
Theoretische und empirische Grundlagen für die
»Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung
der Musikförderung des Bundes« unter
Berücksichtigung von Governance-Aspekten

Gutachten im Auftrag der SPD-Bundestagsfraktion

Juni 2013

Verfasser: Dr. Patrick S. Föhl
Dr. Doreen Götzky

In Zusammenarbeit mit: Prof. Dr. Wolfgang Schneider

Ein Kooperationsprojekt von:

netzwerk für
kulturberatung



Netzwerk für Kulturberatung
Fidicinstraße 13c
D-10965 Berlin
www.netzwerk-kulturberatung.de

Universität Hildesheim
Institut für Kulturpolitik
Marienburger Platz 22
D-31141 Hildesheim
www.uni-hildesheim.de

Dank

Die Autoren bedanken sich bei Dr. Tobias Fink und Inken Tegtmeyer M. A. von der Firma Akademische Kulturtechniken für die umfangreiche Mitarbeit an den Kapiteln 2 und 3.

Dank gebührt zudem den Studierenden aus dem Seminar »Neukonzeption Bundesmusikförderung«, welches im WS 2012/13 am Institut für Kulturpolitik stattfand, für ihre Unterstützung bei der Durchführung und Auswertung der Experteninterviews: Clara Boege, Sophie Brunner, Alexandra Buchenrieder, Anja Büttner, Anne-Christin Döhle, Maria Dimitriadou, Anja Fürstenberg, Greta Kallsen, Markus Korda, Max Körner, Annette Kottmeier, Patrick Langen, Sarah Pottek, Ulrike Smolka, Eileen Staub, Patrizia Stunder, Jacob Teich, Bianca Thomas, Saskia Thull.

Inhaltsverzeichnis

1 Einleitung	5
1.1 Ausgangssituation	5
1.2 Ziele des Gutachtens	6
1.3 Aufbau und Methodik	6
2 Die Musikförderung des Bundes	7
2.1 Historische Entwicklung der Musikförderung in Deutschland	7
2.2 Gesetzliche Grundlagen der Kulturförderung in Deutschland	9
2.3 Kulturförderung in Europa	11
2.4 Aktuelle Begründung der Musikförderung durch den Bund	13
2.5 Systematisierungsansätze der Musikförderung	16
2.6 Musikfinanzierende Ministerien/Abteilungen und Institutionen.....	21
2.7 Vergabeverfahren und Evaluation.....	25
2.8 Akteure, Stakeholder und Interessenvertretungen	27
3 Konzeptbasierte Kulturförderung.....	35
3.1 Merkmale konzeptbasierter Kulturförderung	35
3.2 Kulturpolitischer Kontext konzeptbasierter Kulturförderung	36
3.3 Kulturpolitische Planungen: Verfahren zur Entwicklung konzeptbasierter Kulturförderung.....	38
3.4 Instrumente konzeptbasierter Kulturförderung.....	44
4 Governance	52
4.1 Governance in der Politikwissenschaft	52
4.2 Governance in der Kulturpolitik	59

5 Ergebnisse der Expertenbefragung.....	63
5.1 Leitfadengestützte Experteninterviews	63
5.2 Zusammenfassende Auswertung	66
6 Schlussbetrachtung.....	75
Quellenverzeichnis	77

1 Einleitung

1.1 Ausgangssituation

Die Entstehung des vorliegenden Gutachtens und das damit verbundene Interesse an einer wissenschaftlichen Beschäftigung mit der Musikförderung des Bundes ist eine Konsequenz aus den Empfehlungen der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages *Kultur in Deutschland*¹ aus dem Jahr 2007 sowie der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der SPD-Fraktion *Musikförderung durch den Bund*² vom 29. September 2011.

Die Enquete-Kommission empfiehlt in ihrem Bericht, Kulturpolitik stärker konzeptorientiert als bisher zu gestalten. Konkret wird u. a. vorgeschlagen, eine Kulturentwicklungskonzeption für den Bund zu erarbeiten und einen Reformprozess auf Grundlage von Governance-Ansätzen anzustoßen.³ Diese Anregungen nahmen die Initiatoren des vorliegenden Gutachtens – namentlich Siegmund Ehrmann – auf, indem sie die Erarbeitung eines Musikförderungskonzeptes des Bundes vorschlugen. Dieses soll sich dadurch auszeichnen, dass es klare Zielformulierungen sowie kooperative Lösungen bei deren Umsetzung enthält, die sowohl staatliche als auch privatwirtschaftliche und zivilgesellschaftliche kulturpolitische Akteure einbeziehen.

Aus der Antwort der Bundesregierung auf die oben genannte Große Anfrage zur Musikförderung des Bundes geht nach Einschätzung der Initiatoren hervor, dass die Musikförderung des Bundes jene Unzulänglichkeiten aufweist, die der Enquete-Bericht bei der Kulturpolitik generell moniert:

- (1) Der Bundesmusikförderung liegt kein Konzept zugrunde, abgesehen vom »Bundesinteresse« gibt es keine dezidierten Förderungskriterien.
- (2) Es finden nur vereinzelt Evaluationen statt.
- (3) Es gibt ein Missverhältnis zwischen der Förderung klassischer und populärer Musik sowie zwischen der Förderung des kulturellen Erbes und neuer musikalischer Ausdrucksformen.
- (4) Aufgrund des sogenannten »Omnibusprinzips« können neue Initiativen nur dann in die Förderung aufgenommen werden, wenn eine etablierte Institution aus der Förderliste herausfällt.

1 Vgl. ausführlich Deutscher Bundestag 2007.

2 Vgl. ausführlich Deutscher Bundestag 2011.

3 Vgl. Deutscher Bundestag 2007: 105.

Aufgrund dieser Einschätzungen entstand die Idee, am Beispiel der Musikförderung eine Kulturförderungsstrategie nach Governance-Kriterien zu entwickeln, deren Verfahren anschließend auch auf andere Bereiche der Kulturförderung übertragbar sein könnte. Perspektivisch soll ein Förderungskonzept erarbeitet werden, indem normative Ziele für die Förderung formuliert sowie Förderungskriterien, Förderverfahren und Evaluationsverfahren entwickelt werden.

1.2 Ziele des Gutachtens

Ziel der vorliegenden Studie ist vor dem geschilderten Hintergrund allerdings nicht die Erstellung einer Musikförderkonzeption des Bundes selbst, sondern zum einen die Erarbeitung (politik-)theoretischer Grundlagen für die »Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung der Musikförderung des Bundes« unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten. Die Grundlage dafür stellt im Kern die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage »Musikförderung durch den Bund« dar sowie der Forschungsstand zum Thema konzeptbasierter Kulturpolitik und Governance. Zum anderen wird das Gutachten mit Hilfe von empirischen Erkenntnissen, die durch 20 Experteninterviews gewonnen wurden, potenzielle Themenbereiche und Kriterien einer zukünftigen Konzeption aufzeigen sowie Akteure benennen, die an einer Konzepterstellung beteiligt werden sollten.

Das Gutachten wurde im Rahmen einer Kooperation von Dr. Patrick S. Föhl (Netzwerk für Kulturberatung, Berlin) und Dr. Doreen Götzky sowie Prof. Dr. Wolfgang Schneider (beide Institut für Kulturpolitik, Universität Hildesheim) von Oktober 2012 bis Juni 2013 erstellt.

1.3 Aufbau und Methodik

Im 1. Kapitel werden die Zielstellung und Struktur des vorliegenden Gutachtens dargestellt. Es folgt im 2. Kapitel eine ausführliche Darstellung der Musikförderung des Bundes, die u. a. die geschichtliche Entwicklung und die Akteurslandschaft beleuchtet. Ansätze und Kriterien konzeptbasierter Kulturförderung bzw. -politik werden im 3. Kapitel zusammengefasst. Im 4. Kapitel werden schließlich zentrale Begriffe und theoretische Implikationen rund um Governance formuliert. Kapitel 5 fasst den empirischen Teil des Gutachtens zusammen. Insgesamt wurden 20 leitfadengestützte Interviews mit ausgewählten Experten zum Status quo und zu den Perspektiven der Bundesmusikförderung durchgeführt. Es folgen die Auswertung der Interviews, die Interpretation der Ergebnisse sowie die daraus abgeleiteten Erkenntnisse für eine Neukonzeption der Bundesmusikförderung. Im abschließenden Kapitel 6 werden die zentralen Ergebnisse des Gutachtens zusammengefasst.

2 Die Musikförderung des Bundes

Dieses Kapitel erläutert zunächst die historische Entwicklung der Musikförderung des Bundes, um einen Überblick darüber zu geben, auf welchen gesetzlichen Grundlagen und unter welchen historischen Voraussetzungen Bundesmusikförderung stattfindet (Kap. 2.1 bis 2.4). Daran schließt sich eine Übersicht über die möglichen Systematisierungen an, die einer Analyse bzw. der Neukonzeption der Musikförderung zugrunde liegen können (Kap. 2.5). Sie bildet die Grundlage für die Analyse der Mittelverteilung im Musikbereich auf der Grundlage der Antwort der *Bundesregierung zur Großen Anfrage Musikförderung durch den Bund* (im Folgenden kurz: *Antwort der Bundesregierung*)⁴. Die Angaben werden zunächst hinsichtlich ihrer Systematik analysiert. Anschließend wird ausgehend von der Systematik der kulturfördernden Institutionen dargestellt, wie sich die Mittelvergabe konkret verteilt (Kap. 2.6). Darauf folgt ein Kapitel zu Vergabe- und Evaluationsverfahren (Kap. 2.7). Um einen Überblick über die Komplexität des Musikbereichs zu erhalten, werden abschließend eine Systematisierung der in diesem Bereich relevanten Akteure und Stakeholder vorgenommen und die Strukturbesonderheiten des Musikbereichs zusammengefasst (Kap. 2.8).

2.1 Historische Entwicklung der Musikförderung in Deutschland

2.1.1 Tabellarische Übersicht (BRD ab 1945)

Die Entwicklung der Musikförderung in Deutschland steht in engem Zusammenhang zur Entwicklung der Kulturförderung insgesamt. Die folgende Darstellung bezieht sich daher sowohl auf allgemeine, die Kulturpolitik im Ganzen betreffende Veränderungen, als auch auf speziell für den Musikbereich relevante Aspekte. Um einen Überblick über die kulturpolitischen Entwicklungen zu bekommen, die für die Musikförderung des Bundes in der Bundesrepublik Deutschland von Bedeutung waren und sind, werden die relevanten historischen Ereignisse zunächst in chronologischer Reihenfolge aufgelistet. Die Auswahl fokussiert dabei zum einen auf Gesetze und Verträge, zum anderen auf die Einrichtung bzw. Gründungen von Gremien und Institutionen, die große Budgets im Musikbereich verausgaben.

4 Vgl. Deutscher Bundestag 2011.

Abb. 1: Ereignisse mit Einfluss auf die Musikförderung des Bundes

Jahr	Für die Musikförderung relevante Ereignisse
1949	Das <i>Grundgesetz</i> für die Bundesrepublik Deutschland tritt in Kraft und begründet die Freiheit von Kunst und Wissenschaft, Forschung und Lehre.
1953	Inkrafttreten des <i>Bundesvertriebenengesetzes</i> (BVG) und daraufhin Beginn der Förderung der Erforschung und Präsentation deutscher Kultur und Geschichte im östlichen Europa gem. § 96 BVG
	Gründung des <i>Deutschen Musikrates</i> in Bonn als Dachverband der Fachverbände im Bereich Musik, Schnittstelle zum Europäischen und Weltmusikrat (am 1. September 2003 erfolgte die Ausgliederung der Projekte in die <i>Deutscher Musikrat Projekt GmbH</i> mit dem <i>Deutschen Musikrat e. V.</i> als alleinigem Gesellschafter).
	Beginn der Förderung der <i>Bayreuther Festspiele</i> durch den Bund
1968	Das <i>Goethe-Institut</i> , 1951 gegründet in Nachfolge der <i>Deutschen Akademie</i> , beginnt seine kulturelle Programmarbeit.
1974	Urteil des Bundesverfassungsgerichtes zur Kulturförderung des Bundes
1976	Der Rahmenvertrag zwischen <i>Goethe-Institut</i> und <i>Auswärtigem Amt</i> zur Regelung ihrer Zusammenarbeit wird unterzeichnet. In diesem Vertrag wird das Goethe-Institut vom Auswärtigen Amt mit einem Aufgabenkatalog betraut, auf dessen Grundlage es eigenverantwortlich für den Staat in Bezug auf auswärtige Kulturpolitik und kulturelle Zusammenarbeit mit anderen Staaten tätig wird. ⁵
1981	Das <i>Künstlersozialversicherungsgesetz</i> – KSVG – bezieht die selbstständigen Künstler und Publizisten pflichtweise in die gesetzliche Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung mit ein.
1986	Vertrag mit dem Bund über die Ausrichtung der <i>Bayreuther Festspiele</i> durch eine GmbH
1990	Im <i>Einigungsvertrag</i> wird Deutschland als »Kulturstaat« beschrieben.
1992	Der <i>Vertrag von Maastricht</i> wird zur Grundlage auch für eine gemeinsame europäische Kulturförderung: Kultur wird als Bestandteil der europäischen Integration verstanden.
1993	Der <i>Hörfunk-Überleitungsstaatsvertrags</i> regelt die Förderung der <i>Rundfunk Orchester und Chöre Berlin GmbH</i> (ROC).
1998	Im Bundestag wird der <i>Ausschuss für Kultur und Medien</i> gegründet. Auf Exekutivebene wechselt die Kulturzuständigkeit vom Innenministerium zum <i>Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien</i> (BKM), Staatsministerium für Kultur.
1999	Der Bund und Berlin verständigen sich, im Rahmen des <i>Hauptstadtkulturvertrages</i> einen <i>Hauptstadtkulturfonds</i> einzurichten, aus dem bedeutsame Einzelprojekte und Veranstaltungen in Berlin gefördert werden.
2001	Inkrafttreten des <i>Hauptstadtkulturvertrages</i>
2002	Fusion der BFS GmbH in die HKW GmbH und Umfirmierung in <i>KBB GmbH</i> (<i>Kulturveranstaltungen des Bundes in Berlin</i>). Alleinige Gesellschafterin ist die Bundesrepublik Deutschland. Der Bund übernimmt vom Land Berlin die alleinige Verantwortung für das <i>Haus der Kulturen der Welt</i> und die <i>Berliner Festspiele</i> mit den <i>Internationalen Filmfestspielen</i> und dem <i>Martin-Gropius-Bau</i> .
	Die <i>Kulturstiftung des Bundes</i> (<i>Bundeskulturstiftung</i>) wird gegründet als Stiftung der Bundesrepublik Deutschland, die im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes Kunst und Kultur fördert.
2007	Gründung der <i>Initiative Musik gGmbH</i> , die im Auftrag der deutschen Bundesregierung Rock-, Pop- und Jazzmusik fördert, vor allem durch Künstler- und Infrastrukturförderung.
	Gründung der <i>Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft</i> der Bundesregierung
	Verabschiedung der <i>Europäischen Kulturagenda</i> der Europäischen Kommission, welche die Bedeutung der Kultur für die EU-Politik betont und eine intensivere kulturelle Zusammenarbeit innerhalb der EU fördert (Beitrag von Kultur zu den sog. <i>Lissabon-Zielen</i>).

5 Aktueller Rahmenvertrag von 2004 verfügbar unter: www.goethe.de/mmo/priv/1527476-STANDARD.pdf, abgerufen 18.09.2012.

Der Vollständigkeit halber sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass ein Schwerpunkt der staatlichen Musikförderung in der DDR im Bereich der Klassischen Musik lag – insbesondere der Barockmusik. Es wurden repräsentative Opernhäuser wie die Staatsoper *Unter den Linden* (Berlin), *Semperoper* (Dresden), das *Neue Gewandhaus* (Leipzig) und zahlreiche Sinfonieorchester finanziert. Wichtige Musikereignisse in diesem Bereich waren die *Händelfestspiele* (Halle), *Bachfestspiele* (Leipzig) und *Telemannfesttage* (Magdeburg). Diese spezielle Förderpraxis der DDR wirkt sich auch heute noch auf die Musikförderung des Bundes aus. So sind einige der staatlich geförderten Institutionen – u. a. auf Grundlage des Art. 35 des Einigungsvertrages – nach der Wiedervereinigung Teil der Musikförderung des Bundes geworden (z. B. ROC in Berlin).

2.2 Gesetzliche Grundlagen der Kulturförderung in Deutschland

Der Art. 5 Abs. 3 des Grundgesetzes hatte zunächst in seiner Formulierung nur die Freiheit der Kunst im Sinne einer Freiheit von staatlicher Einmischung oder anderen Einschränkungen garantiert, verpflichtete aber nicht zur aktiven Förderung der Kunst. Das änderte sich erst 1974 durch ein Urteil des Bundesverfassungsgerichtes, insofern dem Staat dort die Aufgabe zugesprochen wurde, auch aktiv für ein freies Kunstleben einzutreten. Das Bundesverfassungsgericht hat das Verhältnis des Art. 5 Abs. 3 GG zur Förderung von Kunst folgendermaßen erläutert:

»Der Gleichheitssatz in Verbindung mit der Kunstfreiheitsgarantie des Art. 5 Abs. 3 GG verpflichtet den Staat nicht, jede wirtschaftliche Förderungsmaßnahme oder steuerliche Begünstigung allen Bereichen künstlerischen Schaffens gleichermaßen zugute kommen zu lassen; er darf vielmehr eine sachgerechte Auswahl der einzelnen Medien und anderen Träger des Kulturlebens treffen, wobei für die Beurteilung der Förderungsbedürftigkeit auch wirtschafts- und finanzpolitische Gesichtspunkte berücksichtigt werden können.«⁶

Im selben Urteil heißt es auch, dass

»dem modernen Staat, der sich im Sinne einer Staatszielbestimmung auch als Kulturstaat versteht, zugleich die Aufgabe [zukommt], ein freiheitliches Kulturleben zu erhalten und zu fördern.«⁷

Auch im Einigungsvertrag von 1990, der Verfassungsrang hat, wird die Rolle des Bundes als Kulturförderer explizit genannt und erstmals auch juristisch als Kulturstaat formuliert. In Art. 35 (1) des Einigungsvertrages heißt es:

»Stellung und Ansehen eines vereinten Deutschlands in der Welt hängen außer von seinem politischen Gewicht und seiner wirtschaftlichen Leistungskraft ebenso von seiner Bedeutung als Kulturstaat ab.«⁸

6 BVerfGE 36/321, zitiert nach Klein 2011: 103.

7 Ebd.

8 Einigungsvertrag Art. 35 (1).

Es wird jedoch auch auf das grundsätzliche föderale Prinzip und die Gestaltungsaufgaben der Länder und Kommunen verwiesen:

»Die Erfüllung der kulturellen Aufgaben einschließlich ihrer Finanzierung ist zu sichern, wobei Schutz und Förderung von Kultur und Kunst den neuen Ländern und Kommunen entsprechend der Zuständigkeitsverteilung des Grundgesetzes obliegen.«⁹

Beteiligungsmöglichkeiten des Bundes werden hier zunächst nicht vorgesehen, Kulturpolitik liegt in der föderal organisierten Bundesrepublik in der Zuständigkeit von Kommunen und Ländern. Es werden allerdings Möglichkeiten zur »Mitfinanzierung durch den Bund« und die Bundesaufgabe einer »auswärtigen Kulturpolitik« formuliert.¹⁰ In den einzelnen Landesverfassungen der Bundesrepublik wird – in unterschiedlichen Formulierungen – die Pflege und Förderung von Kunst und Kultur ausdrücklich als Aufgabe des jeweiligen Bundeslandes benannt,¹¹ während zugleich in vielen Landesverfassungen die grundgesetzlich garantierte Kunstfreiheit noch einmal explizit bestätigt wird. Aus diesen gesetzlichen Regelungen entsteht das Grundproblem, das jeder Kulturpolitik und somit auch der Musikförderung des Bundes zugrunde liegt: Zum einen verpflichten sich die Länder zur Förderung von Kunst und Kultur, gleichzeitig aber wollen sie die Sphäre der Kunst vor staatlicher Einflussnahme schützen. Das Grundgesetz schützt die Freiheit der Kunst, aber die Aufgabe des Bundes dabei ist es, jeweils abzuwägen, ob es sich um eine *Freiheit von* oder eine *Freiheit zu* etwas handelt. Jede Förderung ist ein Beitrag, Freiheit zur Kunst zu gewähren, während sie zugleich andere Formen der Kunst, die nicht gefördert werden, in ihrer potenziellen Freiheit vermindert bzw. zumindest nicht in gleicher Weise für ihre Freiheit sorgt.

Die Frage, die die Kulturpolitik beantworten muss, ist dementsprechend: Mit welchen Formen der Kulturförderung kann es am ehesten gelingen, die Freiheit der Kunst zu fördern, ohne zugleich und zwangsläufig die Freiheit der Kunst zu vermindern? Konzeptbasierte öffentliche Kulturförderung ist der Versuch, mit diesem Dilemma umzugehen.

Laut *Kulturfinanzbericht* lag der Anteil des Bundes an allen Kulturausgaben von Bund, Ländern und Kommunen im Jahr 2009 bei 13,4 %, während die Länder (42,2 %, 3,8 Mrd. Euro) und die Kommunen (44,4 %, 4,1 Mrd. Euro) aufgrund des Subsidiaritätsprinzips größere Verantwortung für die Kulturfinanzierung tragen. In der Summe belaufen sich die Kulturfördermittel des Bundes auf 1,2 Mrd. Euro.¹²

9 Einigungsvertrag Art. 35 (3).

10 Vgl. zur Diskussion dieser Aspekte auch Klein 2011.

11 Eine gute Übersicht über die verschiedenen Formulierungen findet sich in Scheytt 2011: 188 f. Seit dem Bericht der Enquete-Kommission *Kultur in Deutschland* wird auch über eine Aufnahme des Staatszieles Kultur in das Grundgesetz diskutiert, vgl. hierzu: Deutscher Bundestag 2007: 72–80. Am 11. September 2012 brachte die SPD-Fraktion einen entsprechenden Gesetzesentwurf im Bundestag ein, der vorschlägt, Art. 20 (a) durch den Satz »Er schützt und fördert ebenso die Kultur und den Sport« zu ergänzen.

12 Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2012: 28.

Im Hinblick auf die Förderung von Musik verteilten sich die Mittel im Jahr 2009 laut *Kulturfinanzbericht* folgendermaßen:¹³

- Bund: 15,6 Mio. EUR
- Länder: 1.438,6 Mio. EUR
- Kommunen: 1.781,2 Mio. EUR.

In dieser Statistik werden jeweils die Musik- und Theaterförderung zusammen dargestellt. Es gibt im Rahmen des *Kulturfinanzberichtes* keine separate Auflistung der Musikförderung. Dies lässt sich vor allem darauf zurückführen, dass die Sparten der darstellenden Künste statistisch nicht eindeutig trennbar sind. Ein Großteil der deutschen Orchester ist in den öffentlichen Theatern verankert und werden nicht als separate Einrichtungen mit eigenständiger Rechtsform geführt.

Der Posten der Musik- und Theaterförderung¹⁴ machte im Jahr 2009 folglich bei den Ländern 37,4 % und bei den Kommunen 43,9 % der gesamten Kulturförderausgaben aus.¹⁵ Diese hohe Förderquote bei den Ländern und Kommunen lässt sich darauf zurückführen, dass sie die Hauptträger bzw. -förderer der Stadt- und Staatstheater sind.

Gleichfalls ist darauf hinzuweisen, dass die Zahlen des *Kulturfinanzberichtes* bezüglich der Musik- und Theaterförderung des Bundes stark von den Angaben zur Musikförderung aus der *Antwort der Bundesregierung* auf die große Anfrage für das Förderjahr 2010 nach unten abweichen. Dort werden allein für die Musikförderung insgesamt 45.537.339 Euro ausgewiesen.¹⁶ Dies kann vermutlich darauf zurückgeführt werden, dass im Rahmen der Antwort auf die große Anfrage differenzierter und Bundesministerien übergreifend statistische Daten erfasst wurden.

2.3 Kulturförderung in Europa

Bei der Neukonzeption der Musikförderung des Bundes sollte bedacht werden, welche Rolle Europa und die europäische Kulturförderung spielen, insofern sie den größeren Rahmen setzen, innerhalb dessen der Bund agiert. In der Europäischen Gemeinschaft wird dem Thema *Kultur* erstmals 1992 im Vertrag von Maastricht ein eigener Artikel gewidmet, der Art. 128 (später Art. 151 des Vertrags von Amsterdam (1997), heute Art. 167 des Vertrags von Lissabon), der das kulturpolitische Engagement der Gemeinschaft festlegt:

¹³ Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2012: 54.

¹⁴ Die Statistik – d. h. genauer, der alle zwei Jahre erscheinende *Kulturfinanzbericht* der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder – erlaubt leider keine genaue Eingrenzung der Ausgaben für den Musikbereich, da hier Theater und Musik zusammengefasst sind.

¹⁵ Vgl. zur Ausgabenstruktur nach Kulturbereichen Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2012: 54.

¹⁶ Vgl. Kap. 4.5.3.

»(1) Die Gemeinschaft leistet einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes.

(2) Die Gemeinschaft fördert durch ihre Tätigkeit die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und unterstützt und ergänzt erforderlichenfalls deren Tätigkeit in folgenden Bereichen:

- Verbesserung der Kenntnis und Verbreitung der Kultur und Geschichte der europäischen Völker,
- Erhaltung und Schutz des kulturellen Erbes von europäischer Bedeutung,
- nichtkommerzieller Kulturaustausch,
- künstlerisches und literarisches Schaffen, einschließlich im audiovisuellen Bereich.

(3) Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten fördern die Zusammenarbeit mit dritten Ländern und den für den Kulturbereich zuständigen internationalen Organisationen, insbesondere mit dem Europarat.

