural Policy*, 341-359.
- Kawashima, N. (1997). Theorising decentralisation in cultural policy: Concepts, values and strategies. *International Journal of Cultural Policy*, 3:2 341-359.
- Lindeborg, L. (1993). Med stormsteg in i kultursamhället. i B. Sandin, *Från Toronto till Moskva - Kulturpolitik i åtta länder* (ss. 91-199). Stockholm/Stehag: Symposion.
- Lindsköld, L. (2008). Debatterna om En bok för alla år 1992 och 2007 – En diskursanalys. Högskolan i Borås.
- Mangset, P. (1995). Kulturpolitiska modeller i Vest-Europa. i G. A. (red.), *Kulturårboka* (ss. 12-41). Det Norske Samlaget.
- Nida-Rümelein, J. (2002). Perspektiven des Kulturföderalismus in Deutschland. i T. Rübke, & B. Wagner, *Jahrbuch für Kulturpolitik 2001* (ss. 63-74). Essen: Klartext Verlag.
- Nilsson, S. (2003). *Kulturens nya vägar*. Malmö: Polyvalent.

- Sharma, C. K. (2006). Decentralization Dilemma: Measuring the Degree and Evaluating the Outcomes. *The Indian Journal of Political Science* , 1, 49-64.
- Skot-Hansen, D. (nr 1/1999). Kultur til tiden – strategier i den lokale kulturpolitik. *Nordisk Kulturpolitisk Tidsskrift* .
- Stenström, E. (Mars 2010). What turn will cultural policy take? The renewal of the Swedish model. *International Journal of Cultural Policy* , 14:1 25-35.
- Wagner, B., & Blumenreich, U. (2009). *Country profile: Germany*. Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe.
- Weber, J.-I., & Gau, D. (2002). Die Kulturpolitik der Länder im Spannungsfeld zwischen Bundesebene und Europäischer Gemeinschaft. i T. Rübke, & B. Wagner, *Jahrbuch für Kulturpolitik 2001* (ss. 269-279). Essen: Klartext Verlag.

### **Elektroniska resurser**

DN 20100223 (<http://www.dn.se/kultur-noje/nyheter/comeback-for-kulturradet-1.1050335>)  
Kulturministerkonferens: <http://www.kmk.org/wir-ueber-uns/aufgaben-der-kmk.html> 2010-08-14

## BILAGA

### Tyska originalcitat, sorterade efter sidnummer i uppsatsen

#### S. 46

Auch muss im Einzelfall beachtet werden, welches Angebot vor Ort bereits vorhanden ist und wie das jeweilige kulturelle Profil und die kulturelle Schwerpunktsetzung zur Geltung gebracht werden können. Ähnlich wie nach den Regelungen des Sächsischen Kulturraumgesetzes vorgesehen, sollte die Eigeninitiative der für kulturelle Infrastruktur Verantwortlichen gestärkt werden.<sup>129</sup>

-

Aus Sicht der Enquete-Kommission sollte daher die private Finanzierung nach Möglichkeit immer auf einer breiten Spender- und Sponsorenpyramide aufbauen, um nicht von einzelnen Personen und Unternehmen abhängig zu werden. Damit kann vorgebaut werden, dass ein Sponsor unverhältnismäßigen Einfluss auf die gesponserte Einrichtung oder das gesponserte Programm nimmt.<sup>130</sup>

#### S. 47

Die Enquete-Kommission empfiehlt der Bundesregierung, zeitnah eine Kulturentwicklungskonzeption für den Bund zu erarbeiten, die in Form eines Kulturberichts regelmäßig fortzuschreiben ist und aus der sich konkrete Zielvereinbarungen für die jeweiligen Einrichtungen ableiten lassen. Diese Konzeption sollte schon einer besseren Transparenz wegen in die Haushaltsberatungen des Parlaments einfließen.<sup>131</sup>

#### S. 50

Das Dilemma dieser Unterscheidung zeigt sich, sobald eine Kommune ihren Haushalt nicht ausgleichen kann. In dieser Notsituation ist eine Kommune gezwungen, eine Gemeindestraße weiter zu teeren, aber die Gemeindebibliothek zu schließen. Das ist die falsche Priorität. Zu einer funktionsfähigen Infrastruktur gehören eben nicht nur Verkehrswege, sondern zwingend Kultur- und Bildungseinrichtungen. Erst die Investition in kulturelle Infrastruktur eröffnet die Chance auf gleiche Teilhabe.<sup>132</sup>

---

<sup>129</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s 85

<sup>130</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 189

<sup>131</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 105

<sup>132</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 5

## S. 51

Wichtiger Bestandteil einer Reform des Bibliothekwesens in Deutschland muss eine rechtliche Aufwertung von Bibliotheken sein. Mehr Verbindlichkeit und Unterstützung könnten Bibliotheken durch eine rechtliche Festschreibung in Form von Bibliotheksgesetzen erfahren. Eine solche Regelung legt ein gemeinsames Handeln von Bund, Ländern und Kommunen im Sinne eines kooperativen Föderalismus nahe.<sup>133</sup>