(4) Die Gemeinschaft trägt den kulturellen Aspekten bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrags Rechnung.«¹⁷

Durch diesen Vertrag werden die europäischen Institutionen zu potentiellen Kulturförderern. Der Artikel wurde 2007 im Vertrag von Lissabon aufgegriffen und zusätzlich verstärkt durch die *Kulturagenda im Zeichen der Globalisierung* der Europäischen Kommission, die die Bedeutung der Kultur für die europäische Integration betont.¹⁸

Das aktuelle Programm *Kultur*, das sich grenzüberschreitende Mobilität von Kulturakteuren, transnationale Verbreitung kultureller Werke und interkulturellen Dialog in Europa zum Ziel gesetzt hat, vergibt im Zeitraum von 2007–2013 insgesamt 400 Mio. Euro in ca. 300 Kulturprojekten pro Jahr (insgesamt etwa 2000 Projekte, die durchschnittlich jeweils 200.000 Euro bekommen).¹⁹ Im Rahmen der EU-Fördersystematik gehört der Musikbereich in diesem Programm zu den *performing arts* und wird jährlich mit Millionenbeträgen gefördert.²⁰ Zudem wird auf den Internetseiten der EU dezidiert darauf verwiesen, dass Kulturprojekte zusätzlich durch andere Förderprogramme unterstützt werden können, z. B. in den Programmen *Jugend, Medien, Regionale Entwicklung und Tourismus*.²¹

17 Der Gesetzestext ist verfügbar unter <http://eur-lex.europa.eu/de/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>, Zugriff am 27.09.2012.

18 Vgl. auch www.europa-foerdert-kultur.info/bereich.php?&nav1=politik01, Zugriff am 22.10.2012.

19 Vgl. auch www.ccp-deutschland.de/ziele-kultur-programm-2007-2013.html, Zugriff am 22.10.2012.

20 Für Informationen zu den bisherigen Förderungen vgl. auch www.ccp-deutschland.de/kultur-20000.html, Zugriff am 22.10.2012. »Insgesamt betrachtet ist eine belastbare Quantifizierung der Höhe der EU-Fördermittel auf Ebene einzelner Mitgliedsstaaten nicht möglich. Die vielfältigen Projektverflechtungen und das zum Teil politisch befürwortete Auftreten multilateraler Konsortien als Antragssteller lassen eine differenzierte Betrachtung für Mittel, die allein auf Deutschland entfallen, nicht zu.« Kulturfinanzbericht 2010: 72.

21 Vgl. http://ec.europa.eu/culture/eu-funding/culture-in-other-eu-programmes_de.htm, Zugriff am 22.10.2012.

2.4 Aktuelle Begründung der Musikförderung durch den Bund

Aufgrund des dargestellten *Freiheitsdilemmas* und der Zuständigkeit der Länder und Kommunen für Kultur bedarf die Musikförderung des Bundes einer spezifischen Legitimation. Die *Antwort der Bundesregierung* bietet einen Begründungsversuch, der im Folgenden zusammenfassend analysiert wird.²²

1. Musik im Allgemeinen wird gefördert, weil sie eine große Bedeutung für das kulturelle Selbstverständnis der Bundesrepublik Deutschland hat, sowohl als traditioneller als auch aktueller Bestandteil deutscher Kultur. Die damit verbundenen Ziele sind die Bewahrung, Erschließung und Vermittlung des musikalischen Erbes sowie die Ermöglichung kultureller Teilhabe an zeitgenössischer Musik und Musikrezeption.

2. Im Speziellen gefördert werden durch den Bund diejenigen »Einrichtungen und Projekte von gesamtstaatlicher Bedeutung, die ihrer Eigenart nach nicht allein von einem Land wirksam gefördert werden können«. Die Argumentation stützt sich auf die gesamtstaatliche Bedeutung einerseits und auf die Notwendigkeit der Unterstützung der Länder durch den Bund andererseits. Eine Präzisierung, Verallgemeinerung oder Konkretisierung der gesamtstaatlichen Bedeutung sei hierbei nicht möglich: »Diese gesamtstaatliche Relevanz muss aber in jedem Fall konkretisiert werden und lässt sich angesichts der Vielfalt der Sachverhalte nicht verallgemeinern.«

3. Durch das Grundgesetz abgesichert ist jede Form von Musikförderung durch den Bund, die Teil der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik ist, da diese in die alleinige Zuständigkeit des Bundes fällt. Ziele der Förderung sind hier die Repräsentation des aktuellen deutschen Musiklebens im Ausland sowie der internationale künstlerisch-musikalische Austausch.

22 Vgl. für die Zitate im Folgenden die Antwort der Bundesregierung: 1f.

Aus diesen Gründen und Zielsetzungen werden folgende Fördermaßnahmen und -gegenstände abgeleitet:

- »Für den Musikbereich stehen deshalb im Vordergrund:
 - Einrichtungen und Projekte zu bedeutenden deutschen Komponisten,
 - beispielgebende Veranstaltungen und Projekte zur Verbreitung und Popularisierung zeitgenössischer Musik,
 - geeignete Maßnahmen zur Förderung des musikalischen Spitzennachwuchses,
 - gesamtstaatlich wahrgenommene Veranstaltungen und Projekte zur Förderung des instrumentalen und vokalen Laienmusizierens,
 - auf nationaler und internationaler Ebene wirkende Dachorganisationen und deren Projekte,
 - herausragende Einzelmaßnahmen, die geeignet sind, für das Musikleben nachhaltige Impulse in den Bereichen Kulturelle Bildung, Musikwissenschaft, Musikjournalismus oder den verschiedenen Zweigen der Musikwirtschaft zu setzen,
 - die Pflege der internationalen kulturellen Zusammenarbeit im Bereich Musik.«²³

Die *Antwort der Bundesregierung* bietet eine Explikation der kulturpolitischen Ziele der Förderung im Musikbereich, die sowohl vom Standpunkt der Länderzuständigkeit aus betrachtet als auch von dem der grundgesetzlichen Freiheit der Kunst angemessen ist. Notwendig wäre jedoch, die Maßnahmen noch genauer den Gründen und Zielen zuzuordnen. Auf welcher Grundlage beispielsweise übernimmt der Bund die Aufgabe der Förderung des musikalischen Spitzennachwuchses? Der Zusammenhang zu den genannten Argumenten ist hier – wie auch bei anderen Maßnahmen – nicht deutlich.

Hilfreich für kulturpolitische Erwägungen wäre auch, die Ziele und Maßnahmen deutlicher zu gewichten – in ihrer Relevanz zu sortieren und mit den dazugehörigen Programmen und Budgets in einen erkennbaren Zusammenhang zu bringen. Eine weitere Präzisierung der Kriterien wäre zudem eine Möglichkeit, um daraus sowohl Förderkriterien als auch Erfolgskriterien einzelner Projekte abzuleiten und damit sinnvolle Evaluationsoptionen zu gewinnen.

Die Entwicklung der Musikförderung des Bundes ist zum einen durch Ausweitung, zum anderen durch Ausdifferenzierung gekennzeichnet. Eine Vielzahl von Bundesministerien ist heute auf die eine oder andere Weise an Musikförderungen beteiligt, und das in einem nicht unerheblichen Gesamtvolumen von mehr als 45 Mio. Euro. Die grundgesetzlich garantierte Kunstfreiheit, das Subsidiaritätsprinzip und die historische Entwicklung – insbesondere nach der deutschen Einigung 1990 – haben dazu geführt, dass diese Förderungen keinem einheitlichen, inhaltlich begründeten Gesamtkonzept folgen. Stattdessen sind die Ministerien dazu übergegangen, immer mehr stellvertretende Institutionen (Fonds, Stiftungen, Initiativen) zu gründen oder bestehende Institutionen (wie das Goethe-Institut) damit zu beauftragen, an ihrer Stelle Musikförderung zu betreiben. Jede einzelne Institution folgt dabei einem eigenen Förderkonzept, erfüllt ggf. vertraglich geregelte Aufträge und verfolgt inhaltliche Ziele. Jede Institution,

23 Antwort der Bundesregierung: 2.

jede Initiative aus den verschiedenen Ressorts und auch jedes ihrer Programme hat eine eigene Entstehungsgeschichte. Sie sind damit nicht in eine erkennbare übergeordnete Rahmenkonzeption eingebunden. Der Eindruck entsteht, dass es sich eher um eine Akkumulation der Ergebnisse von Einzelinitiativen handelt, die zwar jede für sich durchdacht und begründet werden, aber insgesamt kein homogenes Bild ergeben. Das inhaltliche Ergebnis der bisherigen Förderungsentwicklung kann entsprechend entweder als das eines aktiven Bemühens um kulturelle Vielfalt gedeutet werden, oder aber als Zufall, Paternalismus und Mäzenatentum.

Eine solche pluralistische Förderstrategie wird insbesondere dann vor Probleme gestellt, wenn die zur Verfügung stehenden Mittel gekürzt werden und das Interesse an Bestandssicherung mit dem Interesse an kontinuierlicher Aktualisierung kollidiert. Neuen Anforderungen Rechnung zu tragen, ist für den Kulturbereich zentral. Das stellt besondere Herausforderungen an die dazugehörigen Förderinstrumente, will man sich nicht auf eine reine Bestandssicherung der öffentlich getragenen Angebotsstrukturen beschränken. An dieser Stelle setzen die Überlegungen ein, die im Rahmen einer *konzeptbasierten öffentlichen Kulturförderung* Möglichkeiten sehen, zu einer strukturellen Ausgestaltung der Kulturförderung beizutragen, die der inhaltlichen Freiheit der Kunst nicht schadet. Ausgehend davon ergeben sich neue Handlungsspielräume für die Aktualisierung der Musikförderung.

Die in der Antwort der Bundesrepublik formulierte Begründung zur aktuellen Praxis der Musikförderung kann als Angabe der kulturpolitischen Leitlinien, die diese Förderung begründen, verstanden werden. Um diese Förderpraxis zu einer konzeptbasierten Förderpraxis weiterzuentwickeln (vgl. hierzu Kap. 3), müssten folgende Aspekte ergänzt werden:

1. eine Präzisierung und nähere Erläuterung der verfolgten Ziele, die den jeweiligen Zusammenhang zwischen Legitimationsbasis, kulturpolitischem Ziel im Allgemeinen und musikpolitischem Ziel im Speziellen herausarbeitet und dem Gebot der Subsidiarität folgt,
2. eine Gewichtung der Ziele nach Relevanz und Fördervolumina,
3. eine Zuordnung der einzelnen Fördermaßnahmen und Programmlinien zu diesen Zielen, einschließlich der Angabe der jeweiligen Budgets.

Für die Einzelprogramme ließen sich auf dieser Grundlage weitere Präzisierungen vornehmen und zwar hinsichtlich:

4. der Begründung von Einzelprojektförderungen,
5. der Bestimmung der jeweiligen Auswahlkriterien bei Einzelprojektförderungen und
6. der Kriterien zur Evaluation des jeweiligen Erfolgs von Fördermaßnahmen.

2.5 Systematisierungsansätze der Musikförderung

Die *Antwort der Bundesregierung* veranschaulicht die Schwierigkeit, die zur Verfügung stehenden Daten zur Musikförderung systematisch darzustellen. Die Förderungen des Bundes im Musikbereich wären auf sehr vielfältige Weise systematisierbar. Je nach Art des (politischen) Erkenntnisinteresses ist es sinnvoll, jeweils unterschiedliche Systematiken bei der Darstellung zu verwenden. Die Angaben, die der Bundesregierung für die Erstellung der *Antwort der Bundesregierung* zur Verfügung standen, waren offensichtlich nicht dazu geeignet, eine vollständig systematisierte Antwort auf die Anfrage zu geben, weil jedes Bundesministerium andere Aufgaben verfolgt und seine Daten entsprechend unterschiedlich generiert, dokumentiert und verwaltet.

In diesem Kapitel wird daher zunächst ein Überblick darüber gegeben, welche Unterscheidungen und Kriterien für die Erstellung einer Systematik der Ausgaben im Musikbereich genutzt werden könnten bzw. in Teilen (unvollständig und damit unsystematisch) in die Statistik in der *Antwort der Bundesregierung* auch tatsächlich einbezogen worden sind. Auf dieser Grundlage wird im darauf folgenden Abschnitt die tatsächliche Systematik vorhandener Statistik-Ansätze analysiert.

2.5.1 Kriterien zur Systematisierung der Bundesaussgaben

Es gibt verschiedene Aufzählungen, wie der Bund Musikförderung betreibt, bspw. sortiert nach Aufgabenbereichen oder Förderzielen.²⁴ Keine der zur Thematik auffindbaren Darstellungen erfüllt jedoch das Kriterium, eine in sich stimmige Systematik abzubilden – die Einzelglieder sind nicht distinkt und ergeben zusammengenommen auch kein Ganzes. Stattdessen folgen die Kategorien eher den Anforderungen der jeweiligen historisch gewachsenen Praxis der Mittelvergabe und führen dabei Aspekte zusammen, die ganz verschiedenen Systematiken folgen.

Um die Vielfalt der Möglichkeiten, die Ausgaben im Musikbereich tatsächlich zu systematisieren, transparent zu machen, werden im Folgenden verschiedene Kriterien aufgeschlüsselt. Jeder einzelne Spiegelstrich verweist auf ein Kriterium, welches eine vollständige Systematisierung ermöglichen würde. Die Vielzahl der Möglichkeiten wird in Oberkategorien zusammengefasst, auf die sich die Systematisierungsansätze beziehen: 1. Musik, 2. MusikerInnen, 3. Publikum, 4. geförderte Formate, 5. geförderte Institutionen, 6. Begründungszusammenhänge der Förderung, 7. Förderformate, 8. bisherige Förderpraxis.

24 Vgl. z. B. Abb. 3 in Söndermann 2010: 7.

1. Systematisierungsansätze, die sich auf die **Musik** beziehen

- Musiksparten
- Entstehungszeit (zeitgenössisch, Barock, ...)
- Instrumente (in einem weiten Sinne von ›Instrument‹, der alle Varianten der Klangerzeugung von Gesang bis elektronischer Musik umfasst)
- Herkunftsorte/-regionen
- KomponistInnen

Es gibt hohe Korrelationen zwischen diesen Kriterien.

2. Systematisierungsansätze, die sich auf die geförderten ausführenden **MusikerInnen** beziehen

- Professionalisierungsgrad (Laien/Nachwuchs/Profis)
- Soziodemografische Merkmale (Alter, Geschlecht, soziale/ethnische/kulturelle/regionale Herkunft)

3. Systematisierungsansätze, die sich auf das (erwartete/bisherige/tatsächliche) **Publikum** beziehen

- Größe des Publikums (Großveranstaltung, ...)
- Soziodemografische Merkmale (Alter, Geschlecht, soziale/ethnische/kulturelle/regionale Herkunft)

4. Systematisierungsansätze, die sich auf die **geförderten Formate** beziehen

- musikalische Veranstaltungsformate (Konzerte, Festspiele, Festivals, ...)
- musikbezogene Forschung (Forschungsprojekte, Begleitforschung, ...)
- Wettbewerbe und Preise
- musikpädagogische Vermittlungsformate (Ferienkurse, Musikakademien, ...)
- Bedeutung/Ausstrahlung des Formats/der Veranstaltung (lokal, regional, gesamtstaatlich, international, ...)

5. Systematisierungsansätze, die sich auf die **geförderten Institutionen** beziehen

- Institutionen, die Geld weiterverteilen vs. Institutionen, die es selbst verausgaben (Stiftungen, Arbeitsgemeinschaften, Bundesvereinigungen, Orchester, Archive, ...)
- Standort(e) der Einrichtung/Institution
- Bedeutung/Ausstrahlung der Einrichtung/Institution (lokal, regional, gesamtstaatlich, international ...)

6. Systematisierungsansätze, die sich auf **Begründungszusammenhänge der Förderung** beziehen

- Gesetzesgrundlagen, die dazu führen, dass etwas gefördert wird/werden muss (bspw. Förderungen gemäß § 96 Bundesvertriebenengesetz)

7. Systematisierungsansätze, die sich auf **Förderformaten** beziehen
 - Förderung von Einzelprojekten
 - institutionelle Langzeitförderungen
 - wiederholte Projektförderungen
8. Systematisierungsansätze, die sich auf die **bisherige Förderpraxis** beziehen
 - Förderer/fördernde Institutionen
 - Budgets, aus denen die Förderung gezahlt wird/wurde
 - bisherige Förderdauer
 - bisherige Förderhöhe, ggf. mit Untersortierungen nach Art der vergebenen Mittel (Auftragsmittel, Pauschalmittel, Personalmittel, Sachmittel ...)
 - bisheriger Erfolg der Förderung (nach unterschiedlichen Parametern/Kennzahlen).

2.5.2 Analyse der in der Antwort der Bundesregierung erkennbaren Systematik

Analysiert wird im Folgenden die Systematisierung der Ausgaben, die von der Bundesregierung als Antwort auf Frage 3 zur Höhe der Musikförderung durch den Bund gegeben wird.²⁵ Die Darstellung der Ausgaben der Bundesmusikförderung erfolgt über das Kriterium *Geldgeber*, also die sechs kulturfördernden Ministerien und Ressorts: BKM, AA, BMFSFJ, BMBF, BMWi und BMVg. Deren Ausgaben wiederum werden nach weiteren Kriterien sortiert dargestellt:

1. Der **BKM** unterscheidet in der Finanzaufstellung: »Förderungen der (professionellen) klassischen Musik«, »Förderungen der (professionellen) neuen Musik«, »Förderungen der (professionellen) populären Musik (Pop, Rock, Jazz, House, Techno etc.)«, »Förderungen der Laienmusik«, »Förderung des Spitzennachwuchses«, »Förderungen, die verschiedene Musiksparten umfassen«, »Bewahrung des Erbes herausragender Komponisten«, »Repräsentation des Gesamtstaates in der Hauptstadt«, »Förderung auf der Grundlage des Hörfunk-Überleitungsstaatsvertrages vom 17. Juni 1993«, »Förderung der Erforschung und Präsentation deutscher Kultur und Geschichte im östlichen Europa gem. § 96 Bundesvertriebenengesetz – BVFG«, »Kulturstiftung des Bundes«.

Diesen Kategorien liegen offensichtlich ganz verschiedene Systematiken zugrunde: Unterschieden wird nach Kriterien der Musik, MusikerInnen, Begründungszusammenhängen der Förderung und geförderten Institutionen. Keine der Systematiken wird konsequent durchgeführt.

25 Vgl. Antwort der Bundesregierung: 3–10.

2. Die Dokumentation des **Auswärtigen Amtes** unterscheidet zwischen Ausgaben des Goethe-Instituts und direkter (eigener) Projektförderung. Die Ausgaben des Goethe-Instituts werden wiederum unterschieden nach dem Professionalisierungsgrad der MusikerInnen, und diese wiederum nach Auftrags- und Pauschalmitteln. Separat gelistet sind Ausgaben gemäß Kinder- und Jugendplan. Es existiert keine zentrale Statistik für die Mittel, die aus dem sog. Kleinen Kulturfond vergeben werden. Die Darstellung wechselt zwischen den Systematisierungskriterien: Förderinstitutionen, Budgets, MusikerInnen, Fördermittelarten und Begründungszusammenhängen der Förderung. Auch hier wird keine der Systematiken konsequent durchgeführt.

3. Das **BMFSFJ** und 4. das **BMBF** teilen sich den Bereich der Förderungen der musikalischen Kinder- und Jugendbildung. Es wird bei den Ausgaben keine weitere Differenzierung vorgenommen, und es ist kein deutliches Kriterium der Zuordnung zwischen den beiden Ministerien erkennbar. Aus welchen inhaltlichen Gründen bspw. das BMFSFJ den *Bundeswettbewerb Jugend musiziert* finanziert, aber das BMBF das Projekt *Schülerinnen und Schüler komponieren*, warum das BMFSFJ die *Bundesvereinigung Deutscher Orchesterverbände* unterstützt, während das BMBF *Jugendkulturelle Wettbewerbe* und das *Treffen Junge Musik-Szene* fördert, erschließt sich nicht. Hier liegt sicherlich Potenzial für trennschärfere, transparentere Zuständigkeitsbereiche und eine informativere statistische Dokumentation der Förderungen.

5. Zu den genauen Ausgaben von **BMW** und 6. **BMVg** werden in der *Antwort der Bundesregierung* keine weiteren Angaben gemacht. Warum es sich bei den Ausgaben dieser Ministerien nicht um Musikförderung im Sinne der Fragestellung handelt, wird nicht weiter begründet.

2.5.3 Beobachtungen und Empfehlungen

In der *Antwort der Bundesregierung* wird ersichtlich, dass es keine von den verschiedenen Ministerien geteilte, gemeinsame, systematisch vollständige Erfassung der Ausgaben im Musikbereich gibt. Die Darstellung der Ausgaben ist konsequent allein auf der Ebene der Ressorts und selbst dort ist die Dokumentation der Ausgaben in manchen Budgets nicht genau genug, um sie dem Musikbereich sicher zuzuordnen zu können. Die Sortierung der Angaben erfolgt nach verschiedenen Kriterien und keine der Unterscheidungen wird konsequent durchgeführt. Jedes Ministerium und jede beauftragte Institution hat eigene Förderlogiken und eigene dementsprechende Statistiken. Aus diesen Zahlen lässt sich kein einheitliches Gesamtbild zu der Musikförderung des Bundes generieren.

Empfehlenswert scheint daher, die Dokumentation der Förderpraxis in den verschiedenen Ministerien so zu vereinheitlichen, dass es möglich wird, ministeriumsübergreifend eine systematische Übersicht über die Ausgaben zu bekommen, und im Idealfall sortiert nach verschiedenen Kriterien, die den jewei-

ligen politischen Aufgaben und Zielen der Ministerien und Institutionen entsprechen. Die statistische Dokumentation der Förderungen inhaltlich zu vereinheitlichen und einheitliche Kategorien zu verwenden, würde die Transparenz der Ausgaben deutlich vergrößern und die Generierung informativerer Statistiken ermöglichen.

Auf der Grundlage derartiger Statistiken wäre es erstens möglich, ein qualitatives Bild der Förderlandschaft zu zeichnen. Zweitens wäre eine Diskussion der genauen Zuordnung von Zuständigkeitsbereichen zwischen den Ministerien besser möglich. Es scheint hier noch Potenzial für trennschärfere, transparentere Definitionen der Zuständigkeitsbereiche der Ministerien für die verschiedenen Förderungen zu geben. Drittens würde die Veränderung der Dokumentation auch dazu beitragen, zu klären, welche Ausgaben im Musikbereich als Musikförderung gelten sollen und welche aus welchen Gründen nicht, so dass ggf. auch die Ausgaben von BMWi und BMVg in die Übersicht auf andere Weise einfließen könnten.

Um zu illustrieren, dass ein Bedarf in der Überarbeitung der statistischen Dokumentation und Darstellung besteht, sei am Rande noch auf eines hingewiesen: Die Probleme in der Darstellung und die an keiner Stelle konsequente Einhaltung einer Systematik hatten zum Ergebnis, dass sich die Verfasser der *Antwort der Bundesregierung* verrechnet haben. Dass die Bundesregierung im Jahre 2010 nicht nur »rund 44 197 000 Euro«²⁶, sondern, wenn alle im Bericht gemachten Angaben summiert werden, mehr als 45.537.339 Euro für Musikförderung ausgegeben hat, ist auch in der Debatte im Bundestag nicht erwähnt worden. Der Rechenfehler ist darauf zurückzuführen, dass bei der Summierung diejenigen Angaben nicht berücksichtigt worden sind, die in den Fließtexten zwischen den Tabellen stehen und keiner anderen Kategorie zugeordnet worden sind. Hier zeigt sich eindrücklich – es geht immerhin um einen Betrag von 1.340.339 Euro –, dass Statistik und Dokumentation verbesserungsfähig sind und einer Überprüfung unterzogen werden sollten.

26 Antwort der Bundesregierung: 3.

2.6 Musikfinanzierende Ministerien/Abteilungen und Institutionen

Das einzige Systematisierungskriterium, das in der *Antwort der Bundesregierung* konsequent durchgehalten worden ist, ist die Sortierung der Ausgaben nach kulturfördernden Institutionen. Dieser Abschnitt bietet eine Kurzcharakteristik zu deren jeweiligen Aufträgen, Zielen, Legitimationen, Förderformaten und den erhaltenen bzw. vergebenen Mitteln zur Musikförderung.

1. Der **Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM)** ist seit 1998 als Staatsminister zuständig für die allgemeine Musikförderung des Bundes. Vorher lag die Zuständigkeit für Kulturangelegenheiten im Ressort des *Bundesministeriums des Innern*. Das Gesamtvolumen des Haushaltes des Kulturstaatsministers betrug 2010 rund 1,2 Mrd. Euro. Im Jahr 2010 wurde der Musikbereich aus seinem Etat mit 36.680.872 Euro gefördert, was ca. 80 % der nachgewiesenen Ausgaben des Bundes im Musikbereich entspricht. Nicht alles ist als direkte Förderung in den Bereich geflossen, sondern Teile davon auch an Mittlerinstitutionen (Fonds, Stiftungen etc.), die das Geld wiederum weiterverteilt haben (z. B. *Initiative Musik gGmbH, Hauptstadtkulturfonds* u. a.). Vom Gesamtbudget des BKM wurden im Jahr 2010 rund 3,1 % für Musikförderung aufgewandt. Zum Vergleich: Der Posten der Musik- und Theaterförderung²⁷ machte im Jahr 2009 bei den Ländern 37,4 % und bei den Kommunen 43,9 % der gesamten Kulturförderausgaben aus.²⁸ Diese hohe Förderquote bei den Ländern und Kommunen lässt sich – wie bereits dargestellt – darauf zurückführen, dass sie die Hauptträger bzw. -förderer der Stadt- und Staatstheater sind.

Der BKM leitet eine Bundesbehörde mit rund 200 MitarbeiterInnen. Sein Aufgabenbereich umfasst die Weiterentwicklung der rechtlichen Rahmenbedingungen für den Kultur- und Medienbereich, die Förderung von national bedeutsamen Kultureinrichtungen und -projekten, die Interessensvertretung Deutschlands u. a. m.²⁹

Folgende Ministerien beteiligen sich (jeweils ressortspezifisch) an der Musikförderung:

2. Das **Auswärtige Amt** finanziert zum einen das *Goethe-Institut* und zum anderen direkte Projektförderungen im Musikbereich. Für 2010 werden insgesamt Mittel in Höhe von 4.305.612 Euro dem Musikbereich zugerechnet, wobei es einen weiteren Bereich von Kulturausgaben durch das *Goethe-Institut* gibt (sog. Kleiner Kulturfonds), die keiner Sparte zugeordnet werden können und ggf. weitere Musikförderungen beinhalten.