-

Ziel muss es dabei sein, die Förderstrukturen des Freien Theaters weiter zu entwickeln und damit die künstlerische Kontinuität im Freien Theater zu erhalten [...] Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Bund, entsprechend vergleichbarer Bereiche eine Förderung für die bundeseinheitliche Vertretung der Interessen des Freien Theaters zu gewähren.<sup>134</sup>

-

Die Enquete-Kommission teilt dabei die Einschätzung des Deutschen Städtetages, dass bei der Ausgestaltung solcher Kooperationen die Entwicklung des Museums im Sinne der Profilbildung und des Auftrages der jeweiligen Einrichtung – und nicht die kurzfristige Öffentlichkeitswirksamkeit – im Vordergrund stehen muss: Es ist zwar auch aus Sicht der Enquete-Kommission verständlich, dass die Leihgeber für ihre Objekte bestimmte Anforderungen hinsichtlich Versicherung, Erhalt und Präsentation an die von ihnen bedachten Museen stellen, privaten Sammlern und Leihgebern dürfen aber keine auf Dauer unerfüllbaren Zugeständnisse in sachlicher und finanzieller Hinsicht eingeräumt werden, die die Handlungsspielräume der Museen einengen.<sup>135</sup>

## S. 55

Die Enquete-Kommission empfiehlt Bund und Ländern, die Verfahren der Restitution von NS verfolgungsbedingt entzogenem Kulturgut zu professionalisieren und die diesbezüglichen Kompetenzen zu bündeln. Kompetenzzentren auf Bundes- oder Länderebene könnten dazu beitragen, dass die Restitutionsverfahren nach den Grundsätzen der Washingtoner von 1998 und der Gemeinsamen Erklärung von 1999 tatsächlich zu fairen und gerechten Lösungen führen.<sup>136</sup>

-

Die Diskussion, Beschreibung und gegebenenfalls Festlegung von Standards dient der Sicherung bestimmter Qualitäten der Infrastrukturleistungen.<sup>137</sup>

---

<sup>133</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 131

<sup>134</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 317

<sup>135</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 121

<sup>136</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 129

<sup>137</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 81

## S. 56

Unumstößlich ist dabei aus Sicht der Enquete-Kommission die finanzielle Verantwortung der öffentlichen Hand, da ohne staatliche Unterstützung in Höhe von derzeit immer noch rund 8 Mrd. Euro die deutsche Kulturlandschaft in ihrer Dichte nicht zu erhalten wäre. Fakt ist aber auch, dass viele Kultureinrichtungen ohne private Mittel ihre Kosten bereits heute nicht mehr decken könnten und Abstriche an Quantität und Qualität ihrer Angebote hinnehmen müssten.<sup>138</sup>

-

Die Notwendigkeit zum Mentalitätswechsel ernst zu nehmen, bedeutet aus Sicht der Enquete-Kommission aber auch, erfolgreiche Kultureinrichtungen nicht dadurch zu bestrafen, dass ihnen zusätzlich eingeworbene Gelder ganz oder teilweise von den staatlichen Zuschüssen abgezogen werden.<sup>139</sup>

-

Andererseits droht eine Vereinheitlichung von Kultur, als deren problematischer Fluchtpunkt eine globale Monokultur erscheint. Die Sicherung der kulturellen Vielfalt ist vor diesem Hintergrund eine vordringliche Aufgabe der Kulturpolitik auf allen Ebenen. Die Liberalisierung der Märkte darf die Vielfalt und Dichte der Kulturlandschaft nicht gefährden. Kunst und Kultur sind keine beliebigen Waren.<sup>140</sup>

## S. 60

Werden in einer ansonsten wettbewerbsorientierten Handelsordnung die identitätsstiftende Wirkung von Kultur, die nationalen Besonderheiten, die kulturelle Vielfalt im Rahmen von GATS-Verhandlungen, von UNESCO Konventionen abgesichert werden können?<sup>141</sup>

-

Dem Bund obliegt also im Wesentlichen die ordnungspolitische Gestaltung der Rahmenbedingungen für Kunst und Kultur. Demgegenüber erschöpft sich die Gesetzgebungskompetenz der Länder in Kulturfragen vornehmlich in der Haushaltsgesetzgebung für die Kulturförderung der Länder. Daraus folgt, dass ein Ländervertreter die Bundesrepublik Deutschland nur dann im EU-Kulturministerrat vertreten kann, wenn es um Fragen der Kulturförderung geht. In allen anderen Fragen muss ein Vertreter des Bundes für die Bundesrepublik Deutschland sprechen. Die Enquete-Kommission empfiehlt Bund und Ländern, dass sie im Rahmen von Artikel 23 Absatz 6 GG ihr Vorgehen eng koordinieren und eine gegenseitige Information und Abstimmung erfolgt. Es ist dafür Sorge zu tragen, dass Deutschland in EU Verhandlungsprozessen für die anderen Mitgliedsstaaten einen

---

<sup>138</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 185

<sup>139</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 185

<sup>140</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 44

<sup>141</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 53

Ansprechpartner mit hinreichender Verhandlungsvollmacht von Bund und Ländern hat. Deutschland braucht auf EU-Ebene eine gemeinsame, starke Vertretung.<sup>142</sup>

## S. 61

Das Bekenntnis zu Europa darf nicht um den Preis der Aufgabe nationaler Kulturförderung durch ihre Mitgliedsstaaten erfolgen. Bund und Länder sind deshalb gefordert, den Konsens in der Europäischen Union darüber zu erhalten, dass die Nationalstaaten in ihrer Entscheidung, was sie in der Kultur fördern, autonom bleiben.<sup>143</sup>

-

Gerade in Zeiten der Globalisierung, in denen sich kulturelle Identitäten aufzulösen drohen, ist die föderale, vielfältige deutsche Theater- und Orchesterlandschaft mehr als nur ein Standortfaktor. Sie ist ein Ausdruck des geistigen und kulturellen Lebens der Regionen.<sup>144</sup>

-

Der kulturelle Reichtum Berlins garantiert nicht nur der Stadt selbst eine wachsende Attraktivität, sondern ist von entscheidender Bedeutung für die Erfüllung der Hauptstadtfunktion. Eine Hauptstadt muss sich wesentlich über ihre Kultur definieren. Vergleichbare europäische Metropolen beziehen ihre Bedeutung und Strahlkraft ebenfalls aus der historisch gewachsenen Vitalität ihres kulturellen Lebens. Sie sind, neben ihren anderen Funktionen, Foren der Kultur des jeweiligen Landes. Kultur ist ein bestimmender Faktor nicht nur für Identifikationsprozesse in einer sich globalisierenden Welt, sondern auch für das soziale und wirtschaftliche Vermögen eines Landes und seiner Hauptstadt.<sup>145</sup>

## S. 63

Nur mit öffentlicher Unterstützung kann die Kultur einer problematischen Nivellierung kultureller Standards entgegenwirken und ihre Bedeutung als identitätsfördernder Faktor in einer demokratischen Gesellschaft erhalten. Kulturförderung ist nicht „Subvention“. Sie dient der notwendigen Grundausstattung des demokratischen Gemeinwesens.<sup>18</sup>

## S. 67

Die Kommission hat den Vorschlag einer Verantwortungspartnerschaft für die Kultur von Bund, Ländern und Kommunen gemeinsam mit anderen kulturellen Trägern, von Wirtschaft und Bürgern beraten. In Anlehnung an Rousseaus „Contrat Social“ schlägt sie einen „Contrat Culturel“ vor. Es sollte ein Kulturvertrag zwischen allen Teilen der Gesellschaft angestrebt werden.<sup>19</sup>

---

<sup>142</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 420

<sup>143</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 10

<sup>144</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 107

<sup>145</sup> Schlussbericht der Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2007, s. 203

Im öffentlich-rechtlichen Schrifttum bestehe Konsens über einen Kulturbegriff, der ein Sammelbegriff für bestimmte Tätigkeiten geistig schöpferischer Arbeit sei. Dazu gehören die Wissenschaft, Bildung und Kunst. Diese drei Begriffe seien hinreichend aufgearbeitete Rechtsbegriffe.<sup>20</sup>

Im Einsetzungsbeschluss der Enquete-Kommission wird davon ausgegangen, dass Kunst und Kultur von kreativen Menschen gestaltet wird, insbesondere von Künstlern, die einen großen Teil ihrer Lebenszeit dem künstlerischen Schaffen widmen. Sie leisten mit ihrer Arbeit einen unersetzbaren Beitrag zum Selbstverständnis und zur Wertedebatte in einer demokratischen und pluralen Gesellschaft. Mit ihren „Angeboten“ zur gesellschaftlichen Selbstvergewisserung – und das meint auch die von Künstlern entwickelten Verweigerungs-, Destruktions-, Chaotisierungs- und Reduktionsstrategien – agieren sie in einem komplexen gesellschaftlichen Handlungsrahmen (Staat, Markt, Zivilgesellschaft). Ihre Arbeiten sind nicht allein nach den Maßgaben von Effizienz, Produktion oder Einschaltquoten zu bewerten. Aus diesem strukturellen Nachteil ergibt sich die Notwendigkeit staatlicher Verantwortung.<sup>21</sup>

## **S. 68**

Zu lange galten Kultur und Wirtschaft gerade in Deutschland als unvereinbarer Gegensatz. Doch diese Berührungspunkte lösen sich auf – glücklicherweise. Kultur nicht als Wirtschaftszweig zu begreifen wäre nicht nur naiv. Die Kulturpolitik würde sich damit in Haushaltsdebatten um ein wichtiges Argument bringen, denn die Kulturwirtschaft hat sich zu einer Zukunftsbranche mit Wachstums- und Beschäftigungspotenzial entwickelt.<sup>22</sup>