27 Die Statistik – d. h. genauer, der alle zwei Jahre erscheinende *Kulturfinanzbericht* der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder – erlaubt leider keine genaue Eingrenzung der Ausgaben für den Musikbereich, da hier Theater und Musik zusammengefasst sind.

28 Vgl. zur Ausgabenstruktur nach Kulturbereichen Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2012: 54.

29 Vgl. auch www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragterfuerKulturundMedien/staatsministerAmt/aufgaben/_node.html, Zugriff am 24.10.2012.

3. Das **Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)** hat im Musikbereich 2010 Mittel in Höhe von 3.173.100 Euro vergeben. Das BMFSFJ fördert auf der Grundlage des Kinder- und Jugendhilfegesetzes mit einem Kinder- und Jugendplan auch den Bereich der Kulturellen Bildung. Einen Schwerpunkt der Förderung bildet dabei die musikalische Kinder- und Jugendbildung.³⁰
4. Das **Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)** hat im Musikbereich im Jahr 2010 Mittel in Höhe von 1.377.755 Euro vergeben. Ein Schwerpunkt liegt auf der Forschungsförderung, bspw. durch Unterstützung von wissenschaftlichen Begleitforschungen zu Musikprojekten wie *Jedem Kind ein Instrument*. Gefördert werden zudem Jugendwettbewerbe.³¹ Zukünftig werden unter dem Motto *Kultur macht stark* vom BMBF außerdem außerschulische Angebote der kulturellen Bildung gefördert, darunter voraussichtlich auch Projekte im Musikbereich. Die Förderung
- »erstreckt sich über einen Zeitraum von fünf Jahren. 2013 stellt das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) dafür 30 Mio. Euro, in den Folgejahren bis zu 50 Mio. Euro zur Verfügung. Ziel des Programms ist es, Bildungsarmut zu verringern und den Zusammenhang von Bildungserfolg und sozialer Herkunft abzubauen.«³²
5. Das **Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi)** finanziert musikbezogene Vorhaben im Rahmen der *Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft* und aus Mitteln der Außenwirtschaftsförderung:
- »Die Bundesregierung hat die Initiative im Jahr 2007 ins Leben gerufen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Kultur- und Kreativwirtschaft zu stärken und das Arbeitsplatzpotenzial noch weiter auszuschöpfen. Darüber hinaus sollen die Erwerbschancen innovativer kleiner Kulturbetriebe sowie freischaffender Künstlerinnen und Künstler verbessert werden.«³³
- Es gab 2010 vier Auslandsmessebeteiligungen des BMWi im Musikbereich. Die Höhe der vergebenen Mittel wird in der Antwort der Bundesregierung nicht angegeben.
6. **Bundesministerium für Verteidigung (BMVg)** finanziert den Militärmusikdienst der Bundeswehr, die Bundespolizei- und Zollorchester. Die Höhe der vergebenen Mittel wird in der Antwort der Bundesregierung nicht angegeben. Als Aufgaben der Militärmusikkorps wird die Integration der Truppe, die Repräsentation der Bundeswehr in der Öffentlichkeit und im Ausland angegeben.³⁴

30 Vgl. Antwort der Bundesregierung: 8.

31 Vgl. ebd.: 9.

32 Deutscher Bundestag 2012: 1

33 www.kultur-kreativ-wirtschaft.de/KuK/Navigation/Initiative/ziele,did=327880.html, Zugriff am 24.10.2012.

34 Vgl. auch www.militaermusik.bundeswehr.de/portal/a/milimus/!ut/p/c4/04_SB8K8xLLM9MSSzPy8xBz9CP3I5EyrpHK94uyk-NzMnNzSYr3S1KTUovjSPL3E0rSSosR0_YJsROUAApj19w!!/, Zugriff am 24.10.2012.

Abb. 2: Ausgaben der Ministerien/Abteilungen für Musikförderung nach Antwort der Bundesregierung

Ministerium/Abteilung	Musikförderung	Förderbereiche/ Anmerkungen
BKM	36.680.872 Euro	- entspricht ca. 80 % der nachgewiesenen Ausgaben des Bundes im Musikbereich - inkl. Mittel von Fonds und Stiftungen, z.B. <i>Initiative Musik gGmbH, Hauptstadtkulturfonds</i>
Auswärtiges Amt	4.305.612 Euro	- direkte Projektförderungen zzgl. Musikförderung Goethe-Institut
BMFSFJ	3.173.100 Euro	- Förderung musikalischer Kinder- und Jugendbildung - Jugendwettbewerbe
BMBF	1.377.755 Euro	- Förderungen musikalischer Kinder- und Jugendbildung - Forschungsförderung, z.B. Begleitforschungen zu Musikprojekten wie <i>Jedem Kind ein Instrument</i> - Projekte z. B.- <i>Schülerinnen und Schüler komponieren, Jugendkulturelle Wettbewerbe, Treffen Junge Musik-Szene</i>
BMWi	k.A.	- im Rahmen der Außenwirtschaftsförderung Musikförderung z.B. <i>Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft</i> - Auslandsmessen
BMVg	k.A.	- finanziert den Militärmusikdienst der Bundeswehr, die Bundespolizei- und Zollorchester
Gesamt	ca. 45 Mio. Euro	

Im Auftrag fördernde Institutionen, Fonds etc.

Die Grenze zwischen jenen Institutionen, die als Fonds gelten, und jenen, die als Zuwendungsempfänger selbst Ressourcen beanspruchen, ist relativ unscharf. Die folgende Aufstellung muss daher an dieser Stelle aus inhaltlichen Gründen als unvollständig gelten.

1. Die **Deutscher Musikrat gGmbH** hat 2010 vom Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien 3.041.871 Euro erhalten. Der Deutsche Musikrat engagiert sich in allen Bereichen, die einen Zusammenhang zur Musik aufweisen, für ein »lebendiges Musikland Deutschland« – für Laienmusik, musikkulturelle Infrastruktur, Kreativwirtschaft, Musikpolitik u. v. m. – und trägt kontinuierlich eigene Förderprojekte. Er versteht sich selbst als »Ratgeber und Kompetenzzentrum für Politik und Zivilgesellschaft«.³⁵
2. Die **Initiative Musik gGmbH** hat 2010 vom Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien 2.000.000 Euro erhalten. Gefördert wird schwerpunktmäßig zeitgenössische Musik (Rock, Pop und Jazz) im Rahmen von drei Förderprogrammen:
 - *Programm I Künstlerförderung* fördert audio- und audiovisuelle Aufnahmen, Promotion und Marketing, Konzerte, Touren von Musikern und Bands zusammen mit einem professionellen Partner in Höhe von 10.000–30.000 Euro pro Projekt;

35 Vgl. www.musikrat.de/musikrat/leitbild.html, Zugriff am 24.10.2012.

- *Programm II Infrastrukturförderung* fördert max. 40 % der Kosten von Aktivitäten, die neue Strukturen der Musik(er)förderung schaffen, Musikmessenpräsentationen u. a. von Einrichtungen der Musikwirtschaft mit 10.000–100.000 Euro pro Projekt;
- *Kurztourförderung* übernimmt Reisekosten ins Ausland für Festivals, TV-Shows, spezielle Events und Supporttoure mit 400–800 Euro pro Person.

»Seit 2008 wurden über 450 Künstler- und Infrastrukturprojekte gefördert. Der Aufsichtsrat entscheidet vierteljährlich über die Anträge. Er besteht aus 12 Mitgliedern, paritätisch besetzt mit sechs aus der Politik und sechs aus der Musikwirtschaft. In 2012 werden wieder über 2 Mio. EUR an Fördergeldern für Künstler und Musikunternehmen bereitgestellt. Hauptfördergeber ist der Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien auf Grund eines Beschlusses des Deutschen Bundestages. Die Gesellschaft zur Verwertung von Leistungsschutzrechten (GVL) und die GEMA/GEMA-Stiftung beteiligen sich am Budget der Initiative Musik. Sie wird getragen von der GVL und dem Deutschen Musikrat e.V.«³⁶

3. Das **Goethe-Institut** verfügt nur in Teilen über eine Statistik, die eine spartenbezogene Zuordnung der Ausgaben zum Musikbereich ermöglicht. Für 2010 werden die verausgabten Mittel der ausländischen Goethe-Institute im Musikbereich mit ca. 1 Mio. Euro für Projektarbeit veranschlagt, 2.002.600 Euro wurden aus Mitteln der Zentrale für den Musikbereich ausgegeben, 393.814 Euro im Laien- und Nachwuchsbereich. Das Goethe-Institut hat dementsprechend im Jahre 2010 ca. 3,4 Mio. Euro im Musikbereich verausgabt.

»Im Auftrag der Bundesrepublik Deutschland nimmt das Goethe-Institut e.V. Aufgaben der auswärtigen Kulturpolitik wahr. Die drei Hauptziele des Instituts sind laut Satzung: die Förderung der Kenntnis deutscher Sprache im Ausland, die Pflege der internationalen kulturellen Zusammenarbeit, die Vermittlung eines umfassenden Deutschlandbildes durch Informationen über das kulturelle, gesellschaftliche und politische Leben.«³⁷

4. Die **Kulturstiftung des Bundes** hat im Jahr 2010 im Musikbereich Mittel in Höhe von 9.507.399 Euro vergeben. Nicht ausgewiesen sind hierbei die Kosten, die durch die Kulturstiftung selbst entstehen. Die Kulturstiftung erhält zurzeit jährlich 35 Mio. Euro aus dem Budget des BKM und fördert damit alle Sparten der Kunst und Kultur im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes.

»Ein Schwerpunkt ist dabei die Förderung innovativer Programme und Projekte im internationalen Kontext. Dabei investiert die Stiftung auch in die Entwicklung neuer Verfahren der Pflege des Kulturerbes und in die Erschließung kultureller und künstlerischer Wissenspotentiale für die Diskussion gesellschaftlicher Fragen. Die Kulturstiftung des Bundes setzt außerdem einen Schwerpunkt auf den kulturellen Austausch und eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Sie initiiert und fördert dazu Projekte auf Antrag ohne thematische Eingrenzung in allen Sparten. Außerdem fördert sie die selbstverwalteten Kulturförderfonds – die Stiftung Kunstfonds, den Fonds Darstellende Künste, den Deutschen Literaturfonds, den Deutschen Übersetzerfonds und den Fonds Soziokultur – und fördert kul-

36 www.initiative-musik.de/fileadmin/PDFs/gefoiderte_projekte/Kurzbeschreibung_IniMu_Jan_2012.pdf, Zugriff am 24.10.2012.

37 www.goethe.de/uun/org/deindex.htm, Zugriff am 24.10.2012.

turelle Leuchttürme wie beispielsweise die documenta, das Theatertreffen oder die Donaueschinger Musiktage.«³⁸

5. Der **Hauptstadtkulturfonds** hat im Jahre 2010 in den Sparten Musik und Musiktheater Mittel in Höhe von 2.096.000 Euro verausgabt. Seit 2008 stehen in diesem Fond jährlich bis zu ca. 9,8 Mio. Euro zur Verfügung, mit denen in Berlin – für Berlin als Bundeshauptstadt, national und international bedeutsame – Einzelprojekte und Veranstaltungen in allen Sparten der Kunst und Kultur gefördert werden können.³⁹
6. Die **Kulturveranstaltungen des Bundes in Berlin GmbH** hat im Jahr 2010 für die Berliner Festspiele 2.241.125 Euro erhalten.
7. Für die **Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft** gibt es keine Angaben über die Höhe der Musikförderung, da der Anteil, der durch das BMWi finanziert wird, laut *Antwort der Bundesregierung* keine Musikförderung darstellt.

Abb. 3 Ausgaben der beauftragten Institutionen für Musikförderung nach Antwort der Bundesregierung

Institution	Musikförderung	Förderbereiche/ Anmerkungen
Deutscher Musikrat gGmbH	3.041.871 Euro	- eigene Förderprojekte - Nachwuchsförderung
Initiative Musik gGmbH	2 Mio. Euro	- zeitgenössische Musik (Rock, Pop und Jazz)
Goethe-Institut	ca. 3,4 Mio. Euro	- allgemeine Projektarbeit - internationaler Laien- und Nachwuchsaustausch
Kulturstiftung des Bundes	9.507.399 Euro	- innovative Programme und Projekte im internationalen Kontext - Leuchttürme wie bspw. die Donaueschinger Musiktage
Hauptstadtkulturfonds	2.096.000 Euro	- Projektförderung Musik und Musiktheater
Kulturveranstaltungen des Bundes in Berlin GmbH	2.241.125 Euro	- Berliner Festspiele
Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft	k.A.	- Anteil, der durch das BMWi finanziert wird, stellt laut <i>Antwort der Bundesregierung</i> keine Förderung dar
Gesamt	ca. 22,29 Mio. Euro	

2.7 Vergabeverfahren und Evaluation

Bei der Frage nach den Vergabeverfahren der Musikförderung und den eingesetzten Evaluationsinstrumenten bleibt die *Antwort der Bundesregierung* eher vage. Als Ziel der Vergabe wird der Aspekt der nachhaltigen Wirkungsentfaltung ins Feld geführt. Folgende Kriterien werden für Nachhaltigkeit definiert:

38 www.kulturstiftung-des-bundes.de/cms/de/stiftung/, Zugriff am 24.10.2012.

39 Vgl. www.hauptstadtkulturfonds.berlin.de/index.php?id=32, Zugriff am 24.10.2012.

»der sparsame Einsatz von Ressourcen, die Teilhabe möglichst breiter Bevölkerungsschichten, das Auslösen von bleibenden Effekten im Musikleben.«⁴⁰

Es werden keine weiteren Indikatoren für die Qualifizierung dieser Kriterien genannt. Die Einhaltung der Förderkriterien wird in erster Linie mit Hilfe der Verwaltungsvorschrift Nr. 11a zu § 44 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) geprüft:

»Diese Methode im Zuwendungsverfahren wurde in den letzten vier Jahren intensiviert und formalisiert und dokumentiert die Erreichung der Förderziele jährlich anhand messbarer, zuvor einvernehmlich vereinbarter Kennziffern. Insofern erfüllt die jährliche Erfolgskontrolle teilweise die Intentionen einer Evaluation.«⁴¹

Mit Verweis auf den großen finanziellen, zeitlichen und personellen Aufwand wird begründet, dass umfangreiche Evaluationen, d. h. die grundsätzliche Überprüfung von Leistungen einer Einrichtung, nur anlassbezogen vorgenommen werden. Was ein Anlass für eine Evaluation sein kann und wie in diesem Fall das Verfahren ist, wird hingegen nicht weiter ausgeführt.

Auffällig an dieser Antwort sind zunächst die wiederholten Einschränkungen »teilweise mit sehr konkreten Festlegungen«, »teilweise die Intention einer Evaluation«, »eher anlassbezogen«. Die in der Antwort zitierte Verwaltungsvorschrift hat folgenden Wortlaut:

»11 a. Erfolgskontrolle

Bei allen Zuwendungen ist von der zuständigen obersten Bundesbehörde oder der von ihr bestimmten Stelle eine Erfolgskontrolle nach Maßgabe der nachstehenden Bestimmungen durchzuführen (abgestufte Erfolgskontrolle). Soweit sachgerecht, kann die Erfolgskontrolle mit der Nachweisprüfung verbunden werden. Bei der Ausgestaltung des Verfahrens können ressortspezifische Besonderheiten (z. B. eigenständige Evaluierungsverfahren) berücksichtigt werden, soweit sie geeignet sind, den Erfolg der Förderung festzustellen und sie den in den VV zu § 7 festgelegten Grundsätzen Rechnung tragen.

11a. 1

Jede Einzelmaßnahme ist daraufhin zu untersuchen, ob das mit ihr beabsichtigte Ziel voraussichtlich erreicht wird bzw. erreicht worden ist. Bei Stichprobenverfahren kann diese Prüfung auf die ausgewählten Fälle beschränkt werden (vgl. Nr. 3.3.6).

11a. 2

Für übergeordnete Ziele - insbesondere Förderprogramme -, die Zuwendungen zur Projektförderung vorsehen, ist eine begleitende und abschließende Erfolgskontrolle mit den Bestandteilen Zielerreichungs-, Wirkungs- und Wirtschaftlichkeitskontrolle nach Maßgabe der VV zu § 7 durchzuführen.

11a. 3

Bei institutioneller Förderung ist grundsätzlich eine Erfolgskontrolle entsprechend Nr. 11a.2 durchzuführen.«⁴²

40 Antwort der Bundesregierung: 10.

41 Ebd.

42 www.verwaltungsvorschriften-im-internet.de/bsvwwbund_14122011_DokNr20110981762.html, Zugriff am 28.09.2012.

Ob und wie die hier beschriebenen Maßnahmen bei den einzelnen Fördermaßnahmen durchgeführt wurden, ist der *Antwort der Bundesregierung* nicht zu entnehmen. Zudem bleibt unklar, auf welche Bereiche sich die genannte Erfolgskontrolle bezieht. Es ist zu vermuten, dass sich die Erfolgskontrolle zum einen auf juristisch formale und wirtschaftliche Aspekte beschränkt, wie die ordnungsgemäße Geschäftsführung und die rechtlich zulässige Verwendung der Mittel. Zum anderen werden wirtschaftliche Aspekte überprüft wie die Einhaltung des Budgets oder die Zahl der Besucher. Es fehlt hingegen eine Evaluation von künstlerisch-inhaltlichen Zielsetzungen sowie von Prozessen und Abläufen im Rahmen der geförderten Maßnahmen. Hierfür, so ist zu vermuten, existiert bisher kein geeignetes Instrumentarium.

Bei der Analyse von Vergabeverfahren und Evaluationen ist es sinnvoll, zwischen verschiedenen Formen der Förderung zu unterscheiden. In der Kulturpolitik wird generell zwischen Projektförderungen und institutioneller Förderung differenziert. Überführungen von Projektförderungen in eine institutionelle Förderung sind in der kulturpolitischen Praxis und daraus erwachsenden Verpflichtungen eher selten (*Omnibusprinzip*). Die Konsequenz daraus ist, dass wiederkehrende Veranstaltungen wiederkehrend als Projekte geprüft und gefördert werden (müssen), so dass es faktisch eine dritte Form von Förderungen gibt, die sich als Ketten von Einzelförderungen bezeichnen lassen und eine Zwischenform zwischen Projektförderung und institutioneller Förderung darstellt.

2.8 Akteure, Stakeholder und Interessenvertretungen

Musik scheint wie keine andere Kunstsparte universal anschlussfähig zu sein, sie wird vom Bund in sechs Ressorts gefördert. Überall wird Musik gemacht und gefördert – von der Kita über die Schule und sogar in der Bundeswehr. Die mit Musik verbundenen Wirkungsversprechen sind dabei – wie so oft bei Kultur und Kultureller Bildung – groß und reichen von Völkerverständigung bis zur Förderung von Intelligenz und Gesundheit. Die einzelnen Bundesministerien verfolgen spezifische Interessen im Musikbereich.

Der Musikbereich zeichnet sich zudem durch eine ungewöhnlich dichte Verbandsstruktur und einen hohen Verflechtungsgrad der Dachverbände aus. Im Vergleich zu anderen Kunstsparten ist der sehr hohe Organisationsgrad im Musikbereich eine Besonderheit. Die Verbände und Dachverbände repräsentieren eine sehr große Zahl von professionellen Musikern und Laienmusikern.

Für eine partizipativ angelegte kulturpolitische Neuordnung der Musikförderung ist zunächst ein Blick auf die im Musikbereich einflussreichen Akteure und Stakeholder notwendig. Als größte Dachorganisation aller Verbände und Dachverbände fungiert der *Deutsche Musikrat*. Er verbindet und vernetzt unter seinem Dach geschätzt 8 Mio. Menschen, die in ca. 90 musikspezifischen Fachverbänden organisiert

sind. Die Internetseiten des Deutschen Musikinformationsdienstes⁴³ bieten mit ihren Mitgliederlisten einen guten Eindruck von der Vielfalt der relevanten Organisationen.⁴⁴ Die folgende Auflistung schlägt ergänzend dazu eine Systematik vor, die die zentralen Akteure mit Hilfe von zehn Kategorien erfasst, die allerdings keinen Anspruch auf Vollständigkeit erhebt:

1. **Musikfinanzierende und -fördernde Akteure** auf Bundesebene
2. **Profi-MusikerInnen** und deren Interessensvertretungen
3. Akteure und Interessensvertretungen im Bereich **Laienmusik**
4. Akteure und Interessensvertretungen im Bereich **Musikpädagogik/Kulturelle Bildung**
5. Akteure und Interessensvertretungen im Bereich **Musikrezeption/Publikum**
6. Akteure und Interessensverbände im Bereich **Musikwirtschaft**
7. **Rundfunkanstalten**
8. Akteure und Interessensvertretungen im Bereich **Musikjournalismus**
9. Akteure und Interessensvertretungen im Bereich **Musikwissenschaft und -Archive**
10. **Musiksparten**-bezogene Interessensvertretungen, die quer zur Systematik verlaufen.

2.8.1 Musikfinanzierende und -fördernde Akteure auf Bundesebene

Politische Institutionen

- Ausschuss für Kultur und Medien im Bundestag
- Beauftragter der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM), Staatsminister
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)
- Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi)
- Bundesministerium für Verteidigung (BMVg)
- Auswärtiges Amt (AA).

Beauftragte musikfördernde Institutionen und Fonds

- Goethe-Institut ist vom Auswärtigen Amt beauftragt zur auswärtigen Kulturpolitik und kulturellen Zusammenarbeit.
- Kulturstiftung des Bundes fördert im Rahmen der Zuständigkeit des Bundes Kunst und Kultur.
- Initiative Musik gGmbH fördert Rock-, Pop- und Jazzmusik vor allem durch Künstler- und Infrastrukturförderung.

43 www.miz.org, Zugriff am 29.10.2012.

44 www.miz.org/institutionen/verbaende-vereinigungen-gesellschaften-s2, Zugriff am 29.10.2012.

- Deutscher Musikrat gGmbH ist der Dachverband der 16 Landesmusikräte und weiterer Fachverbände im Bereich Musik und die Schnittstelle zum Europäischen und Weltmusikrat.
- Hauptstadtkulturfonds fördert für Berlin als Bundeshauptstadt bedeutsame Einzelprojekte und Veranstaltungen.
- KBB GmbH – Kulturveranstaltungen des Bundes in Berlin ist verantwortlich für das Haus der Kulturen der Welt, die Berliner Festspiele, Internationalen Filmfestspielen und den Martin-Gropius-Bau.
- Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft der Bundesregierung will die Wettbewerbsfähigkeit der Kultur- und Kreativwirtschaft stärken.

Gemeinnützige, private oder wirtschaftliche Sponsoren, Mäzene und Stiftungen

- einzelne Wirtschaftsunternehmen als Sponsoren von Musikveranstaltungen und Musikgruppen
- Bundesverband Deutscher Stiftungen
 - Deutsche Stiftung Musikleben widmet sich der bundesweiten Förderung des musikalischen Spitzennachwuchses mit derzeit rund 300 Stipendiaten zwischen 12 und 30 Jahren. Sie fördert gemeinsam mit der Bundesregierung den Deutschen Musikinstrumentenfonds.
 - Ernst von Siemens Musikstiftung verleiht den so genannten Nobelpreis für Musik und fördert weltweit zeitgenössische Musikprojekte. Sie vergibt 2012 insgesamt 2,7 Mio. Euro.
 - Unter www.miz.org/institutionen/stiftungen-s3 findet sich eine Liste mit Förderungseinrichtungen, die auf dem Gebiet der Musik aktiv sind.⁴⁵

Sozialeinrichtungen im Musikbereich

Unter www.miz.org/institutionen/sozialeinrichtungen-fuer-kuenstler-s29 sind 25 Einrichtungen genannt, darunter 7 Versorgungswerke und -kassen, 5 Hilfs- und Ehrenfonds von Bund und Ländern und 13 weitere Hilfs- und Ehrenfonds. Exemplarisch zwei Versorgungswerke und -kassen:

- Künstlersozialkasse zur Durchführung der Künstlersozialversicherung
- Versorgungsanstalt der Deutschen Kulturochester gewährt OrchestermusikerInnen eine Berufsunfähigkeits-, Alters- und Hinterbliebenenversorgung.

45 Stand 13.09.2012: 133 Einträge.

2.8.2 Profi-MusikerInnen

Stellvertretend für Musik(er)gruppen (als Einzelpersonen, Chöre, Bands, Orchester etc.) und Musik(er)-Nachwuchs werden im Folgenden einige wichtige Interessensvertretungen genannt:

Organisationen und Verbände

- Deutsche Orchestervereinigung e. V. ist der Berufsverband und Gewerkschaft der BerufsmusikerInnen. Ihr gehören nahezu alle Mitglieder der deutschen Orchester und Rundfunkchöre an, insgesamt etwa 13.200 Personen.
- Deutscher Tonkünstlerverband ist der größte Berufsverband für Musiker in Deutschland und Landesvertretung für alle Musikberufe und vertritt ca. 7500 Mitgliedern.
- Der Union Deutscher Jazzmusiker e. V. vertritt die Belange deutscher Jazzmusiker.

Verwertungsgesellschaften

- GEMA (Gesellschaft für musikalische Aufführungs- und mechanische Vervielfältigungsrechte) vertritt in Deutschland die Rechte von mehr als 64.000 Mitgliedern (Komponisten, Textautoren, Musikverlegern) sowie von über 2 Mio. Rechteinhabern aus aller Welt (Urheberrechte).
- GVL (Gesellschaft zur Verwertung von Leistungsschutzrechten) vertritt die Belange der ausübenden Künstler, Tonträgerhersteller und Veranstalter (Leistungsschutzrechte).
- Verwertungsgesellschaft Musikedition vertritt *die Rechte* von Verlagen, Komponisten, Texter und wissenschaftliche Herausgeber.

2.8.3 Laienmusik

- Deutscher Chorverband vereinigt 1,85 Mio. Mitglieder in etwa 26.000 Chören sowie an Chören angeschlossenen Instrumental- und Tanzgruppen in Deutschland und im Ausland und ist damit der weltgrößte Laienchorverband.
- Bundesvereinigung Deutscher Musikverbände e.V. gehören über 1,3 Mio. Mitglieder aus vorwiegend ehrenamtlich geführten Orchestern an. Sie ist der Dachverband von mehr als 18.000 Ensembles in ca. 11.000 Mitgliedsvereinen, organisiert in 22 Mitgliedsverbänden auf Landesebene.
- Bundesvereinigung Deutscher Chor- und Orchesterverbände (BDCO) ist die Dachorganisation für die Bundesvereinigung Deutscher Orchesterverbände (BDO) und die Arbeitsgemeinschaft Deutscher Chorverbände.
 - Bundesvereinigung Deutscher Orchesterverbände ist die Dachorganisation der instrumentalen Laienmusik in Deutschland. Hier sind zehn Bundesverbände mit rund 1,6 Mio. Menschen organisiert, die sich für insgesamt 23.000 Orchester engagieren.
 - Arbeitsgemeinschaft Deutscher Chorverbände, Dachverband fünf großer deutscher Chorverbände.
- Bundesvereinigung Deutscher Liebhaberorchester
- u. v. m.

2.8.4 Musikpädagogik / Kulturelle Bildung

Die Abgrenzung zwischen den Bereichen Laienmusik und Musikpädagogik ist nicht trennscharf, viele Akteure sind in beiden Bereichen aktiv.

- BJK (Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung e.V.) ist der Dachverband der Kulturellen Kinder- und Jugendbildung in Deutschland und vertritt 56 bundesweit agierende Institutionen, Fachverbände und Landesvereinigungen, davon 12 Mitglieder im Bereich Musik, z. B.:
 - Arbeitskreis für Schulmusik und allgemeine Musikpädagogik e. V., bundesweiter Verband von musikpädagogisch Interessierten in Schule, Hochschule und Musikschule
 - Arbeitskreis Musik in der Jugend – deutsche Föderation Junger Chöre und Instrumentalgruppen e. V.
 - Internationaler Arbeitskreis für Musik e. V.
 - Jeunesses Musicales Deutschland ist die deutsche Sektion der Jeunesses Musicales International, in der sich über 220 junge Orchester zu einem Fachverband zusammengeschlossen haben, vom Musikschulorchester bis zur Jungen Deutschen Philharmonie.
- Verband deutscher Musikschulen (VdM) ist der Zusammenschluss der rund 950 öffentlichen Musikschulen in Deutschland, in denen an über 4.000 Standorten bundesweit insgesamt über 1 Million Kinder, Jugendliche und Erwachsene von 35.000 Fachlehrkräften im praktischen Musizieren unterrichtet werden.
- Verband Deutscher Schulmusiker e. V. (VDS) ist der Berufsverband für Musiklehrerinnen und Musiklehrer aller allgemein- und berufsbildenden Schulformen sowie für Lehrende und Studierende der Lehramtsstudiengänge Musik an Musikhochschulen, Universitäten und anderen Ausbildungsstätten. Bundesweit stärkster musikpädagogischer Fachverband mit rund 5.000 Mitgliedern, in jedem Bundesland mit einem eigenen Landesverband vertreten.
- Bundesverband Deutscher Gesangspädagogen ist die Vereinigung von Professoren und Dozenten aus dem Bereich der Musikhochschulen, Musikakademien, Konservatorien und Musikschulen sowie Lehrern aus der privaten Gesangspädagogik in Deutschland
- Arbeitskreis Musikpädagogische Forschung e. V.
- u. v. m.

2.8.5 Musikrezeption / Publikum

In Hinblick auf Governance-Prozesse könnte auch das Publikum als Konsumenten von Musikerzeugnissen ein wichtiger musikpolitischer Akteur sein. Sie sind sowohl die Adressaten von Musik als auch deren (Mit-)Finanzierer. In diesem Feld gibt es keine übergeordneten bundesweiten Interessensvertretungen, aber organisiertes Publikum findet sich i.d.R. lokale oder in Form von Freundeskreisen, Vereinen und Fan-Clubs. Stellvertretend genannt werden können hier Vereine der Musikfreunde, die es in sehr vielen Städten gibt. Die meisten organisieren auf die eine oder andere Art Musikveranstaltungen für ihren Ort.

2.8.6 Musikwirtschaft

Wirtschaftlich geführte Unternehmen, die in der Musikbranche tätig sind (Kreativwirtschaft, Musikwirtschaft) und deren Interessensverbände

- Bundesverband Musikindustrie e. V. vertritt die Interessen von rund 280 Labels und Musikunternehmen, die rund 90 % des deutschen Musikmarktes repräsentieren.
- Gesamtverband Deutscher Musikfachgeschäfte e. V. vertritt ca. 300 Musikfachgeschäfte.
- Bundesverband der deutschen Musikinstrumentenhersteller e. V. hat ca. 50 Mitglieder.
- Verband Deutscher Konzertdirektionen e. V. vertritt 240 Vermittler, Veranstalter, Tourneeunternehmer und Arrangeure.
- Deutsche Musikverleger-Verband e. V. vertritt ca. 400 Musikverlage in Deutschland.
- Bundesverband der Veranstaltungswirtschaft e. V. ist der Wirtschaftsverband aller Sparten des deutschen Veranstaltungsgewerbes und der Künstlerbetreuung. Er vertritt und berät umfassend die Branchen der Konzert- und Tourneeveranstalter, Gastspieldirektionen, Künstlermanager und Eventagenturen; ca. 250 Mitglieder.
- Der Deutsche Bühnenverein ist der Interessen- und Arbeitgeberverband der Theater und Orchester. Er schließt für das künstlerische Personal der Theater und Orchester Tarifverträge mit verschiedenen Gewerkschaften ab.
- Der Verband Privater Rundfunk und Telemedien e. V. ist ein Wirtschaftsverband und die Interessenvertretung der privaten Rundfunk- und Telemedienunternehmen mit ca. 140 Mitgliedern.

2.8.7 Rundfunkanstalten

- Öffentlich-rechtliche Rundfunkanstalten (Bundesrundfunkanstalten, Landesrundfunkanstalten)
- Rundfunkräte

2.8.8 Musikjournalismus

MusikjournalistInnen und -kritikerInnen sowie deren Interessensvertretungen

- Deutscher Journalistenverband ist die Gewerkschaft der Journalistinnen und Journalisten e. V. mit ca. 38.000 Mitgliedern.

Musikjournalismus und Musikwissenschaft publizierende Organe und deren Interessensvertretungen

- Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e. V. vertritt national und international die publizistischen, kulturellen und wirtschaftlichen Interessen der Zeitschriftenverlage.
- Verein Deutsche Fachpresse ist die Interessenvertretung der Deutschen Fachverlage.

2.8.9 Musikwissenschaft und -archive

Musikwissenschaftliche Forschungsinstitutionen und Archive, musikwissenschaftliche ForscherInnen, Lehrende und Studierende und deren jeweilige Vertretungen und Interessensverbände

- Gesellschaft für Musikforschung ist der Fachverband der in Deutschland in Studium, Forschung und Lehre tätigen Musikwissenschaftler mit ca. 1600 Mitgliedern.
- Dachverband der Studierenden der Musikwissenschaft e. V. vertritt als bundesweiter Verband die Interessen aller Studierenden, die das Fach Musikwissenschaft als eigenständiges Studium oder als Teil ihres Studiengangs studieren (Mitgliederzahl Januar 2010: 198).
- Verband deutscher Archivarinnen und Archivare e. V. nimmt als Berufs- und Fachverband die Interessen des deutschen Archivwesens wahr. Für den Musikbereich relevant insbesondere auch Fachgruppe 7: Archivare an Medienarchiven (früher: Presse-, Rundfunk- und Filmarchivare).
- Internationale Vereinigung der Musikbibliotheken, Musikarchive und Musikdokumentationszentren (auch Association Internationale des Bibliothèques, Archives et Centres de Documentation Musicaux bzw. International Association of Music Libraries, Archives and Music Documentation Centres), Ländergruppe Deutschland.

Exemplarische Auswahl an einzelnen Forschungsinstitutionen:

- Jazzinstitut Darmstadt, Einrichtung der Stadt Darmstadt, beherbergt eine der größten öffentlichen Jazz-Sammlungen Europas (u. a. an Büchern, Zeitschriften, Tonträgern und Fotos).
- Edvard-Grieg-Forschungsstelle an der UdK Berlin
- Bach-Archiv Leipzig an der Universität Leipzig
- Beethoven-Haus Bonn
- Stiftung Händel-Haus in Halle (Saale)
- Bach-Mendelssohn-Bartholdy Kooperationsprojekt, Kooperationsprojekt zur Bach-Rezeption in Leipzig.

2.8.10 Musikspartenbezogene Interessensvertretungen

Es gibt viele Vereine und Verbände, die sich aus Profis, Laien, Unternehmen u. a. m. zusammensetzen und über ein gemeinsames inhaltliches Interesse bspw. an einer bestimmten Musikrichtung oder einem Instrument verbunden sind. Hier seien nur einige wenige exemplarisch genannt:

- Verband evangelischer Kirchenmusikerinnen und Kirchenmusiker in Deutschland ist zur Förderung der Kirchenmusik und für die Vertretung der Interessen der KirchenmusikerInnen zuständig.
- Allgemeiner Cäcilienverband für Deutschland setzt sich ein für die Belange der katholischen Kirchenmusik in Deutschland und vertritt über 417.000 Sängerinnen und Sänger in über 18.000 Chören.
- PROFOLK Verband für Lied, Folk und Weltmusik in Deutschland e. V. ist die Interessenvertretung von Musikern, Musikliebhabern, Musikjournalisten, Produzenten, Musikverlagen, Veranstaltern, Amateuren und Profis der Sparten Lied, Folk und Weltmusik in Deutschland.
- WASBE (World Association of Symphonic Bands and Ensembles) – Sektion Deutschland e. V. mit über 100 Mitgliedern, fördert die sinfonische Blasmusik.
- u. v. m.

3 Konzeptbasierte Kulturförderung

Für eine Neugestaltung der Bundesmusikförderung lohnt es, sich die Grundsätze und Instrumente »konzeptbasierter Kulturförderung«⁴⁶ zu Nutze zu machen. Konzeptbasierte öffentliche Kulturförderung stellt eine Abkehr von einer *mäzenatischen Kulturförderung* dar, die gerade nicht in erster Linie von den Fördergegenständen, sondern von den Repräsentationseffekten für die Mäzene selbst her denkt.⁴⁷

In diesem Kapitel wird in einem ersten Teil (Kap. 3.1) eine Bestimmung der wesentlichen Merkmale konzeptbasierter Kulturförderung vorgenommen. Daran schließt eine Beschreibung an, die deutlich macht, weshalb Konzeptbasierung kulturpolitisch an Bedeutung gewinnt (Kap. 3.2) und welche Verfahren der kulturpolitischen Planung zur Konzeptentwicklung eingesetzt werden (Kap. 3.3). Im abschließenden Teil (Kap. 3.4) werden zehn Instrumente konzeptbasierter Kulturförderung vorgestellt.

3.1 Merkmale konzeptbasierter Kulturförderung

Der Begriff der konzeptbasierten Kulturförderung kann durch die Bestimmung der folgenden **Merkmale** inhaltlich gefüllt werden:

I. Angabe und Begründung der Förderziele

Das erste Merkmal konzeptbasierter Kulturförderung ist, dass die kulturpolitischen Ziele der Förderung angegeben und begründet werden. Diese Förderziele müssen dabei mit den rechtlichen Grundlagen – etwa Kunstfreiheit und Subsidiarität – vereinbar sein. Die Entwicklung kulturpolitischer Förderziele kann in partizipativen Verfahren entwickelt werden, da ihre Legitimation damit erhöht und möglichst viel Wissen aus der Gesellschaft einbezogen werden kann.

II. Bestimmung von Handlungsfeldern und Maßnahmen zur Erreichung der Ziele

Im Anschluss daran gilt es, Handlungsfelder und Maßnahmen zu bestimmen, mit denen die definierten Ziele erreicht werden können. Das können z. B. Programme, Ausschreibungen, Förderrichtlinien usw. sein.

46 Der Begriff *konzeptbasierte Kulturförderung* wurde von Norbert Sievers, Geschäftsführer der Kulturpolitischen Gesellschaft, im Rahmen der Vorbereitungen des 7. Kulturpolitischen Bundeskongresses in die öffentliche Debatte eingeführt. Vgl. hierzu auch weiterführend Sievers/Föhl 2012 und Föhl 2012a/13.

47 Rothe zeigt eindrücklich, dass mäzenatische Motive immer auch stark von Eigeninteressen – z. B. *Repräsentationseffekten* – geprägt sind (vgl. Rothe 2001: 231 ff).

III. Verfahren der Erfolgskontrolle

Gerade weil es i. d. R. nicht einfach ist, das Erreichen kulturpolitischer Ziele – etwa die Vermittlung eines aktuellen Bildes vom vielfältigen Musiklebens in Deutschland – zu evaluieren, gilt es, Kriterien der Erfolgskontrolle zu entwickeln, die eine Einschätzung und damit auch eine Veränderung bestehender Förderungen möglich machen.

IV. Instrumente zur Fortschreibung und Weiterentwicklung

Kulturpolitische Förderziele und die aus ihnen abgeleiteten Maßnahmen müssen an sich verändernde Rahmenbedingungen angepasst werden können. Es gilt, ein Verfahren zu implementieren, das diesen Anpassungsprozess kontinuierlich gewährleistet.

3.2 Kulturpolitischer Kontext konzeptbasierter Kulturförderung

Öffentliche Kulturförderung wird in der Bundesrepublik Deutschland durch die Kommunen, durch die einzelnen Bundesländer und schließlich durch den Bund und die EU betrieben. Kulturförderung wird dabei nach sehr unterschiedlichen Prinzipien gestaltet. Diese Unterschiedlichkeit ist darauf zurückzuführen, dass es wenig gesetzliche Vorgaben gibt, die die Kulturförderung regeln.⁴⁸ Je nach Bundesland und Kommune wird Kulturförderung verschiedenartig betrieben – mitunter nur marginal, teilweise nach Maßgabe der ererbten Institutionen und in zunehmenden Fällen auch konzeptbasiert.⁴⁹ Die Bedeutung konzeptbasierter Kulturförderung nimmt u. a. aus folgenden Gründen zu:

- Die **defizitären kommunalen Haushalte** führen dazu, dass die Mittel zur Kulturförderung als sogenannte *freiwillige Leistung* auf dem Prüfstand stehen. Eine Konzeptbasierung dieser Mittelvergabe hat das Ziel, die vorhandenen Ressourcen möglichst zielorientiert zu verteilen und die für die Vergabe entscheidenden Planungen transparent zu machen.
- Die **gesellschaftlichen Rahmenbedingungen** sind für die Kulturpolitik gegenwärtig insgesamt ungünstig. Die vorhandenen Mittel reichen häufig weder dafür aus, die bestehende kulturelle Infrastruktur qualitätsvoll zu betreiben, noch neue künstlerische Impulse zu unterstützen. Darüber hinaus kommt es zu Verteilungskämpfen zwischen einzelnen Sparten und Einrichtungen. Die vorhandene soziale Selektivität und der kulturelle Wandel (Pluralisierung, Medialisierung etc.) stellen Kulturinstitutionen zunehmend unter Legitimationsdruck. Folglich stehen vermehrt unterschiedlich Fra-

48 Die Ausnahme in Deutschland stellt das Sächsische Kulturraumgesetz dar.

49 Aufgrund der hohen Zahl an Kommunen in Deutschland lässt sich schwer quantitativ abschätzen, in wie vielen Kommunen konzeptbasiert gearbeitet wird.

gen zur Verteilungsgerechtigkeit auf der kulturpolitischen Agenda. Insgesamt kann von einer Erosion der programmatischen und organisatorischen Identität von Kulturpolitik gesprochen werden.⁵⁰

- Seit der Verwaltungsreform in den 1980er Jahren entstand ein **neues Selbstverständnis der öffentlichen Verwaltung**, die sich mehr und mehr als Dienstleisterin der Bürgerinnen und Bürger versteht und versucht, mehr Effektivität und Bürgernähe zu realisieren.⁵¹ Auch die öffentlich getragenen bzw. finanzierten Kultureinrichtungen und deren Mittelverwendung stehen seitdem auf dem Prüfstand: Förderungen müssen zunehmend konzeptionell begründet werden.⁵² Diese Entwicklung wird dadurch unterstützt, dass gegenwärtig häufig nicht ersichtlich ist, »welche Ziele Kulturpolitik hat (Policy), wer sie in welchen Verfahren formuliert und bestimmt (Politics) und wer schließlich im Netzwerk der Kulturpolitik (Polity) die Verantwortung für die Umsetzung trägt.«⁵³
- Eine zunehmende Anzahl von Kultureinrichtungen werden **nicht mehr als Ämter** und damit als Teil der öffentlichen Verwaltung, sondern als eigenständige Betriebsstrukturen organisiert. Da aber in den meisten Fällen weiterhin öffentliches Geld zugewendet⁵⁴ wird, braucht es Kriterien, nach denen diese Kulturförderung gestaltet werden soll.
- Bürgerinnen und Bürger fordern mehr **Mitsprache** bei den Planungsprozessen der öffentlichen Hand, *Bürgerbeteiligung* ist auch im Kulturbereich ein wichtiger Schlüsselbegriff geworden.
- Die Arbeit der **Enquete-Kommission Kultur in Deutschland** hat die politische Bedeutung des Themenfeldes Kultur nachhaltig gestärkt und zudem ein klares Plädoyer für konzeptbasierte Kulturförderung formuliert.⁵⁵
- Weitere Punkte, die eine Konzeptbasierung in der Kulturpolitik befördern sind z. B. ein neues **Selbstverständnis von politischen Akteuren in Bezug auf Kulturpolitik** (z. B. aktivierende Kulturpolitik), die **Komplexitätsreduktion** (z. B. Auswahl von Maßnahmen zur Gestaltung des kulturellen Wandels), die **Abbildung und Entwicklung von Interdependenzen in Kooperationsfeldern, in denen Kultur gegenwärtig einen Bedeutungsgewinn erfährt** (Kultur und Wirtschaft, Kultur und Tourismus, Kultur und Bildung) und die **Regionalisierung** (erhöhter Abstimmungsbedarf zwischen den Gebietskörperschaften u. a.).

50 Vgl. Sievers/Föhl 2012: 19f.

51 Vgl. Sievers et al. 2004: 33 ff.

52 Siehe hierzu die Konzepte des New Public Management und dann fortführend den Governance-Ansatz. Vgl. zur Entwicklung, kritischen Einschätzung und zum Status-Quo der Konzeptanwendung Föhl 2011b: 108–116.

53 Sievers/Föhl 2012: 19f.

54 Eine lohnenswerte Auseinandersetzung mit der Etymologie des Begriffes *Zuwendung* findet sich bei Opitz et al. 2001: 460.

55 Im Enquete-Bericht wird dies unter dem Stichwort »Governance in der Kulturpolitik« verhandelt (Deutscher Bundestag 2007: 93) und auch für den Bereich des Bundes als »Kulturkonzeption« gefordert (ebd.: 105 f).

3.3 Kulturpolitische Planungen: Verfahren zur Entwicklung konzeptbasierter Kulturförderung

Aufgrund der föderalen Struktur in Deutschland und der starken Bezugnahme auf das Subsidiaritätsprinzip im Bereich der Kultur sind es vor allem Kommunen, Landkreise und Regionen, die zur Koordinierung ihrer Kulturförderung seit den 1970er Jahren *kulturpolitische Planungen*⁵⁶ einsetzen. Seit den 1980er Jahren gibt es zudem einige Bundesländer, die sich ebenfalls kulturpolitischer Planungen bedienen.

Markus Morr unterscheidet drei Phasen der Kulturpolitik hinsichtlich des Einsatzes kulturpolitischer Planungen: Eine erste Phase von den 1970er bis zur Mitte der 1980er Jahre war vor allem durch eine *Planungseuphorie* gekennzeichnet und hatte zum Ziel, der Neuen Kulturpolitik und ihrem Leitmotiv *Kultur für alle* zum Durchbruch zu verhelfen. In der zweiten Phase, die Morr vom Ende der 1980er bis Mitte/Ende der 1990er Jahre bestimmt, wurde Kultur als *weicher Standortfaktor* entdeckt und beschrieben. Es ging um die Attraktivität der jeweiligen Gebiete als Kulturwirtschaftsstandort und touristischer Anziehungspunkt. In der dritten Phase – von der Mitte der 1990er Jahre bis heute – verschiebt sich vor allem die Art der Erarbeitung kultureller Planungen: *Partizipation*, d. h. der Einbezug von Akteursgruppen und Bürgern, wird ein zentrales Gestaltungsmoment der planerischen Arbeit.⁵⁷ Durch die zunehmende Verankerung von Governance-Aspekten in Kulturpolitik und -management⁵⁸ rückt in zahlreichen Kulturplanungen das Thema Verantwortungspartnerschaften in den Mittelpunkt. Ziel ist es, angesichts der massiven Herausforderungen kooperative Lösungsansätze zu suchen. Der kommunalen Kulturpolitik und -verwaltung kommt bei der Planung und Realisierung solcher Prozesse die Rolle einer koordinierenden und moderierenden Instanz zu. Mit Blick auf die kulturellen Potenziale einer Kommune sollen Produzentenrollen neu diskutiert und Kooperationen als auch notwendige Abgrenzungsstrategien auf den Weg gebracht werden. Handlungsleitendes Prinzip ist dabei nicht die Reduzierung öffentlicher Aufgaben, sondern die Aktivierung neuer Allianzen und wo möglich die Neuverteilung von Verantwortlichkeiten. D. h., die Kommune behält ihre gestaltende Funktion (Government) unter stärkerer Einbeziehung von Wissen und Leistungen anderer gesellschaftlicher Akteure bei (trisektorale Betrachtungen, neue Allianzen zwischen Kultur und Tourismus, Kultur und Bildung etc.).

Im Zuge dieser gut vierzigjährigen Geschichte kulturpolitischer Planungen sind zahlreiche Bezeichnungen genutzt worden: Es wird von *Kulturentwicklungsplänen*, *Kulturentwicklungsplanungen*, *Kulturrahmenplänen*, *kulturpolitischen Leitlinien*, *Kulturkonzeptionen* und *Kulturstrategien* gesprochen. Eine trenn-

56 Für diesen Text wird als Oberbegriff für die verschiedenen Arten von Konzepten, Plänen und Leitlinien im Feld der Kulturpolitik der Begriff *kulturpolitische Planungen* verwendet.

57 Vgl. Morr 2011: 138–149.

58 Vgl. Föhl 2012a.

scharfe Unterscheidung dieser Begriffe ist nicht möglich, weil in vielen Fällen verschiedene Begriffe für das Gleiche verwendet wurden und umgekehrt oft unter demselben Begriff Verschiedenes getan wurde.⁵⁹ Es ist daher sinnvoller, die Unterscheidung nicht hinsichtlich der uneinheitlich verwendeten Begriffe zu setzen, sondern hinsichtlich der folgenden Kategorien: Für welche Gebietskörperschaften wurden kulturpolitische Planungen durchgeführt? Mit welchen Zielsetzungen? Welche Kulturbereiche waren Gegenstand der Planung? Welche Akteure wurden in die Erstellung einbezogen?

3.3.1 Gebietskörperschaften⁶⁰

Zunächst kann festgestellt werden, dass im Laufe der letzten 40 Jahre für sehr unterschiedliche Gebietskörperschaften kulturpolitische Planungen entstanden sind. Sehr verbreitet waren und sind kulturpolitische Planungen in **Kommunen**. Es finden sich Beispiele für Großstädte aus den 1970er und 1980er Jahren (z. B. Bremen, Göttingen, Nürnberg, Osnabrück) und Mittelstädte (z. B. Unna, Bergkamen, Dinslaken), aber auch für Groß-, Mittel- und Kleinstädte in den 2000er und 2010er Jahren (z. B. Leipzig, Dresden, Köln, Grevenbroich, Stadt Brandenburg, Lübbenau) und aktuell auch für einzelne Stadtbezirke (Neukölln 2009).

In einigen **Landkreisen** sind ebenfalls Kulturentwicklungsplanungen entstanden, in Niedersachsen z. B. im Landkreis Osnabrück (1990er Jahre), im Landkreis Hildesheim (2000er Jahre) und aktuell im Landkreis Peine. In Brandenburg entstanden – angestoßen durch Qualifizierungsangebote und später durch Ko-Finanzierungsmöglichkeiten durch das Land aus EU-Mitteln – in mehreren Landkreisen Kulturplanungen (z. B. Landkreis Ostprignitz-Ruppin) und interkommunale Kulturentwicklungsplanungen (z. B. *Regionaler Wachstumskern Prignitz*). Darüber hinaus gibt es Kulturentwicklungsplanungen, die über Kreisgrenzen hinausreichen, z. B. die Kulturentwicklungsplanung im Gebiet Westfalen-Lippe, das mit den Gebieten Westfalen und Lippe über 8 Mio. Einwohner umfasst.⁶¹

In einigen **Bundesländern** wurden und werden kulturpolitische Planungen auf Landesebene durchgeführt. In Baden-Württemberg wurde 1989 die *Die Kunstkonzeption des Landes Baden-Württemberg* erarbeitet. Diese gilt als Pionierarbeit im Rahmen von Kulturentwicklungsplanungen auf Landesebene. Eine Fortschreibung gab es im Jahr 2009 durch *Kultur 2020. Kunstpolitik für Baden-Württemberg*.⁶² In

59 Bernd Wagner geht für den Zeitraum von 1970–2010 von etwa 120 Planungen – die unter den oben genannten Begriffen firmieren – in Ländern, Regionen, Kreisen und Kommunen der Bundesrepublik aus, vgl. Wagner 2011b: 172.

60 In fast allen Fällen werden kulturpolitische Planungen für Gebietskörperschaften durchgeführt, in einigen Ausnahmefällen auch für Gebiete, die rechtlich keine Gebietskörperschaft darstellen – z. B. für Regionen.

61 Informationen zur Kulturentwicklungsplanung in Westfalen-Lippe finden sich unter www.kulturkontakt-westfalen.de, Zugriff am 25.10.2012.

62 *Kultur 2020* ist online verfügbar unter http://mwk.baden-wuerttemberg.de/fileadmin/pdf/kunst_und_kultur/Kultur_2020/Kultur_2020_Web.pdf, Zugriff am 24.09.2012.

Brandenburg wurde 2002 die erste Kulturentwicklungskonzeption vorgelegt, die 2004 und 2009 mit der zweiten bzw. dritten Fortschreibung fortgesetzt wurde. Im Jahr 2012 wurde zudem eine ergänzende Kulturstrategie verabschiedet, die wenige ausgewählte Schwerpunkte in den Mittelpunkt der Landeskulturpolitik rückt (u. a. Kulturelle Bildung, Kulturtourismus, regionale Identität). In Thüringen existieren ein *Kulturkonzept* aus dem Jahre 2009 und eine Fortschreibung von 2012. Niedersachsen hat im Jahr 2010 einen *Kulturbericht Niedersachsen* vorgelegt und eine Kulturentwicklungskonzeption begonnen. Der Kulturkonvent von Sachsen-Anhalt legte im Frühjahr 2013 seine Ergebnisse vor.

Auf **Bundesebene** existieren bisher kaum entsprechende kulturpolitische Planungen, die zur Gestaltung von Kulturförderung eingesetzt wurden. Eine Ausnahme bildet die Gedenkstättenkonzeption des Bundes.⁶³ Der Enquete-Bericht *Kultur in Deutschland*⁶⁴ kann nur als erster Schritt kulturpolitischer Planung für den Bund verstanden werden, da die dort formulierten Empfehlungen, die sich an die politischen Entscheidungsträger von Bund, Ländern und Kommunen richten, keinen bindenden Charakter haben und keine inhaltliche Ausrichtung der Kulturförderpraxis des Bundes begründen. Im Enquete-Bericht wird aber die Erarbeitung einer Kulturentwicklungskonzeption für den Bund, die durch Kulturberichte fortzuschreiben ist, empfohlen.⁶⁵

3.3.2 Zielsetzungen und Phasen kulturpolitischer Planungen

Föhl hat sechs zentrale **Funktionen von Kulturentwicklungsplanungen** abgeleitet:⁶⁶ Sie können eine

- Frühwarnfunktion,
- Analysefunktion,
- Orientierungs-/Kommunikationsfunktion,
- Koordinationsfunktion,
- Moderations-/Beteiligungsfunktion,
- Entscheidungs-/Verpflichtungsfunktion

übernehmen, je nachdem wie und mit welchen Mitteln eine Kulturentwicklungsplanung durchgeführt wird. Eine Frühwarnfunktion können kulturpolitische Planungen dann erfüllen, wenn sie gesellschaftliche und regionale Entwicklungen in die Planung mit einbeziehen und so frühzeitig auf mögliche Entwicklungen, die den Kulturbereich betreffen, hinweisen können. Die üblicherweise erfolgende Bestandsaufnahme der kulturellen Infrastruktur des jeweiligen Gebietes erlaubt eine Analyse der aktuellen Situa-

63 Vgl. Deutscher Bundestag 2008.

64 Siehe Deutscher Bundestag 2007.

65 Vgl. ebd.: 105.

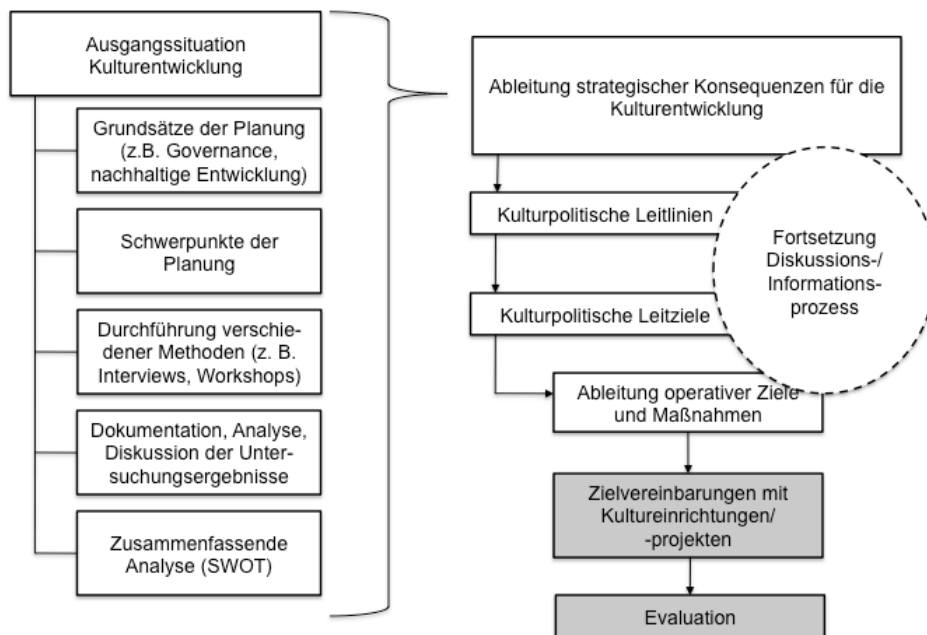
66 Vgl. Föhl 2013: 11. Die Funktionen kultureller Planung können bei Bedarf darüber hinaus weitergehend ausdifferenziert werden (vgl. ebd.).

on. Diese kann dazu genutzt werden, sich eine Orientierung zu verschaffen und Prozesse neu zu koordinieren. Je nach Einbezug der unterschiedlichen Stakeholder (Kulturschaffende, Politik, Verwaltung, Kulturwirtschaft, Publikum) kann eine Kulturentwicklungsplanung auch Moderations- und Beteiligungsfunktion übernehmen. Verpflichtende Funktion bekommt sie, wenn die Planung zu Entscheidungen bzw. Beschlüssen der politischen Organe führt.

Wagner analysiert den chronologischen Ablauf möglicher Phasen von kulturellen Planungen. Er unterscheidet zwischen: »Erhebung«, »Analyse«, »Benennung kulturpolitischer Ziele«, »Präzisierung sinnvoller Maßnahmen«, »Quantifizierung finanzieller, sachlicher und personeller Anforderungen«, »Gewichtung inhaltlicher Schwerpunkte« und »Zeitplanung der Umsetzung«.⁶⁷ Auch hier gilt, dass kulturpolitische Planungen diese Phasen durchlaufen können, aber nicht jede Planung auch alle Phasen durchläuft. Monetäre Angaben finden sich z. B. in zahlreichen aktuellen Planungen nicht mehr.⁶⁸

Föhl beschreibt einen ähnlichen Prozessablauf von kulturellen Planungsverfahren:

Abb. 4: Idealtypischer Ablauf eines Kulturentwicklungsplanungsprozesses (Grobschema)⁶⁹



67 Vgl. Wagner 2011b: 170.

68 Vgl. aktuell und weiterführend Föhl 2013.

69 Abb. aus Föhl 2013: 22.

3.3.3 Gegenstandsbereiche kulturpolitischer Planungen

Eine wichtige Unterscheidung bezieht sich auf die Frage, welche Einrichtungen, Initiativen und Unternehmen Gegenstand der Planungen sind. Es finden sich solche, die **nur die öffentlich getragenen Kultureinrichtungen** in die Planung einbeziehen (z. B. Kulturentwicklungsplanung Grevenbroich⁷⁰), andere beziehen auch die **ehrenamtlichen bzw. Initiativen** in freier Trägerschaft von Vereinen, Kirchen und Einzelpersonen sowie **privatwirtschaftliche Akteure** mit ein (z. B. Kulturentwicklungsplanung Landkreis Hildesheim). Und schließlich wächst die Bedeutung der **Kultur- und Kreativwirtschaft**, die immer mehr Berücksichtigung findet (z. B. Leipzig, Köln). Üblicherweise wird diese Unterscheidung der verschiedenen Trägerschaften bzw. Organisationsformen im Kulturbereich als *Drei Sektoren Modell* bezeichnet.⁷¹

Zudem existieren **spartenspezifische Planungen** – z. B. *Bibliothekskonzeptionen* (Sachsen-Anhalt), die Arbeit an einem *Bibliotheksgesetz* (Nordrhein-Westfalen), *Museumskonzeptionen* (Sachsen, Kreis Euskirchen), *Musikschulgesetze* (u. a. Brandenburg und Bayern) – aber auch themenspezifische, spartenübergreifende Planungen zu Themenfeldern wie *Kulturwirtschaft*, *Kulturtourismus* oder *Kulturelle Bildung*.

3.3.4 Verfahren, Akteure und Methoden kulturpolitischer Planung

Eine weitere wichtige Unterscheidung bezieht sich darauf, wie kulturpolitische Planungen erstellt werden. Impulsgeber für kulturpolitische Planungen sind üblicherweise die jeweiligen politischen Entscheidungsgremien (Parlamente, Kreistage, Stadträte), die kulturpolitische Planungen beschließen. Die Formen der Durchführung lassen sich zunächst folgendermaßen unterscheiden: Die Planung kann nur **verwaltungsintern** entstehen. Sie kann aber auch vollständig an **externe Akteure** vergeben werden. Und schließlich kann sie in einem Zusammenspiel von **internen und externen Akteuren** entstehen.

Die zweite wichtige Unterscheidung lässt sich danach treffen, welche **relevanten Stakeholder** in den Planungsprozess einbezogen werden. Neben der Politik und der Verwaltung sind dies die verschiedenen Kulturakteure in den öffentlich getragenen Einrichtungen, der Bereich ehrenamtlicher Kulturarbeit, Künstlerinnen und Künstler, die Kultur- und Kreativwirtschaft und schließlich auch die Kulturnutzer. Es existieren kulturpolitische Planungen, in die – außer der Verwaltung und der Politik – überhaupt keine der genannten Akteursgruppen einbezogen werden, während andere Planungen versuchen, alle Akteursgruppen zu erreichen.

70 Die Kulturentwicklungsplanung Grevenbroich steht unter der Adresse [www.grevenbroich.de/C1257138004C8B93/files/kulturentwicklungsplan.pdf/\\$file/kulturentwicklungsplan.pdf?OpenElement](http://www.grevenbroich.de/C1257138004C8B93/files/kulturentwicklungsplan.pdf/$file/kulturentwicklungsplan.pdf?OpenElement) zum Download zur Verfügung, Zugriff am 24.09.2012.

71 Vgl. z. B. Klein 2007: 29.

Der Vorteil des Einbezugs möglichst vieler Akteure ist, dass das gemeinsam erarbeitete Ergebnis voraussichtlich von einer breiten Basis getragen wird und schon im Vorfeld viele Probleme bedacht werden können, die sich sonst erst im weiteren Verlauf der Arbeit zeigen würden. Zugleich können bereits während des Prozesses Formen der Kooperation verschiedener Akteure erprobt werden. Es steigt damit die Wahrscheinlichkeit, Ressourcen gewinnbringend einzusetzen und Kommunikations- sowie Informationsdefizite frühzeitig zu verhindern.⁷²

Ein Verfahren, das viele Akteure einbezieht, birgt gleichfalls zahlreiche Herausforderungen: Hierzu gehören die Ansprache und die zu begründende Auswahl der Akteure, die Durchführung partizipativer Aktivitäten (Ressourceneinsatz) sowie die Dominanz partikularer Interessen. Der Aufwand, ein solches Verfahren zu realisieren, muss in einem vernünftigen Verhältnis stehen zum zu erwartenden Ertrag. Es hängt von der konkreten Problemstellung ab, ob ein solch aufwändiges Verfahren angezeigt, machbar und sinnvoll ist.

Insgesamt kann allerdings festgehalten werden, dass das Thema **Partizipation** bei kulturpolitischen Planungsverfahren noch in den Kinderschuhen steckt. Trotz einiger Beispiele für umfangreiche Beteiligungsverfahren (z. B. Workshops, Bürgerforen, Kulturkonvente) lassen sich für das kulturelle Feld noch keine Best-Practice-Beispiele finden. Vielmehr sind gegenwärtig Suchbewegungen zu beobachten. Es ist damit erforderlich, durchgeführte Verfahren hinsichtlich ihrer **Wirkung** zu untersuchen und weitere Ansätze zu erproben.

Was den konkreten Einsatz von **Methoden** betrifft, so wird in einem Gros kultureller Planungen im weiteren oder engeren Sinne auf die Praktiken der empirischen Sozialforschung zurückgegriffen.⁷³ Insgesamt lassen sich folgende methodische Ansätze finden (Auswahl):

- Literatur- und Dokumentenanalyse/Inhaltsanalyse
- Leitfaden gestützte und/oder offene Experteninterviews
- strukturierte Gruppengespräche in Form von Workshops, Kulturwerkstätten, Fokusgruppen u. ä.
- große Diskussionsveranstaltungen (z. B. Bürgerforen)
- schriftliche Fragebogenerhebungen (in relevanten Einrichtungen, aber z. T. auch postalisch/webbasierte Befragung der gesamten bzw. eines Teils der Bevölkerung)

Häufig kommen verschiedene Kombinationen von Methoden zum Einsatz. Möglichst vielfältige Perspektiven sollen auf den untersuchten Gegenstand eingenommen werden. Mitunter werden auch gezielt

72 Vgl. hier und im Folgenden den Begriff der *kooperativen Demokratie* z. B. Föhl 2010.

73 Vgl. hier und im Folgenden Föhl 2013.

qualitative und quantitative Methoden kombiniert, um im Rahmen sequentieller Untersuchungsdesigns die aufgeworfenen Fragestellungen multiperspektivisch bearbeiten zu können.

Ein Beispiel für einen besonders umfangreichen Einsatz von vielfältigen Methoden ist die Kulturentwicklungsplanung der Landeshauptstadt Dresden. Neben weiteren Arbeitsschritten wurden u. a. 32 Workshops und 180 Fachgespräche durchgeführt.⁷⁴ Bei der Erarbeitung der Kulturpolitischen Konzepte für die Landeshauptstadt Potsdam sowie die Kulturkonzeption der Stadt Jena standen ebenfalls sehr umfangreiche Workshop-Sequenzen im Vordergrund. Der Schwerpunkt auf qualitative Ansätze erklärt sich vermutlich dadurch, dass direkt mit den Akteuren und Interessierten Inhalte diskutiert oder erarbeitet und damit auch Konsenspositionen formuliert werden können. Quantitative Untersuchungen, wie schriftliche Befragungen, werden in einigen Fällen flankierend hinzugezogen, wie dies z. B. bei der Formulierung der Kulturkonzeptionen für die Stadt Jena oder den Landkreis Ostprignitz-Ruppin der Fall war.

3.4 Instrumente konzeptbasierter Kulturförderung⁷⁵

Üblicherweise haben kulturpolitische Planungen das Ziel, eines oder mehrere der im Folgenden vorgestellten Instrumente zur konzeptbasierten Kulturförderung zu entwickeln bzw. zu nutzen. Auch hier zeigt die Analyse bestehender Instrumente eine große terminologische Breite und Ungenauigkeit. Es wird von Kulturleitlinien, Kulturleitbildern, Kulturförderplänen, Kulturförderrichtlinien, Kulturkonzepten und Handlungskonzepten gesprochen, doch die Begriffsverwendung ist dabei keineswegs einheitlich. Die folgende Tabelle zeigt die geläufigsten Instrumente konzeptbasierter bzw. -orientierter Kulturpolitik:

Abb. 5: Übersicht konzeptbasierter bzw. -orientierter Instrumente in der Kulturpolitik (Auswahl)⁷⁶

Klassische Planungen und Konzeptionen
Kulturentwicklungspläne/-konzeptionen (umfangreichster Ansatz)
Kulturförderpläne
Kulturkonzeptionen
Strukturplanungen
Leitlinien und Strategiepapiere
Kulturpolitische Strategien
Kulturpolitischen Leitlinien / Empfehlungen

74 Vgl. Landeshauptstadt Dresden 2007.

75 Vgl. für das ges. Kapitel Sievers/Föhl 2013.

76 Abb. in Anlehnung an eine Tabelle in Föhl 2013: 7f., diese wurde in Anlehnung an Blumenreich 2012: 63–73 erarbeitet.

Vereinbarungen, Richtlinien und Gesetze
Ziel-/Leistungsvereinbarungen / Kooperationsvereinbarungen
Kulturförderrichtlinien
Kulturfördergesetze
Finanzierungsvereinbarungen
Bestandsaufnahmen / Berichte
Kulturberichte
Bestandsaufnahmen / Kulturanalysen
Sparten-/sektorenspezifische Berichte (z. B. Kulturwirtschaftsberichte)
Strukturierte Diskurse und Beteiligungsverfahren
Kulturkonvente
Kulturdiskurse
Kommissionen / Arbeitsgemeinschaften u. ä.
Kulturbeiräte / Fachbeiräte (dauerhafte Beteiligung)
Weitere ausgewählte Ansätze
Spezifische Untersuchungen / Evaluation einer Sparte u. ä.
Kulturpreise und -wettbewerbe
Einrichtung von Kulturregionen o. ä.
Gründung von eigenständigen Organisationen (Prinzip der <i>Armlängendistanz</i>)
Förderprogramme

Die folgende Vorstellung der wichtigsten Instrumente versucht, terminologische Unterscheidungen zu begründen, um so die heterogene Ausrichtung und Reichweite der verschiedenen Instrumente deutlich zu machen.

3.4.1 Kulturkonzepte/Kulturförderpläne/Kulturentwicklungspläne

Umfangreichere Planungsergebnisse, die neben kulturpolitischen Leitlinien auch Handlungskonzepte und Maßnahmen zur Umsetzung bestimmter Ziele enthalten, werden mit den Begriffen *Kulturkonzepte*, *Kulturförderpläne* oder *Kulturentwicklungspläne* bezeichnet. Es finden sich dafür viele Beispiele in Deutschland. Exemplarisch dafür sei an dieser Stelle das Kulturkonzept der Stadt Freiburg aus dem Jahr 2007 genannt. Die Dokumentation des Kulturentwicklungsprozesses in Freiburg enthält einleitende Artikel, die eine theoretische Einführung zu kommunaler Kulturpolitik und demografischen bzw. gesellschaftlichen Entwicklungen darstellen.⁷⁷ Im Anschluss daran finden sich 16 kulturpolitische Leitziele, die

77 Vgl. www.freiburg.de/pb/site/Freiburg/get/287122/Dokumentation%20Kulturkonzept.pdf, Zugriff am 28.09.2012.

dann in vier Handlungsfeldern – *Kulturelle Bildung, Kulturelle und Interkulturelle Vielfalt, Kulturelles Erbe und Stadt der Künste* – umgesetzt und konkretisiert werden. Es finden sich – und das ist mittlerweile im Unterschied zu Planungen aus den 1970er und 1980er Jahren die Regel – keine monetären Angaben in diesem Kulturkonzept.⁷⁸ Die bisher einzige kulturpolitische Konzeption auf Bundesebene ist die sogenannte Gedenkstättenkonzeption. Unter dem Titel *Verantwortung wahrnehmen, Aufarbeitung verstärken, Gedenken vertiefen* hat das Bundeskabinett im Juni 2008 die Fortschreibung der bis dahin gültigen Gedenkstättenkonzeption aus dem Jahr 1999 beschlossen. Gegenstand der Konzeption ist die Förderung von Gedenkstätten der NS-Terrorherrschaft und der SED-Diktatur. In dem 27-seitigen Papier werden zum einen die bisherigen institutionellen und projektbezogenen Förderungen des Bundes gelistet und allgemein die Ziele der Gedenkstättenförderung des Bundes transparent gemacht. Zum anderen werden fünf Kriterien der Förderung definiert: »der nationale oder internationale Stellenwert des Ortes, die Exemplarität für einen Aspekt der Verfolgungsgeschichte der NS-Terrorherrschaft oder der SED-Diktatur, die Authentizität des Ortes, die Qualität des Projektkonzepts, die Kooperation von Einrichtungen.«⁷⁹ Diese Kriterien werden ausführlich begründet und mit Hilfe von Indikatoren wird der Versuch unternommen, diese zu operationalisieren. Darüber werden die Einrichtungen benannt, die im Rahmen eines Expertenremiums das BKM bei den Förderentscheidungen beraten.

3.4.2 Kulturleitbilder

Kulturleitbilder sind in Deutschland kurze Texte, die meist weitgefaste kulturpolitische Ziele für das jeweilige Gebiet formulieren. Kulturleitbilder sind nicht bindend, formulieren keine konkreten Maßnahmen oder Förderbedingungen und enthalten keine Angaben zu Finanzierungen.⁸⁰ In Österreich und der Schweiz werden unter dem Begriff Kulturleitbilder auch deutlich umfangreichere Texte verstanden, die konkrete Ziele, Maßnahmen zur Umsetzung und Angaben zur Höhe der Budgets enthalten.⁸¹

78 Vgl. zum Kulturkonzept Freiburg und zu dessen Nutzen bei der späteren Verhandlung des Haushaltes findet sich bei Könnecke 2007.

79 Vgl. Deutscher Bundestag 2008

80 Beispiele finden sich auch auf Landes-, regionaler und kommunaler Ebene: Freistaat Thüringen (www.thueringen.de/de/tmbwk/kulturportal/leitbild/content.html; Zugriff am 28.09.2012), Dresden (www.dresden.de/media/pdf/infoblaetter/kulturleitbild.pdf; Zugriff am 28.09.2012), RegioAachen (www.regioaachen.de/index.php?id=154; Zugriff am 28.09.2012).

81 Kulturleitbild Basel (www.regierungsrat.bs.ch/kulturleitbild-2012-2017.pdf; Zugriff am 28.09.2012), Oberösterreich (www.kulturleitbild.at/; Zugriff am 28.09.2012).

3.4.3 Gesetze

Sachsen ist bislang das einzige Bundesland, das mit einem expliziten Gesetz die Kulturförderung des Landes regelt: Das **Sächsische Kulturraumgesetz** ist zunächst deshalb bemerkenswert, weil es Kulturförderung zur *Pflichtaufgabe* erklärt und zudem die einzelnen Kommunen dazu verpflichtet, in Kulturräumen zusammenzuarbeiten (nach der letzten Gesetzesänderung vom 18. August 2008 gibt es sechs ländliche und drei städtische Kulturräume). Die grundsätzliche Struktur dieser Kulturräume wird durch die Beschreibung der Organe der jeweiligen Kulturräume – Kulturkonvent, Kultursekretariat und Kulturrat – bestimmt, und die Finanzierung wird gesichert durch eine festgeschriebene Mindestförderung durch das Land Sachsen in Höhe von jährlich 86,7 Mio. Euro und die Einführung einer Kulturumlage, die von den Gemeinden der Kulturräume geleistet werden muss.

In **Nordrhein-Westfalen** wurde 2011 durch die rot-grüne Landesregierung eine Gesetzesinitiative auf den Weg gebracht, die das Ziel hat, ein **Gesetz zur Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung** für das Land zu entwickeln. Interessant ist dabei insbesondere, dass das Gesetz unter Einbezug der Kulturschaffenden entstehen soll⁸² und mit dem v. a. finanzschwache Kommunen in die Lage versetzt werden sollen, Mittel für Kultur aufzuwenden, ohne dass die Kommunalaufsicht ihnen dies verbieten kann (Stichwort: Freiwillige Leistungen). In der Begründung der Notwendigkeit des Gesetzes werden explizit die Kriterien genannt, die für konzeptbasierte Kulturförderung entscheidend sind. Das Gesetz soll die »Grundsätze der Förderung und Entwicklung« in den verschiedenen Sparten bestimmen, »Regelungen für die Qualitätssicherung« umfassen, »Grundsätze zur Ausgestaltung der Förderung durch das Land« enthalten und »Standards für einen Kulturförderplan auf Landesebene« formulieren.⁸³

Ein Vergleich mit der kulturpolitischen Situation in der **Schweiz** ist aufschlussreich, weil es dort seit kurzem nicht nur auf der Ebene der Kantone, sondern auch auf Bundesebene ein Kulturfördergesetz gibt. Im Dezember 2009 wurde das **Bundesgesetz über die Kulturförderung** vom Parlament verabschiedet, welches 2012 in Kraft getreten ist.⁸⁴ In diesem Gesetz werden die Ziele der gesamtschweizerischen Kulturförderung benannt, konkrete Aufgaben bestimmt (z. B. Maßnahmen zur Bewahrung des kulturellen Erbes, zur Nachwuchsförderung, zur Förderung der musikalischen Bildung), die Möglichkeit zur Verleihung von Preisen geschaffen, eine wiederkehrende Evaluation der Fördermaßnahmen verankert, die

82 www.spd-fraktion.landtag.nrw.de/spdinternet/www/startseite/Presse/aktuelles/20120130_kulturgesetz.jsp, Zugriff am 18.09.2012.

83 Antrag für ein Gesetz zur Förderung und Entwicklung der Kultur, der Kunst und der kulturellen Bildung in NRW, verfügbar unter http://dreifuerwuppertal.de/wp-content/uploads/2011/07/Antrag_Gesetz-zur-F%C3%B6rderung-der-Kultur-der-Kunst-und-der-kulturellen-Bildung-in-NRW.pdf, Zugriff am 18.09.2012. Eine kulturpolitische Diskussion der Gesetzesinitiative findet sich bei Eichler/Sievers 2011.

84 Der Gesetzestext ist verfügbar unter: www.admin.ch/ch/d/ff/2009/8759.pdf, Zugriff am 20.09.2012.

Aufgabenverteilung zwischen dem Bundesamt für Kultur und der Stiftung Pro Helvetia geregelt und ein Instrument zur kontinuierlichen Weiterentwicklung der Kulturförderung geschaffen: Alle vier Jahre muss der Bundesrat der Bundesversammlung eine *Kulturbotschaft* unterbreiten, in der die Schwerpunkte der Kulturförderung für die nächsten vier Jahre benannt werden.⁸⁵

3.4.4 Kulturförderrichtlinien

Kulturförderrichtlinien regeln in Städten, Landkreisen, Regionen und Landschaftsverbänden die Kulturförderung für die nicht öffentlich getragenen Kultureinrichtungen, -initiativen und KünstlerInnen. Diese Richtlinien sind insbesondere in Städten und Landkreisen als *Kannbestimmungen* formuliert und damit von der jeweiligen Haushaltssituation abhängig. Ein Anspruch auf Kulturförderung wird nicht festgeschrieben. Üblicherweise werden Förderbereiche, Förderbedingungen und der Adressatenkreis für die Antragstellung bestimmt.

3.4.5 Zielvereinbarungen

Zielvereinbarungen werden normalerweise zwischen der öffentlichen Hand und den von ihr geförderten Institutionen geschlossen. Das Land Niedersachsen hat z. B. mit sechs kommunalen Ensembletheatern und Orchestern eine Zielvereinbarung über den Zeitraum von 2012 bis 2014 geschlossen, in der gemeinsame kulturpolitische Leitziele bestimmt, Fördersummen garantiert und Anreize für das Einwerben von Drittmitteln geschaffen werden.⁸⁶

Es finden sich aber auch Beispiele, in denen Zielvereinbarungen zwischen Politik und Verwaltung geschlossen werden, bspw. in Nürnberg: Dort vereinbaren der Stadtrat und das Amt für Kultur und Freizeit Zielvereinbarungen für eine Stadtratsperiode.⁸⁷

3.4.6 Kulturpreise/Kulturwettbewerbe

Ein weiteres Instrument konzeptbasierter Kulturförderung stellen Kulturpreise bzw. Kulturwettbewerbe dar. Bei Kulturwettbewerben müssen sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer mit ihrem jeweiligen Beitrag messen, Kulturpreise werden hingegen meist ohne ein Wettbewerbsverfahren von Jurys an

85 Eine Diskussion des Gesetzes in Bezug auf die schweizerische Kulturpolitik findet sich bei Keller 2011.

86 Vgl. www.mwk.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=6257&article_id=97587&psmand=19, Zugriff am 26.10.12.

87 Die Zielvereinbarungen aus Nürnberg sind verfügbar unter: www.kuf-kultur.de/wir-ueber-uns/rahmenzielvereinbarung.html, Zugriff am 26.10.2012.

Preisträger verliehen. Als konzeptbasiert können Wettbewerbe und Preise angesehen werden, weil sie im Regelfall klar bestimmen, für was an wen und aus welchen Gründen Preise vergeben werden. Die Zahl der Kulturpreise und Kulturwettbewerbe in Deutschland ist sehr groß, allein für den Bereich der Musik finden sich unter www.kulturpreise.de 695 Wettbewerbe und Preise.⁸⁸

3.4.7 Gründung von Kulturregionen

Ein anderes Instrument konzeptbasierter Kulturförderung ist die Gründung und Gestaltung von *Kulturregionen*, da diese in der Regel über die Verwaltungsgrenzen einzelner Kommunen oder Kreise hinausreichen und den Versuch darstellen, die kulturelle Entwicklung von Regionen durch die Zusammenarbeit verschiedener Akteure aus Kultur, Politik, Wirtschaft und Verwaltung zu befördern. Seit den 1970er Jahren sind in Deutschland sehr viele Kulturregionen entstanden. Auf der Website www.kulturregionen.org, einem Zusammenschluss der Kulturregionen in Deutschland, sind 43 Kulturregionen verzeichnet.⁸⁹ Föhl hat diese Kulturregionen portraitiert und verglichen⁹⁰ und kommt zu folgenden Ergebnissen: Fast alle Kulturregionen verfügen über Finanzmittel, um die regionale Kulturarbeit durch die Förderung von Kooperationsprojekten zu beleben. Üblicherweise sind die Kulturregionen selbst nicht operativ mit eigenen Projekten tätig, sondern sie versuchen, vorhandene Einrichtungen, Initiativen und Projekte miteinander zu vernetzen. Ein weiterer Schwerpunkt der Arbeit liegt in der gemeinsamen Gestaltung von Werbung und Öffentlichkeitsarbeit (Stichwort: Regionalmarketing).

3.4.8 Gründung von eigenständigen Stiftungen, Fonds, GmbHs

Ein weiteres Instrument konzeptbasierter Kulturförderung ist es, die Vergabe von Fördermitteln für einen bestimmten Bereich an eine eigenständige Gesellschaft zu übertragen. Man spricht hier auch von Einrichtungen nach dem Prinzip der *Armlängendistanz*. Für dieses Vorgehen gibt es auch auf Bundesebene einige Beispiele: Die Kulturstiftung des Bundes wurde 2002 durch die Bundesregierung, vertreten durch den Beauftragten für Kultur und Medien, gegründet und wird jährlich mit 35 Mio. Euro aus dem Bundeshaushalt unterstützt. Die Kulturstiftung des Bundes wiederum finanziert fünf spartenspezifische Fonds (Deutscher Literaturfonds, Stiftung Kunstfonds, Fonds Darstellende Künste, Fonds Soziokultur, Deutscher Übersetzerfonds), die jeweils in selbständiger Rechtsform (als Vereine oder Stiftung organisiert) Kulturförderung betreiben.

88 www.kulturpreise.de, Zugriff am 26.10.2012.

89 www.kulturregionen.org, Zugriff am 26.10.2012.

90 Vgl. Föhl 2012b.

Zudem existiert bspw. die Kulturstiftung der Länder, die von den 16 Bundesländern getragen und finanziert wird und ebenfalls die Zielsetzung hat, Kultur von *nationaler Bedeutung* zu fördern. Ein Beispiel aus dem kommunalen Bereich findet sich in Berlin. Dort wurde 2006 die Kulturprojekte Berlin GmbH als gemeinnützige, landeseigene Gesellschaft gegründet.⁹¹ Sie realisiert Projekte zur Förderung, Vernetzung und Vermittlung von Kultur und konzipiert und organisiert große kulturelle Projekte in der Stadt Berlin, ist zudem Träger von Spielstätten und Festivals und übernimmt Serviceleistungen für Berliner Museen und andere Kulturinstitutionen.

3.4.9 Förderprogramme

Auch die Einrichtung von themenspezifischen Förderprogrammen ist ein Ansatz der konzeptbasierten Kulturförderung und Kulturpolitik. Beispielgebend waren hier in den letzten Jahren die Programme der Kulturstiftung des Bundes wie *Heimspiel*, *Wanderlust* oder auch das *Netzwerk Neue Musik*. Letzteres hatte das Ziel, die Neue Musik in Deutschland strukturell zu stärken und die Wahrnehmung in der Öffentlichkeit zu verbessern.

3.4.10 Erfolgskontrolle/Evaluationen

Verfahren zur Erfolgskontrolle und Evaluation stellen ein wichtiges, aber bisher in Deutschland stark unterentwickeltes Instrument konzeptbasierter Kulturförderung dar. Das größte Problem dabei ist, dass im jeweiligen Einzelfall eine Antwort auf die meist schwierige Frage zu finden ist, anhand welcher Kriterien sich Erfolg oder Misserfolg von Fördermaßnahmen messen lassen sollen.

»Jeder der etwas tut, ist daran interessiert, dass es auch etwas bewirkt. Aber was? Was sind Merkmale von Wirkung oder Merkmale von Qualität? Ein Konflikt ergibt sich häufig aus den unterschiedlichen Logiken zu Güte und Wirksamkeit von Maßnahmen zwischen der internen Perspektive der Macher, der Fachgemeinschaft und der Förderer (öffentliche Hand, Stiftungen, Sponsoren). Was soll gelten? Besucherzahlen, Besucherurteile, Urteile der jeweiligen Fachgemeinschaft, Medienberichte und ihre Tendenzen, die Nachahmung durch Andere...?«⁹²

91 www.kulturprojekte-berlin.de, Zugriff am 26.10.2012.

92 Ermert 2008: 6.

In den vergangenen Jahren erfährt das Thema Evaluation allerdings wachsendes Interesse in kulturmanagerialen und kulturpolitischen Publikationen und auch zunehmend in der Praxis. So wurden Controllingssysteme bereits erfolgreich in zahlreichen Kultureinrichtungen implementiert.⁹³ Zum Thema Evaluation liegen inzwischen von wissenschaftlicher Seite spezifische Ansätze vor, die nun in der Praxis erprobt werden müssen.⁹⁴

3.4.11 Verfahren zur Aktualisierung der kulturpolitischen Ziele und Maßnahmen

Ein weiteres wichtiges Instrument, das in den letzten Jahren viel Aufmerksamkeit findet, stellen Verfahren dar, die der Aktualisierung kulturpolitischer Ziele bzw. Maßnahmen dienen. Kulturpolitische Planungen aus den 1970er bis 1990er Jahren waren in der Regel nach Erstellung abgeschlossen und etablierten kein Instrumentarium, um eine dynamische Fortschreibung der Planung zu gewährleisten. Aktuelle Planungsverfahren bzw. Planungsinstrumente definieren mitunter eine Verpflichtung zur Fortschreibung und das entsprechende Verfahren. Wichtiges Element des Schweizer Bundesgesetzes zur Kulturförderung ist z. B. die *Kulturbotschaft*, die alle vier Jahre vom Bundesrat der Bundesversammlung unterbreitet werden muss und in der die Schwerpunkte der Kulturförderung für die nächsten vier Jahre benannt werden.

93 Vgl. exempl. Schneidewind 2012.

94 Vgl. Becker 2008 und Birnkraut 2011.

4 Governance

Auftrag dieses Gutachten ist es, Überlegungen zur Neugestaltung zur Bundesmusikförderung zu entwickeln, die Governance-Ansätze einbeziehen. Aus diesem Grund werden Governance-Ansätze als politisches Steuerungsparadigma im Folgenden skizziert (Kap. 4.1.1. und 4.1.2) sowie deren Stärken und Schwächen aufgezeigt (Kap. 4.1.3). Das Kapitel schließt mit einer kurzen Darstellung des Governance-Diskurses im Rahmen der Kulturpolitikforschung (Kap. 4.2).⁹⁵

4.1 Governance in der Politikwissenschaft

4.1.1 Governance als analytisches Konzept

In der Politikwissenschaft wird mit Governance ein analytisch-deskriptives Konzept der Steuerungstheorie zur Beobachtung und Erklärung einer bestimmten Art und Weise von politischer Steuerung auf allen politischen Ebenen bezeichnet. Untersuchungen aus der Implementations- und Programmforschung machten Anfang der 1990er Jahre deutlich, dass die Erfüllung öffentlicher Aufgaben durch Verwaltung und Regierung in zahlreichen Bereichen nur noch in Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten – und teilweise auch privat-gemeinnützigen – Akteuren möglich ist.⁹⁶ Governance bezeichnet damit Prozesse, die seit langem in politischen Abläufen existieren, denen bis dato aber kaum Beachtung geschenkt wurde. Hintergrund für das anhaltende und weiterhin zunehmende Interesse an dem Phänomen *Governance* ist die Erkenntnis, dass gesellschaftliche Problemlagen komplexer bzw. differenzierter geworden sind und die Erfüllung von gemeinwohlorientierten Aufgaben immer weniger durch hierarchisch strukturierte Machtverhältnisse eines »vermeintlich souveränen Staates«⁹⁷ gewährleistet werden kann:

»Der Staat wird auf Kooperation setzen müssen, weil er in einer dynamischen Welt keine andere Chance hat. Der Staat verfügt über kein Wissen, über das die Gesellschaft – die Bürger wie ihre Wirtschaft – nicht längst besser verfügt.«⁹⁸

Ursprünglich in der Institutionenökonomie verwendet, setzt sich seit zwei Jahrzehnten die Politikwissenschaft verstärkt mit verschiedenen Formen kollektiver Steuerung auseinander. Es zeichnet sich ab, dass der Begriff Steuerung zunehmend durch Governance in der theoretischen Debatte ersetzt wird:

95 Dieses Kapitel beruht in Teilen und in abgeänderter Form auf Götzky 2013: 157ff.

96 Vgl. Mayntz et al. 1995.

97 Benz et al. 2010: 20.

98 Priddat 2003: 393.

»Heute wird der Begriff Governance im Kontext nationaler ebenso wie internationaler Politik benutzt, um die Gesamtheit der in einer politischen Ordnung mit- und nebeneinander bestehenden Formen der kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte zu bezeichnen. Dabei liegt der Akzent auf den verschiedenen Formen zivilgesellschaftlicher Beteiligung an Prozessen politischer Regelung und Problemlösung auf allen Ebenen des politischen Systems, von der lokalen bis zur nationalen.«⁹⁹

Governance aus politikwissenschaftlicher Perspektive ist allerdings kein Gegenbegriff zu hierarchischer Steuerung, er bezeichnet die »Gesamtheit aller in einem Gemeinwesen bestehenden und miteinander verschränkten Formen der kollektiven Regelung gesellschaftlicher Sachverhalte«.¹⁰⁰ Das heißt, in einem weiten Sinne wird unter der Governance-Perspektive nicht nur politisches Handeln betrachtet, an dem staatliche Institutionen wie Regierung, Parlamente oder Administration beteiligt sind, sondern es werden von rein staatlichen bis hin zu rein zivilgesellschaftlichen eine Vielzahl von möglichen Regelungsformen untersucht.¹⁰¹ *Steuerungssubjekt* und *Steuerungsobjekt* sind in diesem Kontext nicht mehr eindeutig unterscheidbar.¹⁰² Die verschiedenen Steuerungsformen sind auch mit den sich ändernden Aufgaben- und Funktionszuschreibungen an den Staat verbunden – vom Interventionsstaat über den kooperativen bis hin zum aktivierenden Staat. Bei Letzterem wird die Aufgabe des Staates vor allem verstanden als die Moderation und das »Management von Interdependenzen«¹⁰³. Nicht zuletzt durch das veraltungspolitische Programm der rot-grünen Bundesregierung *Moderner Staat – Moderne Verwaltung* vom 1. Dezember 1999 wurde der aktivierende Staat zu einem handlungsleitenden Prinzip:

»Staat und Verwaltung müssen ihre Aufgaben und ihre Verantwortung unter veränderten gesellschaftlichen Bedingungen neu definieren. Der aktivierende Staat wird die Übernahme gesellschaftlicher Verantwortung dort fördern, wo dies möglich ist. So wird sich die Erfüllung öffentlicher Aufgaben nach einer neuen Stufung der Verantwortung zwischen Staat und Gesellschaft richten: [...] Der Staat ist weniger Entscheider und Produzent als vielmehr Moderator und Aktivator der gesellschaftlichen Entwicklungen, die er nicht selbst bestimmen kann und soll. Aktivierender Staat bedeutet, die Selbstregulierungspotentiale der Gesellschaft zu fördern und ihnen den notwendigen Freiraum zu schaffen. Im Vordergrund muss deshalb das Zusammenwirken staatlicher, halbstaatlicher und privater Akteure zum Erreichen gemeinsamer Ziele stehen.«¹⁰⁴

Als gesonderte Form kann *Regional Governance* betrachtet werden, ein Ansatz, bei dem der regionale Raumbezug Ausgangspunkt des kollektiven Handelns von unterschiedlichen Akteuren ist und durch zunehmende Regionalisierungsprozesse verstärkt wird.¹⁰⁵ Ein Beispiel dafür sind die LEADER-Regionen im Rahmen des gleichnamigen EU-Strukturförderprogramms.

Da Governance als Grundmuster auf eine partnerschaftliche Entwicklung von Ideen, Konzeptionen und Maßnahmen ausgerichtet ist, sind die möglichen Ausformungen in der Praxis entsprechend vielfältig.

99 Mayntz 2010: 36.

100 Ebd.: 38.

101 Vgl. ebd.: 39.

102 Vgl. Benz et al. 2010: 21.

103 Ebd.: 21.

104 Bundesministerium des Inneren 1999: 2.

105 Vgl. ausführlich Fürst 2010.

Voraussetzung für die meisten Governance-Formen ist dabei die »Existenz und [...] Handlungsfähigkeit von korporative[n] Akteure[n]«¹⁰⁶ und gemeinsam ist ihnen, dass »Entscheidungen [...] nicht oktroyiert, sondern in direkter Interaktion der Beteiligten vereinbart«¹⁰⁷ werden. Governance ist weder an organisationale noch an sektorale oder staatliche Grenzen gebunden. Im Mittelpunkt von Governance stehen Strukturen und Verfahren der Kooperation sowie Koordination. Im Kern finden sich folgende Ausprägungen:

- Kooperative Entscheidungsverfahren/Verhandlungsformen (z. B. kooperative Planungsverfahren, Beiräte)
- Kooperative Leistungserstellung (verschiedene Formen der Kooperation wie Public-Private-Partnerships oder Joint-Ventures)
- Verlagerung von ehemals öffentlichen Aufgaben in den privatwirtschaftlichen und privat-gemeinnützigen Sektor mittels Anreizmechanismen (z. B. Privatisierung).

Kooperative Entscheidungs- bzw. Verhandlungsformen können dem Neokorporatismus zugeordnet werden. Hierzu zählt u. a. die Einbindung organisierter Interessenvertretungen, z. B. Verbände, in die Vorbereitung und Durchführung von politischen Entscheidungen. Formen der freiwilligen Selbstregulierung, wie z. B. die FSK, oder Selbstregulierung in staatlichen Auftrag, wie Ärztekammern, sind ebenfalls Bestandteil von Governance im modernen Staat. Selbstregulierung betrifft dabei nicht zwangsläufig nur Aspekte der eigenen Organisation und deren Mitglieder, sondern auch die selbstständige Regelung interorganisationaler konfliktreicher Interessen, z. B. die Honorarverhandlungen zwischen dem Ärzteverband und den Krankenkassen.¹⁰⁸

Die kooperative Erstellung oder koordinierte Vorgehensweise bei der Erstellung einer Leistung ist ebenfalls ein beständig vorzufindendes Ergebnis bzw. Ziel von Governance. Hier kann von Kooperation im engeren Sinne gesprochen werden: Kooperationen sind Verbindungen von Partnern, deren rechtliche und wirtschaftliche Selbstständigkeit trotz der zumeist vertraglich fixierten Zusammenarbeit erhalten bzw. zum Teil erhalten bleibt. Durch die wechselseitige Abstimmung und/oder gemeinsame Erfüllung von (Teil-)Aufgaben schränken die Beteiligten freiwillig ihre Handlungsfreiheit in den Kooperationsbereichen ein. Diese wird gemeinsamen Zielen oder miteinander kompatiblen Zielen untergeordnet.¹⁰⁹ Kooperationen können sowohl innerhalb verschiedener staatlicher Bürokratien oder Ebenen als auch zwischen Partnern aller gesellschaftlicher Sektoren (Staat, Markt, Zivilgesellschaft) existieren. Entsprechen-

106 Mayntz 2010: 34

107 Ebd.: 41

108 Vgl. ebd.: 41.

109 Vgl. ausführlich Föhl 2011b.

de kooperative Arrangements sind in der Praxis vielgestaltig vorzufinden. Die Gründung einer trisektoral besetzten Tourismus-GmbH zur Stärkung entsprechender Aktivitäten in einer Stadt und/oder Region kann hier ebenso beispielhaft genannt werden, wie Etablierung einer kapitalbasierten Kooperation zwischen der öffentlichen Hand und der Privatwirtschaft (Public Private Partnership). Die Vielgestaltigkeit von Kooperationen verdeutlicht folgende Tabelle:

Abb. 6: Morphologischer Kasten zur strukturellen Bestimmung von Zusammenarbeitsformen¹¹⁰

Richtung der Zusammenarbeit	horizontal	vertikal		lateral		
	innerhalb eines Sektors			sektorenübergreifend		
	innerhalb einer Branche			branchenübergreifend		
wirtschaftliche Selbstständigkeit	bleibt erhalten		bleibt teilweise erhalten		wird aufgegeben	
rechtliche Selbstständigkeit	bleibt erhalten			wird aufgegeben		
Initiator	selbst	partnerschaftlich	Partner	(Kultur-)Politik		
	reaktive Partnerwahl			proaktive Partnerwahl		
Ziele	vielfältige Zielebenen (z. B. finanzielle und/oder künstlerische)					
strategische Ausrichtung	Präventivstrategie			Anpassungsstrategie		
Anzahl der Partner	bilaterale Bindung			multilaterale Bindung		
Verhältnis der Partner	Gleichordnung		Überordnung		Unterordnung	
Entscheidungsfindung	kooperativ	Aufteilung der Verantwortung		Leiteinrichtung	Heterarchie	
Größe der Partner	kleiner		gleich		größer	
Bindungsmittel	mündlich			vertraglich		
Ressourcen für die Koordination	wenig			viel		
Zeithorizont	einmalig	sporadisch	regelmäßig	dauerhaft		
	befristet			unbefristet		
Raumaspekt	lokal	regional	national	international		
Perspektiven	Finanzen	Kunde	Entwicklung	Personal		
	additiv			synergetisch		
	Input		Output		Outcome	
Bereiche der Zusammenarbeit	Vordergrundbereiche		Hintergrundbereiche		Vorder- und Hintergrundbereiche	
	Informationen	Einkauf	Verwaltung	Absatz	Produktion	
Grad der Intensität	punktuell	gemeinsame Planung und Strategie	gemeinsames Vorgehen / Steuerung	gemeinsamer Betrieb von Teilfunktionen	Verschmelzung	

Die Verlagerung von ehemals öffentlichen Aufgaben in den privatwirtschaftlichen und privat-gemeinnützigen Sektor mittels Anreizmechanismen ist eine weitere Ausprägung von Governance. Hierzu kann die Übertragung von bislang öffentlichen Aufgaben in das Regelsystem des Marktes mittels Privati-

110 Föhl 2011b: 68.

sierung gezählt werden oder bspw. die Aktivierung sowie Unterstützung ehrenamtlicher Aktivitäten in Bereichen, die von öffentlichem Interesse sind, aber keine staatlichen Pflichtleistungen darstellen.

Aus den genannten Aspekten ergibt sich perspektivisch eine grundsätzliche Neuorientierung von Politik, die durch eine Neujustierung des Verhältnisses von staatlicher Politik, gesellschaftlicher Selbststeuerung und marktwirtschaftlichen Mechanismen determiniert wird. Während die Rollen der drei Sektoren Staat (Government/sozialstaatliches Versorgungsdenken), Zivilgesellschaft/intermediärer Sektor (die Verantwortung des Einzelnen) und des Markts bzw. der Privatwirtschaft (neoliberale Deregulierung) erhalten bleiben, werden diese durch sektorenübergreifende Kombinationen von öffentlicher Regulierung, marktvermittelter Produktion und gesellschaftlichem Engagement erweitert. Gleichfalls sollen kooperative Prozesse innerhalb der Sektoren gestärkt werden.¹¹¹

4.1.2 Governance als normatives Konzept

Neben der Verwendung von Governance als analytisches Konzept wird es zunehmend auch als praxeologisches gebraucht, mit dem Ziel der absichtsvollen Steuerung von kooperativen politischen Handlungsformen. Dies wird grundsätzlich als gut oder wünschenswert betrachtet (*Good Governance*) und ist daher normativ konnotiert. Seinen Ursprung hat Governance als normatives Konzept in der Entwicklungshilfe, die in den 1970er und 1980er Jahren eine programmatische Wende erlebte. Neben der klassischen Technik- und Ökonomieunterstützung in Entwicklungsländern war die Notwendigkeit erkannt worden, gleichzeitig den Aufbau von politischen und administrativen Strukturen in den jeweiligen Ländern voranzutreiben. So sollte sichergestellt werden, dass die Investitionen auch tatsächlich zu einer nachhaltigen Entwicklung in den jeweiligen Ländern beitragen. Mit Good Governance wird seither ganz allgemein ein Normenkatalog bzw. werden Verhaltenserwartungen von Entwicklungshilfegebern wie der Weltbank oder der OECD gegenüber Fördernehmern bezeichnet. Im Kern geht es dabei um die »institutionelle Koordination von sozialen, politischen und ökonomischen Austauschbeziehungen«¹¹². Längst haben sich Good-Governance-Konzepte aber auch in anderen Bereichen wie u. a. der EU durchgesetzt. Während die Good-Governance-Kriterien der Entwicklungshilfe – wie Rechtstaatlichkeit, Korruptionskontrolle oder Gewaltenteilung – auf den Aufbau von dauerhaften und berechenbaren staatlichen Strukturen zielen, sind die Good-Governance-Kriterien der EU – wie Offenheit, Partizipation und Effektivität – eher darauf ausgelegt, im komplexen Mehrebenensystem Legitimität zu erzeugen.

111 Vgl. Föhl 2012b.

112 Czada 2010: 204.

In Deutschland hat sich auf allen anderen politischen Ebenen ein weiteres normatives Governance-Konzept entwickelt. Es geht von der Annahme aus, dass die Zusammenarbeit von Akteuren aus den Sektoren Staat, Markt und Zivilgesellschaft per se demokratischer ist als bisherige Steuerungsprozesse und zudem bessere Ergebnisse bei der Erbringung gemeinwohlorientierter Aufgaben erzielt:

»Zum Teil wird einfach unterstellt, dass Governance die Effektivität kollektiver Aufgabenerfüllung erhöhe und dass die Beteiligung Privater in Politiknetzwerken bereits demokratische Legitimation sichere.«¹¹³

Dieses Reformkonzept ist im Zusammenhang mit der Wiederentdeckung der Bürgergesellschaft als Verantwortungsgemeinschaft von Staat und Zivilgesellschaft zu sehen. Die Lösung gesellschaftlicher Probleme ist demnach nicht zwangsläufig Sache des Staates, sondern die Betroffenen selbst sollen an der Problemlösung beteiligt werden.¹¹⁴ Aus der Perspektive der Verwaltungswissenschaften löst Governance in diesem eher engen normativen Verständnis *New Public Management* (NPM) als verwaltungspolitische Reformbewegung ab und kann als Reaktion auf dessen »übertrieben binnenorientierte und managerialistische Ausrichtung«¹¹⁵ interpretiert werden. Die Änderung des Leitbildes vom schlanken Staat zum aktivierenden Staat begleitet diesen Umschwung. Governance ist im Gegensatz zu NPM kein Modell im engeren Sinne, sondern beschreibt eine Perspektive auf Realität. Im Gegensatz zu NPM ist Governance nicht ausschließlich auf ziel- und wettbewerbsorientierte, effiziente und messbare Leistungsbringung mittels Verantwortungsteilung, Zielvorgaben und Kosten-Leistungsrechnung gerichtet, sondern berücksichtigt die Einbindung der Verwaltung und ihrer Aufgaben in das gesellschaftliche Umfeld und sieht als zentrale Herausforderung das »Management von interorganisatorischen Beziehungen«¹¹⁶. Der Bürger ist nicht Kunde, sondern Partner in einer Verantwortungsgemeinschaft. In diesem Rahmen betont Governance die Bedeutung von »Vertrauen und informellen Verhaltensnormen«¹¹⁷ für das Gelingen dieser kooperativen Handlungsformen. Governance ist jedoch als Erweiterung des NPM-Ansatzes zu verstehen und nicht als dessen Ablösung.

4.1.3 Stärken und Schwächen des Governance-Ansatzes

Wie viele theoretische Ansätze ist auch Governance zunächst selektiv, weil damit versucht wird, die Komplexität politischer Prozesse zu reduzieren. In diesem Sinne ist Governance nur eine *Brille*, durch die Politik betrachtet werden kann. Governance als normatives Konzept geht davon aus, dass es in politischen Prozessen allein um die (bestmögliche) Lösung von Problemen bzw. Erfüllung von Aufgaben geht.

113 Benz et al. 2010: 32.

114 Vgl. u. a. Benz et al. 2010.

115 Jann/Wegrich 2010: 182.

116 Ebd.: 186.

117 Ebd.: 188.

Dadurch werden aber Aspekte der Machtausübung, -sicherung und -erweiterung, also »herrschaftssoziologische Aspekte«¹¹⁸ als Bestandteile von politischen Prozessen nicht berücksichtigt, ebenso wenig wie Machtasymmetrien. Die Ressource Macht ist in kooperativen Verhandlungssystemen ungleich verteilt, so dass die Gefahr besteht:

»Wenn besonders einflussreiche Verhandlungspartner gleichzeitig die wichtigsten Problemerzeuger sind, während die negativ Betroffenen im Verhandlungssystem nur über wenig Einfluss verfügen, kann eine wirkungsvolle Problemlösung in weite Ferne rücken.«¹¹⁹

Den größten Einfluss in Politiknetzwerken haben jene kollektiven Akteure, die die »am besten organisierten Interessen repräsentieren«¹²⁰. Weniger gut organisierten Akteuren entsteht dadurch ein struktureller Nachteil beim Zugang zu Governance-Arenen, da ihnen von Regierungen und Verwaltungen kein ausreichend legitimes Vertretungsmonopol zugesprochen wird.¹²¹

Eine weitere Gefahr im Rahmen von Governance ist, dass Verhandlungsprozesse konfliktträchtiger werden, wenn die Adressaten von Entscheidungen gleichzeitig an der Entscheidungsfindung mitwirken.¹²²

Neben diesen Schwächen innerhalb der Governance-Formen gibt es auch nach außen gerichtete. So wird im wissenschaftlichen Diskurs immer wieder das Legitimationsdefizit von Governance thematisiert. Durch die Selektivität der beteiligten Akteure bestehe ein erhöhtes Risiko, dass Governance Tendenzen einer »demokratischen Elitenherrschaft«¹²³ verstärkt. Governance-Regime arbeiten zudem meist abgekoppelt von Institutionen der repräsentativen Demokratie:

»Seit mehreren Jahrzehnten wird der Aufstieg der Technokratie als Ursache des Niedergangs der Parlamente oder die überlegene Macht der Wirtschaft gegenüber den öffentlichen Institutionen beklagt.«¹²⁴

Dem wird entgegengehalten, dass Governance immer im Rahmen von Verfassungen stattfindet und daher »willkürlicher Machtausübung«¹²⁵ Grenzen gesetzt sind. Papadopoulos weist zudem darauf hin, dass Mehrheitsentscheidungen von demokratisch legitimierten Institutionen eine zu geringe Komplexität aufweisen, »um in differenzierten Gesellschaften für ein geeignetes Interdependenzmanagement zu sorgen«¹²⁶. *Geeignet* bedeutet in diesem Zusammenhang dem Problem angemessen. Es wird angenommen,

118 Mayntz 2010: 46.

119 Ebd.: 45.

120 Papadopoulos 2010: 230.

121 Vgl. hier und im Folgenden Clement et al. 2010.

122 Vgl. Mayntz 2010: 44.

123 Papadopoulos 2010: 229.

124 Ebd.: 234.

125 Mayntz 2010: 45.

126 Papadopoulos 2010: 239.

»dass die über Verbände vermittelte Beteiligung der von bestimmten Entscheidungen Betroffenen an den Entscheidungsprozessen die Sachgerechtigkeit der Entscheidungen erhöht und ihnen damit eine eigene Art von Legitimität verleiht.«¹²⁷

Auch Papadopoulos spricht Governance eine Legitimität zu, die sich aus der Qualität des Ergebnisses speist:

»Man sollte nicht verkennen, dass Governance wenigstens durch eine Art ›manageriale‹ Legitimität gestützt wird, die Entscheidungen (und dadurch Entscheidungsträger) durch die Effektivität des outputs rechtfertigt statt durch die formalen Verfahren der repräsentativen Demokratie, also durch jenes Demokratieideal, aus dem unsere politischen Systeme ihre Legitimität ableiten.«¹²⁸

Als Stärken von Governance im Gegensatz zu hierarchischen Regelungen wird demnach eine größere Fachlichkeit der Beteiligten und daraus folgend auch eine höhere Rationalität in der Entscheidungsfindung angenommen, die zu objektiv besseren Ergebnissen führen. Nicht zu unterschätzen ist außerdem die Tatsache, dass bei Governance die Zielgruppen von Politik in Entscheidungsprozesse integriert werden, womit die Akzeptanz von Entscheidungen erhöht werden kann. Nach Jann besteht bei Governance als Leitbild allerdings ganz allgemein die Gefahr, dass andere Motive als die Erzeugung der hier skizzierten positiven Faktoren bei der Verwendung handlungsleitend sind:

»Akteure, Politiker wie Bürokraten, brauchen und benutzen Leitbilder und Konzepte, um inhaltliche politische Ziele zu formulieren und Strategien zu legitimieren, aber auch, um sich zu entlasten. So kann die Debatte über Governance, aktivierender Staat, Zivilgesellschaft und soziales Kapital durchaus im Sinne von Staats- und Regierungsentlastung interpretiert werden, als ‚Weichspüler‘ neoliberaler Entstaatlichung, oder auch zur Legitimation begrenzter politischer und administrativer Handlungsspielräume.«¹²⁹

4.2 Governance in der Kulturpolitik

Politikfelder unterscheiden sich stark in ihren Governance-Formen, dies ist abhängig davon, ob staatliche, marktwirtschaftliche oder zivilgesellschaftliche Regelsysteme das Politikfeld bestimmen und welche politischen Ebenen an der Regelung beteiligt sind. Die Bereitstellung kultureller Angebote in Deutschland ist gekennzeichnet durch eine pluralistische Akteurskonstellation aus Staat, Markt und einem großen intermediären Bereich (3-Sektoren-Modell). Hinzu kommt eine im Vergleich zu anderen Politikbereichen geringe »Verrechtlichung«¹³⁰ und damit verbunden ein großer politischer Handlungsspielraum. Diese strukturellen Merkmale sowie die aktuellen Herausforderungen im Feld wie Ressourcenknappheit der öffentlichen Hand und Ausdifferenzierung des Nachfragermarktes haben dazu geführt, dass das Thema Governance zunehmend auch in kulturpolitischen Kontexten diskutiert wird. Nicht zuletzt wer-

127 Mayntz 2010: 45.

128 Papadopoulos 2010: 235.

129 Jann/Wegrich 2010: 194.

130 Scheytt 2008a: 37.

den Governance-Strategien auch genutzt, um dem verstärkten Legitimationsdruck, dem öffentliche Kulturpolitik ausgesetzt ist, zu begegnen.

Maßstäbe für den kulturpolitischen Diskurs um Governance und das Leitbild des aktivierenden Kulturstaates wurden durch den Enquete-Bericht »Kultur in Deutschland« gesetzt.¹³¹ Besondere Aufmerksamkeit wird im Bericht der Notwendigkeit zur Formulierung von strategischen kulturpolitischen Zielen auf allen Ebenen mit Hilfe von Leitbildern bzw. Leitlinien oder in umfänglicher Form von Kulturentwicklungsplänen gewidmet.¹³² Neben dem Enquete-Bericht hat außerdem die Publikation von Oliver Scheytt »Kulturstaat Deutschland«¹³³ zur Intensivierung des Diskurses um Governance beigetragen. Er betont, dass Governance-Ansätze dazu geeignet sind, die in den unterschiedlichen Sektoren vorhandenen »Problemlösungskapazitäten«¹³⁴ für die Weiterentwicklung des kulturellen Feldes zu nutzen. Der Staat nimmt dabei in erster Linie eine »Vermittlerrolle«¹³⁵ ein, der er u. a. mit der »Bereitstellung von Arenen und Foren für den politischen Diskurs«¹³⁶ gerecht wird.¹³⁷ Die Rolle des Staates erschöpft sich jedoch nicht im Vermitteln, sondern Scheytt hält es für zentral, dass er sich auch mit eigenen inhaltlichen Positionen an diesem Diskurs beteiligt. Gemeinsam mit Knoblich prägt Scheytt den Begriff der Cultural Governance.¹³⁸

»Cultural Governance [meint] allgemein alle Governance-Mechanismen, -Formen, auch -Ebenen [...], die direkt mit dem Kulturbereich zu tun haben bzw. diesen mit anderen Handlungsfeldern in eine Beziehung setzen. Dies schließt aufgrund der starken kommunalen Verankerung von Kulturpolitik in besonderer Weise Formen von Regional Governance ein.«¹³⁹

Kritisch wird der zu positivistische Umgang mit Governance im Kulturbereich von Wagner gesehen. Er gibt zu bedenken, dass das Zusammenspiel der Akteure Staat, Markt und Zivilgesellschaft problematischer ist, als es der Governance-Ansatz zunächst thematisiert. In den drei Sektoren wirken unterschiedliche Steuerungsmodi, nämlich »Geld, Macht und Sinn/Anerkennung«¹⁴⁰, die nur bedingt miteinander kompatibel sind. Gemeinsame Zieldefinitionen werden so erschwert, die Notwendigkeit und der Aufwand konzeptioneller Abstimmung erhöhen sich. Dennoch sieht er in Governance grundsätzlich eine Chance, da allein der Diskurs darum, den »noch immer verbreiteten Etatismus im kulturpolitischen Den-

131 Vgl. Deutscher Bundestag 2007: 96.

132 Vgl. ebd.: 93.

133 Vgl. Scheytt 2008b.

134 Ebd.: 64.

135 Ebd.: 63.

136 Scheytt 2008a: 38.

137 Auch in anderen EU-Staaten wird das Thema Governance in kulturpolitischen Kontexten aktiv diskutiert (vgl. exempl. Čopič/Srakar 2012).

138 Vgl. weitere Ausführungen zum Thema Governance im Kulturbereich im selben Zeitraum Föhl 2009.

139 Knoblich/Scheytt 2009: 69.

140 Wagner 2011a: 49.

ken und Handeln hinterfragt«¹⁴¹ und zivilgesellschaftliches Engagement als tragende Säule des kulturellen Lebens in der Bundesrepublik stärker in den Mittelpunkt stellt.

Governance in der praktischen Durchführung erfordert (neue) Kompetenzen von staatlichen kulturpolitischen Akteuren. Zwar wird Steuerungsmacht abgegeben, gleichzeitig müssen kooperative Handlungsformen aber initiiert und organisiert werden. In deren Verlauf müssen die Effizienz gesichert und ggf. die Prozesse auch abgebrochen werden.¹⁴² Erfolgreiches Governance erfordert, die Ansprüche/Erwartungen an Kooperationen realistisch einzuschätzen und bspw. die Potenziale der Akteure, welche diese in die Prozesse einbringen können, zu identifizieren. Kurz, es müssen auch die Grenzen von Partizipation selbstbewusst benannt werden:

»Denn so sehr bspw. Vereine durch ihre Kompetenzen zur Verbesserung kommunaler Politik beitragen können, besteht doch die Gefahr, dass sie diese Einbindung [...] missbrauchen, da ihnen vielfach die Distanz und das Überblickswissen fehlen und sie vielfach nur ihre eigenen Probleme sehen bzw. ihre eigenen Interessen durchzusetzen versuchen.«¹⁴³

Neben dieser Gefahr ist darüber hinaus zu bedenken, dass die Kulturpolitik und der Kulturbereich insgesamt bezüglich Governance erst am Anfang stehen und diesem Modell eine *große Feuerprobe* erst noch bevorsteht. Es ist nämlich das eine, Schwerpunktsetzungen kooperativ zu diskutieren und zu implementieren – auch wenn diese bereits schmerzhaft sein können, da sie potenziell den Kreis der Empfänger öffentlicher Leistungsempfänger verkleinern – oder Leistungen in Kooperation zu erbringen. Etwas anderes ist die Diskussion über die Zukunft kultureller Infrastruktur, spezifischer Sparten oder gar einzelner Einrichtungen. Hier wird sich erst noch zeigen müssen, wie weitreichend der Governance-Ansatz Wirkung entfalten kann.¹⁴⁴

Für die Verwendung des Governance-Ansatzes auf Ebene der Bundeskulturpolitik stellt bereits der Enquete-Bericht fest, dass die bis dato maßgeblich betriebene Einzelsteuerung im Kulturbereich durch die finanzielle Förderung künstlerischer und kulturell bedeutender Einrichtungen für eine Bundeskulturpolitik nicht ausreichend ist, sondern dass eine verstärkte Leitbildkonzeption notwendig sei:

»Im Dialog mit den Zuwendungsempfängern wären durchaus strategische Ziele für die jeweiligen Einrichtungen abzuleiten, die sich in das Gesamtkonzept der Bundeskulturpolitik einpassen. Aus seiner Gesamtstrategie muss der Bund ableiten können, weshalb öffentliche Mittel für Institution X oder Projekt Y verwendet werden. Andernfalls besteht die Gefahr, sich dem Vorwurf auszusetzen, die jeweiligen Förderungen würden lediglich situative Vorlieben bedienen.«¹⁴⁵

141 Wagner 2011a: 48.

142 Vgl. Föhl 2010.

143 Ebd.: 140.

144 Vgl. Föhl 2012a.

145 Deutscher Bundestag 2007: 104.

Seitdem hat sich bereits einiges verändert. Durch die proaktive Steuerung der Akteure im Feld z. B. durch Modellprojekte, Einrichtungen der sogenannten Armlängendistanz und mittels Programmen zur Förderung von Kooperationen ergeben sich erste Ansätze einer Kontextsteuerung im Sinne des Governance-Ansatzes (z. B. Kultur macht stark, Initiative Musik, Initiative Kulturwirtschaft, Kulturstiftung des Bundes). So stellt das Gutachten *Öffentlich geförderter, intermediärer und privater Kultursektor – Wirkungsketten, Interdependenzen, Potentiale* exemplarisch und zusammenfassend fest:

»So werden seit einigen Jahren zunehmend Förderungsstrategien praktiziert, die weniger direkt unterstützend wirken, sondern indirekt Anreize und Impulse geben. Die viele Jahre eher staatsmäzenatisch ausgerichtete Förderung der kulturellen Infrastruktur, einzelner Künstler/innen bzw. Gruppen oder Kunstwerke wird dabei um Maßnahmen und Programme ergänzt, die auf spezifische Kontexte wirken oder andere Akteure zur Eigentätigkeit oder Kooperation anstiften sollen. Die institutionelle Kulturfinanzierung und die individuelle Künstlerförderung werden erweitert durch Maßnahmen der projektbezogenen Prozess- und strukturellen Kontextförderung (z. B. in der Stadtentwicklung). Notwendiger Bestandteil der Kontextsteuerung ist eine ressortübergreifende Kulturpolitik.«¹⁴⁶

146 STADTart 2012: 155.

5 Ergebnisse der Expertenbefragung

Im Zuge des Gutachtens wurde eine empirische Untersuchung auf Grundlage von 20 leitfadengestützten Experteninterviews und einem exploratorischen Interview durchgeführt. Die Interviews dienten dazu herauszufinden:

- (1) Welche **Stärken und Schwächen** die aktuelle Bundesmusikförderung aus Sicht von unterschiedlichen Expertengruppen hat
- (2) Welche **Handlungsbedarfe** es aktuell und perspektivisch im Rahmen von Musikpolitik gibt.
- (3) Außerdem wurden die Experten zu einem möglichen **Verfahren** sowie zu den **Risiken** einer Neukonzeption befragt.

In diesem Kapitel wird zunächst die Methode der Untersuchung vorgestellt, die Auswahl der Experten begründet und der Frageleitfaden vorgestellt. Anschließend werden die Ergebnisse der Untersuchung zusammengefasst und interpretiert.

5.1 Leitfadengestützte Experteninterviews

Die Untersuchung beruht auf einem qualitativen Forschungsdesign. Um eine differenzierte und interdisziplinäre Analyse der Ausgangssituation und der Perspektiven der Bundesmusikförderung vornehmen zu können, wurden leitfadengestützte Interviews mit 20 Experten aus dem öffentlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Sektor des musikalischen Lebens und der Musikförderung in Deutschland geführt. Ein weiteres Interview wurde mit einem Vertreter aus dem BKM geführt. Dieses hatte in erster Linie exploratorischen Charakter und ist nicht Bestandteil der Auswertung in Kapitel 5.1.2.

Als Experten wurden Akteure ausgewählt, bei denen umfangreiches Fachwissen in dem von ihm repräsentierten Themenfeld zu erwarten war, die aber zudem über Kontext- und Überblickswissen im Themenfeld Musikförderung des Bundes, Bundeskulturpolitik und/oder konzeptbasierter Kulturpolitik verfügen.

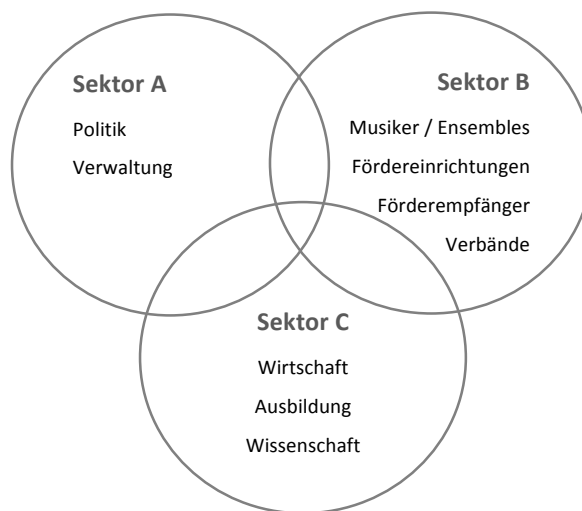
5.1.1 Auswahl der Experten

Die empirische Untersuchung wurde von der Idee geleitet, gemäß der Governance-Perspektive möglichst viele unterschiedliche Akteursgruppen aus dem Bereich der Bundesmusikpolitik und des musikalischen Lebens in das Sample aufzunehmen, um ein breites Spektrum an Themen und Positionen einzu-

beziehen. Gleichzeitig können die Gespräche mit den Experten bereits als erster Schritt eines Verfahrens zur Neukonzeption der Bundesmusikförderung angesehen werden, das sie eine Möglichkeit darstellten, eine breite Akteursgruppe aktiv in den Diskursprozess einzubinden.

Aus forschungsökonomischen Gründen war die Anzahl der Experteninterviews auf 20 begrenzt. Nach Auswertung der Interviews konnte allerdings festgestellt werden, dass mit den durchgeführten Interviews eine theoretische Sättigung erreicht wurde. Das bedeutet, dass die Erkenntnisse, die aus den einzelnen Interviews gewonnen wurden – abgesehen von spartenspezifischen Themenbereichen – mit jedem Interview geringer wurden und immer häufiger Wiederholungen festzustellen waren. Dies ist ein Zeichen dafür, dass die Auswahl der Experten ausreichend war, um die wesentlichsten Aspekte des Feldes in Bezug auf die Fragestellungen zu erheben. Ausgehend von dem 3-Sektorenmodell, das der Governance-Perspektive Rechnung trägt, wurden folgende relevante Akteursgruppen identifiziert:

Abb. 7: Sample in Anlehnung an das 3-Sektorenmodell



Um die Anonymisierung der Interviewpartner zu gewährleisten, werden im Folgenden nur die Institutionen genannt, aus denen die Experten befragt wurden. Es ist zu beachten, dass die Einordnung in die 3-Sektoren nicht trennscharf vorzunehmen ist, besonders in den Sektoren B und C gibt es zahlreiche inhaltliche und personelle Überschneidungen.

Abb. 8: Interviewpartner Sektor A

Sektor A*	
Bund	- Auswärtiges Amt - BKM**
Länder	- Ministerium für Forschung, Wissenschaft und Kultur, Brandenburg - Senatskanzlei Berlin

* aus dem Bereich Politik konnten keine Interviewpartner für das Gutachten gewonnen werden

**exploratorisches Interview, nicht in die Auswertung eingeflossen

Abb. 9: Interviewpartner Sektor B

Sektor B	
Förderempfänger	<ul style="list-style-type: none"> • Mitteldeutsche Barockmusik in Sachsen, Sachsen-Anhalt u. Thüringen e.V. • Netzwerk Neue Musik
Fördergeber	<ul style="list-style-type: none"> • Kulturstiftung des Bundes • Goethe-Institut • Hauptstadtkulturfond • Initiative Musik Niedersachsen*
Verbände / Interessenvertretung	<ul style="list-style-type: none"> • Deutscher Musikrat • Deutsche Orchestervereinigung • Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- Jugendbildung e.V. • Union Deutscher Jazzmusiker • Verband deutscher Tonkünstler • Europe Jazz Network
Ensembles / Musiker	<ul style="list-style-type: none"> • Mahler-Chamber-Orchestra • aktive Musiker**

* als Länderinitiative ebenfalls zu Sektor A zugehörig

** Befragte aus dem Bereich Verbände/Interessenvertretung waren in mehreren Fällen gleichzeitig aktive Musiker

Abb. 10: Interviewpartner Sektor C

Sektor C	
Wirtschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Initiative Musik GmbH • Bundesverband Musikindustrie
Ausbildung / Wissenschaft	<ul style="list-style-type: none"> • Pop-Akademie Baden-Württemberg • Musikwissenschaften / Universität Hildesheim

5.1.2 Interviewleitfaden

Auf Grundlage folgender Leitfragen wurde jeweils ein auf den Experten zugeschnittener Fragebogen entwickelt:

1. Themenfeld: Status quo (*Wo stehen wir?*)

- Was sind Aufgaben des Bundes bei der Bundesmusikförderung?
- Was sind die Stärken der aktuellen Bundesmusikförderung?
- Wo gibt es Handlungsbedarfe in der Bundesmusikförderung?
- Braucht es eine neue Konzeption der Bundesmusikförderung?

2. Themenfeld: Ziele einer neuen Konzeption (*Wo wollen wir hin?*)

- Was sollten strategische Ziele einer Musikförderung durch den Bund sein?
- Nach welchen Kriterien sollte Bundesmusikförderung betrieben werden?
- Welche Evaluationsmöglichkeiten/-anforderungen/-notwendigkeiten gibt es?

3. Themenfeld: Verfahren (*Wie kommen wir dahin?*)

- Mit Hilfe welcher Verfahren können diese Ziele erreicht werden?
- Wenn es eine Neukonzeption gibt, wer sollte an so einem Verfahren beteiligt werden?
- Was sind zentrale Risiken einer Neukonzeption?
- Gibt es national oder international beispielgebende Strukturen/Modelle, an denen sich eine Neukonzeption orientieren könnte?

5.2 Zusammenfassende Auswertung

5.2.1 Konzeptformen einer Bundesmusikförderung

Im Rahmen der Untersuchung konnte festgestellt werden, dass es grundsätzlich Handlungsbedarf in Bezug auf die konzeptionelle Ausrichtung der Bundesmusikförderung gibt. **18 der 20 Befragten halten die Formulierung einer Konzeption für die Musikförderung für sinnvoll.**

Allerdings waren die Vorstellungen der Befragten, was Inhalt und Gegenstand einer Konzeption sein könnte, sehr unterschiedlich. Folgende Konzeptformen lassen sich aus dem Interviewmaterial extrahieren.

Abb. 11: Konzeptformen



Ein **umfassendes Konzept** beinhaltet normative und strategische Leitlinien der Bundesmusikpolitik und damit die Definition von Zielen im Rahmen der Bundesmusikförderung. Dieses Konzept enthält darüber hinaus Kriterien, die den einzelnen Zielen zugeordnet sind. Auf Grundlage dieser Kriterien werden aktuelle und zukünftige Förderentscheidungen begründet. Sie dienen außerdem dazu, Evaluationsinstrumente zu entwickeln, mit denen regelmäßig die Erreichung der Ziele überprüft wird. Bestandteil eines solchen Konzeptes wäre weiterhin die Aufteilung von Förderzuständigkeiten zwischen den Bundesministerien. Sie wäre zudem mit den Ländern abgestimmt.

Auch die **Gründung eines Musikfonds** nach Vorbild der anderen Bundesfonds, die bei der Kulturstiftung des Bundes angesiedelt sind, wäre ebenfalls ein konzeptorientiertes Förderinstrument der Bundesmusikförderung. Denn auch hierfür sind Ziele und Kriterien der Förderung zu definieren und es ist zu entscheiden, welche bisher von Bundesministerien verantwortete Förderung an diesen Fonds delegiert werden sollte.

Eine konzeptionelle **Neujustierung** würde hingegen in erster Linie bedeuten, in einzelnen Problemfeldern der Bundesmusikpolitik bedarfsgerecht zu steuern, ohne dass dafür eine übergeordnete Zieldefinition notwendig ist. Ein Beispiel wäre die strategische Neuausrichtung der Exportförderung im Rahmen der Musikwirtschaft.

Die **verbesserte Abstimmung der musikfördernden Ministerien** wäre ebenfalls eine mögliche Form, die Bundesmusikförderung stärker als bisher strategisch auszurichten, da somit Fördertätigkeiten und Förderschwerpunkte besser koordiniert und abgestimmt würden. Das Ergebnis wäre eine erhöhte Transparenz und im besten Fall eine Steigerung der Effizienz eingesetzter Mittel.

5.2.2 Begründungen gegen eine Konzeption

Trotz der überwiegenden Befürwortung einer konzeptionellen Gestaltung der Bundesmusikförderung gab es von unterschiedlichen Befragten auch Argumente, die gegen eine Konzeption sprechen. Dazu gehört zu allererst die Frage, ob der Bund aufgrund des **Föderalismus** eine Musikförderkonzeption überhaupt realisieren darf, der er nur in begründeten Fällen – gesamtstaatliche Bedeutung einer Einrichtung bzw. eines Projektes – in der Musikförderung Verantwortung übernimmt. Dabei handelt er reaktiv, wenn ein entsprechender Bedarf entsteht. Eine Konzeption hingegen hätte dagegen proaktiven Charakter. Eine Konzeption würde aus Sicht einiger Befragten der Rolle des Bundes im Bereich der Kulturpolitik bzw. -förderung entgegenstehen. Dieses Argument zu Ende gedacht, legt u. a. nahe, dass der Bund ggf. bereits zahlreiche Einrichtungen und Projekte fördert, die er eigentlich nicht fördern dürfte und eine Konzeption dies transparent machen würde. Damit könnte einer Debatte Vorschub geleistet werden,

diese Förderung einzustellen. Das Subsidiaritätsprinzip kann also auch als Argument für eine Konzeption ins Feld geführt werden.

Darüber hinaus wurde zu bedenken gegeben, dass die **Musikszene und damit auch die Musikförderung** so **heterogen** ist, dass man dem nicht mit einer Konzeption gerecht werden könne. Gegen eine Konzeption zur Musikförderung spräche zudem, dass damit die Gefahr besteht, die heterogene Förderlandschaft zu begrenzen. Dies wird insofern als problematisch eingeschätzt, als dass die **Diversität der Bundesförderung die Vielfalt und Ausgewogenheit der Musikförderung sichert** und damit das Feld besser vor finanziellen Kürzungen geschützt ist. Nicht zuletzt wird mit einer Musikkonzeption das Problem verbunden, dass sich die Dominanz der Musikförderung im Gegensatz zu anderen kulturellen Sparten über das bestehende Maß hinaus vergrößern würde.

5.2.3 Vorhandene konzeptionelle Instrumente der Bundesmusikförderung

Aus der Befragung wurde deutlich, dass bereits zahlreiche konzeptionelle Ansätze und Instrumente in der Musikförderung existieren. Dazu gehören zum einen **Einrichtungen der sogenannten Armlängendistanz**, die ziel- und kriteriengeleitet Musikförderung betreiben. Das sind auf Bundesebene u.a. die Kulturstiftung des Bundes, die Initiative Musik und das Goethe-Institut.

Wie in Kapitel 3.3.2. dargestellt ist Ausgangspunkt kultureller Planungen in der Regel eine Bestandsaufnahme. In diesem Sinne ist auch die **Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion zur Musikförderung** ein erster Schritt im Rahmen von konzeptionellen musikpolitischen Überlegungen. Darüber hinaus können auch **bestehende Verträge sowie die Zusammenarbeit mit Verbänden** konzeptionelle Aspekte beinhalten, sofern damit Ziele verbunden werden, die auch transparent gemacht werden. Nicht zuletzt sind die bisher angewandten **quantitativen Evaluationsinstrumente** Bestandteil von konzeptorientierter Kulturpolitik. Allerdings wurde von den Befragten deutlich gemacht, dass diese Instrumente bisher ausschließlich zur Evaluierung von administrativen und wirtschaftlichen Aspekten der Musikförderung geeignet sind. Evaluationen auf Grundlage einer Konzeption sollten aber nach Meinung der Befragten v. a. aber die Messung von qualitativen Zielen möglich machen.

5.2.4 Handlungsfelder einer Musikförderkonzeption des Bundes

Für eine potentielle Musikkonzeption des Bundes war es relevant herauszufinden, welche Themen überhaupt in den Aufgabenbereichen der Musikförderung des Bundes fallen, wobei sich Musikförderung nicht auf monetäre Förderung beschränkt. Nach Aussagen der Experten gehören unabhängig von einzelnen Sparten **5 Themenfelder in den Kompetenzbereich** des Bundes bei der Musikförderung:

Abb. 12: Aufgabenfelder der Bundesmusikpolitik

internationale und europäische Kulturpolitik / Kulturaustausch / Kulturarbeit
Spitzenförderung in den Bereichen musikalisches Erbe, Freie Szene und Nachwuchsförderung
Impulssetzung / Innovationsförderung / Modellentwicklung in allen Themenfeldern / Vorbildfunktion
Musikwirtschaft
Ordnungspolitik

Unabhängig von den konkreten Aufgabenfeldern wurden verschiedene allgemeine Handlungsbedarfe identifiziert, zu denen in einer Musikförderkonzeption Stellung bezogen werden sollte:

Abb. 13: Allgemeine Handlungsbedarfe der Bundesmusikpolitik

Verteilungsgerechtigkeit zwischen den verschiedenen musikalischen Genres
Verhältnis von institutioneller Förderung und Projektförderung
Verbesserung der Bund-Länder-Koordination
Verwaltungsvereinfachung im Rahmen von Musikförderung
Entwicklung von gegenstandsangemessenen Evaluationsverfahren
Stellenwert der kulturellen Bildung im Rahmen von Musikförderung
Stellenwert der Nachfrage im Rahmen von Musikförderung

Darüber hinaus wurden im Rahmen der Interviews zahlreiche Handlungsbedarfe benannt, die die spezifischen Probleme einzelner Sparten widerspiegeln. Allerdings lag der Fokus der Erhebung nicht auf der vertiefenden Untersuchung der einzelnen musikalischen Sparten, so dass diese Übersicht nur als exploratorisch angesehen werden kann. Um die Handlungsbedarfe in einzelnen Sparten zu validieren, ist es notwendig, weitere Akteure dieser Bereiche in den Diskurs einzubeziehen. Weiterhin muss geklärt werden, welche dieser Handlungsbedarfe originär in den Aufgabenbereich des Bundes fallen bzw. welche im Rahmen eines kooperativen Kulturföderalismus behandelt werden sollten.

Abb. 14: Spartenspezifische Handlungsbedarfe

alle Sparten	Spielstätten- / Clubförderung Gastspielförderung Anreizsystem um Spitzenkünstler in Deutschland zu halten
Jazz	Verbesserung der Aufmerksamkeit, z.B. durch ein Festival Vermittlung eines zeitgemäßen Bildes Instrumente der Anerkennung
Neue Musik	allgemein größeres Engagement des Bundes für Neue Musik Förderung von Zweitaufführungen
Neues Musiktheater	Diskursfähigkeit der Szene herstellen, z.B. durch ein Festival Anerkennung als eigenes Genre
Musikwirtschaft	Urheberrecht und Internet Exportförderung

5.2.5 Kriterien für die Musikförderung des Bundes

Eines der wesentlichen und gleichzeitig herausforderndsten Elemente einer Musikkonzeption ist die Definition von Kriterien für die Förderung von Musik. Diese würden zum einen Förderentscheidungen transparent, nachvollziehbar und damit jenseits von Einzelfallentscheidungen legitimierbar machen. Zum anderen wären sie der Ausgangspunkt für die Entwicklung von qualitativen Evaluationsinstrumenten, welche im Detail laut Expertenangaben gemeinsam mit den Fördernehmern auf den Einzelfall abgestimmt werden sollten.

Die im Folgenden aufgeführten Kriterien können nur einen ersten Ansatz für die Entwicklung von Kriterien liefern. Sie wären für jedes Handlungsfeld separat zu präzisieren, zu gewichten und auch nur in Form eines Kriterien-Mixes sinnvoll einsetzbar.

Abb. 15: Allgemeine Kriterien einer Musikförderung

Kriterien	
künstlerisch	- Qualität (Uraufführungen, Repertoireerweiterungen, experimentelle Konzertformate, Vermittlung) - Innovation (künstlerisch, thematisch) - Medienwirksamkeit - Entwicklung eines neuen Genres - internationale Anziehungskraft - Alleinstellungsmerkmal
strukturell	- Folgewirkung, Multiplikatoreffekte - nationale und internationale Vernetzung - Innovation - Aktivierung der Nutzung vorhandener Infrastruktur, vor der Schaffung neuer Infrastruktur

Kriterien	
	<ul style="list-style-type: none"> - Hebelwirkung (Matching Funds/Eigenfinanzierungsanreize, Infrastrukturnutzung, Stabilisierungsfunktion von Finanzierungen)
sonstiges / Querschnittskriterien	<ul style="list-style-type: none"> - Einfluss auf das Deutschlandbild im Ausland - überregional relevant (kann auch über die Gesamtschau von mehreren Einzelprojekten erfüllt werden) - geografisch in mehreren Bundesländern angesiedelt - gesamtgesellschaftlich relevant - Qualität (künstlerisch, wissenschaftlich, konzeptionell, Vermittlung, Beteiligung) - Schlüssigkeit der Konzepte - Relevanz des Themas - gleichmäßigere geografische Verteilung - Verhältnis Angebots- und Nachfrageorientierung - kulturelle Bildung - Teilhabegerechtigkeit - Verhältnismäßigkeit von Verfahren - Refinanzierungsquote - künstlerisch-wirtschaftlicher Erfolg

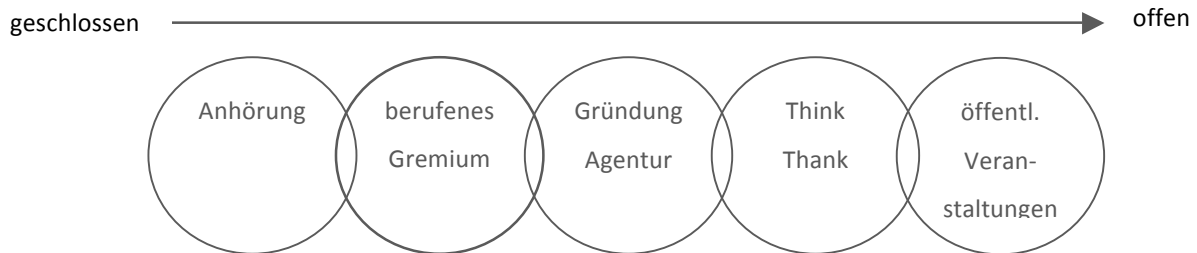
Abb. 16: Kriterien für die Musikförderung des Bundes (kategorisiert nach Aufgabenbereichen)

Aufgabenbereich	Kriterien		
	künstlerisch	strukturell	sonstiges
Internationale / europäische Kulturpolitik	<ul style="list-style-type: none"> - Qualität 	<ul style="list-style-type: none"> - internationale /europäische Verpflichtungen 	<ul style="list-style-type: none"> - Einfluss auf Deutschlandbild im Ausland - internationale Anziehungskraft - Partnerschaften pflegen und gewinnen - Völkerverständigung / interkulturellen Dialog ermöglichen - Partnerschaften pflegen und gewinnen
Spitzenförderung	<ul style="list-style-type: none"> - Qualität 	<ul style="list-style-type: none"> - geograf. Verteilung - Grad der Vernetzung 	<ul style="list-style-type: none"> - internationale Relevanz - Medienwirksamkeit - Alleinstellungsmerkmale - Professionalität
Innovationsförderung	<ul style="list-style-type: none"> - Entwicklung des Genres - Relevanz des Themas - Neuartigkeit der Konzeption - interdisziplinärer künstlerischer Ansatz - Kulturvermittlung 	<ul style="list-style-type: none"> - Multiplikatoreffekte/ Hebelwirkung - Innovationsgrad (z.B. Revitalisierung vorhandener Strukturen, Schaffung von Netzwerkstrukturen, Beratungs- und Förderstrukturen - geograf. Verteilung - Grad der Vernetzung - zeitgemäße Vergütungssysteme 	<ul style="list-style-type: none"> - internationale Relevanz - gesamtstaatl. Relevanz - überregionale Wirkung

5.2.6 Verfahren einer Neukonzeption

Über die konkrete Gestaltung eines zielführenden Verfahrens, nach welchem eine Neukonzeption erarbeitet werden sollte, können aufgrund des empirischen Materials nur wenige Aussagen getroffen werden, da dazu kaum konkrete Angaben gemacht wurden. Einzig bei der Frage, wie partizipativ ein solches Verfahren gestaltet werden sollte, wurden die heterogenen Vorstellungen der Befragten deutlich.

Abb. 17: Verfahrensansätze zur Neukonzipierung der Bundesmusikförderung



Die wenig konkreten Vorstellungen zu einem Verfahren ebenso wie die Tatsache, dass keine Best-Practice-Bispiele im In- und Ausland von den Experten identifiziert werden konnten, verdeutlichen, dass in diesem diffizilen Themenfeld bisher wenig Erfahrungen und auch Beispiele für Governance-orientierte Verfahren bzw. Konzepte existieren.

Die Komplexität des Themenfeldes führt in der Folge dazu, dass ein Verfahren nur mehrdimensional gestaltet werden kann. D.h., dass es abhängig vom Themenfeld und der Problemstellung mit unterschiedlichen Verfahrensformen sowie Beteiligten entwickelt werden müsste.

Deutlich wurde im Rahmen der Befragungen, dass ein Verfahren – unabhängig von seiner Form – von Anfang an klaren **Grundsätzen** folgen sollte:

- (1) **Transparenz:** Regeln, Ziele, Kompetenzen und Zeitplan sollten klar bestimmbar sein.
- (2) **Beteiligung:** Funktion und Einflussmöglichkeiten der Beteiligten müssen im Vorfeld klar benannt sein.
- (3) **Early wins:** kurzfristige Ziele formulieren, deren Erreichung die weitere Motivation der Beteiligten sicherstellt.
- (4) **Kommunikation:** eine umfangreiche Kommunikation während des Verfahrens muss sicherstellen, dass alle Beteiligten die jeweils aktuellsten Informationen erhalten, der Prozess selbst bedarf einer guten / ggf. externen Moderation.

Die **Akteure**, die an der Entwicklung einer Musikkonzeption beteiligt werden sollten, entsprechen der Einteilung des 3-Sektoren-Modells. Dies kann als Indiz dafür gewertet werden, dass die Gestaltung des Verfahrens nach Governance-Kriterien grundsätzlich eine hohe Zustimmung erfährt, wenngleich keine konkreten Vorstellungen bezüglich des entsprechenden Verfahrens bestehen. Die Abb. 13 fasst die Akteure zusammen, welche von den Experten im Rahmen der Befragung benannt wurden.

Abb. 18: Zu beteiligende Akteursgruppen im Rahmen einer Neukonzeption

Zivilgesellschaft und weitere Akteure	<ul style="list-style-type: none"> - Verbände - Experten für Szenen, die nicht organisiert sind - Künstler / freie Ensembles - Profis / Laien - (Kultur-)Wirtschaft - Aktive Netzwerke - Hochschulen - Journalisten - Nationale/internationale Best-Practice-Akteure - Experten Kulturmanagement
Verwaltung	<ul style="list-style-type: none"> - BKM Musikbeauftragter - Länder - Bundesministerien
Politik	<ul style="list-style-type: none"> - Parlament - Regierung - Kulturpolitik - Außenpolitik - Wirtschaftspolitik - Netzpolitik

5.2.7 Einflussfaktoren und Risiken im Rahmen einer Neukonzeption

Die Experteninterviews brachten eine Vielzahl von **Risiken bzw. Herausforderungen** hervor, die es bei einer Neukonzeption zu berücksichtigen und ggf. zu steuern gibt. Dazu gehören insbesondere Risiken, die auf der **Akteursebene** angesiedelt sind:

(1) Förderempfänger / Zivilgesellschaft:

- Blockadehaltung und Besitzstandswahrung der bisher geförderten Akteure
- Hysterie

(2) Politik

- Wechsel der politischen Führung / *Legislaturperioden-Denken*
- Angst vor politischer Verantwortung und öffentlichem Druck
- Angst vor der Schaffung von Präzedenzfällen
- Konzept als Vehikel zur Konsolidierung

- Eigeninteressen der Länder
- Fehlende Fachkenntnis
- Fachliche Erfordernisse vs. politische Paradigmen

(3) Verwaltung

- Unterschiedliche Interessen der Ministerien
- Verteilungs- und Machtkämpfe zwischen den Ressorts
- *Befindlichkeiten* der Ressorts
- Fachliche Erfordernisse vs. politische Paradigmen.

Hinzu kommen **allgemeine Risiken**, die einen Prozess gefährden könnten:

- Mangelndes Vertrauen der Akteure untereinander: »Ich beweg mich nicht sonst verliere ich«
- Blockadehaltung unterschiedlicher Akteure
- Interessenkonflikte führen zum »kleinsten gemeinsamen Nenner«
- Zu hohe Ziele und Ansprüche an das Verfahren, es sollte gelten: »Der Weg ist das Ziel«
- Mangelnde oder zu späte Partizipationsmöglichkeiten
- Erwartungshaltung im Rahmen eines partizipativen Prozesses: »Jeder, der eine Fahrkarte hat, glaubt, dass er bestimmen kann, wo der Bus hinfährt.«
- Unterschiedliche Logikern zwischen den einzelnen Sparten und Genres
- Keine ausreichenden Ressourcen, um Probleme in unterschiedlichen Sparten nachhaltig zu lösen
- Bestehende Verträge verringern Handlungsspielraum.

6 Schlussbetrachtung

Die Neukonzeption der Bundesmusikförderung ist ein ambitioniertes politisches Anliegen, das jedoch von vielen Akteuren als notwendig erachtet wird. Der überwiegende Teil der befragten Experten spricht sich für eine **stärkere konzeptionelle Fundierung der Musikförderung** aus – gleichwohl sehr unterschiedliche Ansätze und Vorstellungen darüber existieren, welche Schwerpunkte im Rahmen einer solchen Konzeption gesetzt werden müssten. Daran wird deutlich, dass ein intensiver Diskursprozess über Ziele der Bundesmusikpolitik notwendig ist.

Sehr klar können seitens der Experten hingegen die Aufgaben der Bundesmusikförderung benannt werden. Dazu gehören die **internationale und europäische Musikpolitik- und Musikförderung, die Spitzen- sowie die Modell- und Innovationsförderung** in allen Bereichen ebenso wie die **Ordnungspolitik und die Musikwirtschaftsförderung**. Diese Handlungsfelder allerdings mit Inhalten zu füllen, d. h. dafür Förderkriterien zu entwickeln und sie untereinander zu gewichten, ist die große Herausforderung im Rahmen einer Neukonzeption. Die umfangreiche Auswertung der Antwort der Bundesregierung zur Großen Anfrage der SPD-Bundestagesfraktion zur Musikförderung des Bundes hat deutlich gemacht, dass eine vertiefende Bestandsaufnahme einzelner (Förder-)Bereiche und Förderinstitutionen im Vorfeld einer Neukonzeption notwendig ist: Die Verteilung der Fördermittel nach Sparten/Genres und die mit der finanziellen Ausstattung korrespondierenden inhaltlichen Schwerpunktsetzung der Bundesmusikpolitik kann aufgrund des bisherigen Zahlenmaterials nicht vollends eingeschätzt werden. Gleichzeitig konnten nur wenige explizit formulierte Ziele identifiziert werden, stattdessen dominiert die *Normativität des Faktischen*.

In welcher Art und Weise eine Konzeption erstellt werden könnte, darüber geben die für dieses Gutachten erhobenen Daten bisher nur wenig Aufschluss. Fast alle befragten Experten haben **nur vage Vorstellungen über ein mögliches Verfahren**, weil es bisher kaum Erfahrungen mit derartigen Prozessen im Rahmen der Bundeskulturpolitik gibt. Es existieren keine Beispiele auf Bundesebene, wie in einem ähnlich heterogenen Feld, wie das der Musik, kulturpolitische Konzeptionen mit einem hohen Grad an Partizipation entwickelt werden können. Um ein Verfahren hierfür zu entwerfen, sind weitere Untersuchungen notwendig. So könnte z.B. das Verfahren zur Entwicklung bzw. Fortschreibung der Gedenkstättenkonzeption des Bundes Aufschluss über Methoden, Partizipationsmodelle und Erfolgsfaktoren eines derartigen Prozesses liefern.

Auch wenn ein konkretes Verfahren bisher nicht entwickelt werden konnte, ist dennoch sehr deutlich geworden, mit welchen Risiken ein solcher Prozess umzugehen hätte. Das wesentliche Merkmal der Musikpolitik ist die umfangreiche und differenzierte Akteurslandschaft, die – will man den Governance-

Ansätzen umfassend gerecht werden – ein **hochkomplexes Beteiligungsverfahren** nach sich ziehen würde. Zum einen kann eine breite Beteiligung zur Folge haben, dass sich **Prozesse verzögern**. Zum anderen führt die Vielzahl an Partikularinteressen möglicherweise zu **Lösungsansätzen mit dem kleinsten gemeinsamen Nenner**, so dass also kaum Veränderungen zu erwarten sind. Politische Entscheidungsverfahren werden angesichts heterogener und kaum umfänglich zu befriedigender Interessenlagen erschwert.

Diese Risiken machen deutlich, dass **Governance Government** – also die bisherigen demokratisch legitimierte Entscheidungs- und Beschlussfindungsverfahren – **nicht ersetzen** kann und darf, will Kulturpolitik handlungsfähig bleiben und ihre Gemeinwohlorientierung nicht zur Disposition stellen. **Bottom-up-Prozesse** können vielmehr als **Ergänzung zu vorhandenen Government-Verfahren** dazu dienen, spezifisches Wissen über kulturpolitische Steuerungsfelder zu generieren und damit Problemlösungskompetenzen für komplexe Handlungsfelder zu entwickeln. Ebenso können sie für die Akzeptanz von politischen Entscheidungen erhöhen. Sie können außerdem dazu führen, dass Kompetenzen von der Politik- und Verwaltungsebene auf andere Akteure übertragen werden und damit erstere ein Stück ihrer Gestaltungsmacht abgeben bzw. teilen. Dennoch sind auch **Top-down-Prozesse** derjenigen notwendig, die letztlich für die **Entscheidung und Gewichtung** von Steuerungsoptionen verantwortlich sind. Governance-Prozesse sollten in der Konsequenz eng genug gestaltet werden, damit Kulturpolitik handlungsfähig bleibt, aber dennoch offen genug, um Informationen für die beste Problemlösung zu generieren. Dieser Austausch kann durch temporäre oder dauerhafte Dialogstrukturen aktiviert und manifestiert werden.

Quellenverzeichnis

- BECKER, DIRK (2008): Zur Evaluation kultureller Projekte, in: Zeitschrift für Evaluation 7, Heft 1, 2008, S. 97–111.
- BENZ, ARTHUR; DOSE, NICOLAI (2010): Governance - Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept?, in: Benz, Arthur; Dose, Nicolai (Hg.): Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden, S. 13–36.
- BIRNKRAUT, GESA (2011): Evaluation im Kulturbetrieb, Wiesbaden.
- BLUMENREICH, ULRIKE (2012): Konzeptionelle Kulturpolitik in den Bundesländern – Eine Bestandsaufnahme, in: Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hg.): Jahrbuch Kulturpolitik 2012, Essen/Bonn, S. 57–78.
- BUND DER STEUERZAHLER (2011): Schwarzbuch: Die öffentliche Verschwendung. verfügbar unter: <http://schwarzbuch.steuerzahler.de/>, Zugriff am 24.10.2012.
- BUNDESMINISTERIUM DES INNEREN (1999): Moderner Staat - moderne Verwaltung. Das Programm der Bundesregierung, Berlin.
- CLEMENT, UTE; NOWAK, JÖRG; SCHERRER, CHRISTOPH; RUß, SABINE (Hg.) (2010): Public Governance und schwache Interessen, Wiesbaden.
- ČOPIČ, VESNA; SRAKAR, ANDREJ (2012): Cultural Governance: a literature review, Paper des European Expert Network on Culture, verfügbar unter: <http://www.eenc.info/wp-content/uploads/2012/11/Copic-A-Srakar-cultural-governance-literature-review-final.pdf>, Zugriff am 18.06.2013.
- CZADA, ROLAND (2010): Good Governance als Leitbild für Regierungshandeln: Grundlagen, Anwendungen, Kritik, in: Benz, Arthur; Dose, Nicolai (Hg.): Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden, S. 201–224.
- DEUTSCHER BUNDESTAG (2012): »Kulturelle Bildung benachteiligter Kinder und Jugendlicher – »Kultur macht stark. Bündnisse für Bildung««, Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Rosemarie Hein, Dr. Lucrezia Jochimsen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE, Drucksache 17/10689 (13.09.2012), Berlin, verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/106/1710689.pdf>, Zugriff am 23.10.2012.

- DEUTSCHER BUNDESTAG [Kurztitel: Antwort der Bundesregierung] (2011): Musikförderung durch den Bund«, Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Siegmund Ehrmann, Martin Dörmann, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD (Drucksache 17/4901), Drucksache 17/7222 (29.09.2011), Berlin.
- DEUTSCHER BUNDESTAG (Hg.) (2008): Unterrichtung durch den Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien. Fortschreibung der Gedenkstättenkonzeption des Bundes. Verantwortung wahrnehmen, Aufarbeitung verstärken, Gedenken vertiefen, Drucksache 16/9875 (10.06.2008), Berlin.
- DEUTSCHER BUNDESTAG (Hg.) (2007): Schlussbericht der Enquete-Kommission »Kultur in Deutschland«, Drucksache 16/7000 (11.12.2007), Berlin.
- EICHLER, KURT; SIEVERS, NORBERT (2011): Nordrhein-Westfalen eröffnet neues Kapitel für die Kultur. SPD und Grüne formulieren Eckpunkte für ein Kulturfördergesetz, in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 134 18/2011.
- ERMERT, KARL (HG.) (2008): Evaluation als Grundlage und Instrument kulturpolitischer Steuerung, Nordestedt.
- FÖHL, PATRICK S. (2013): Kulturentwicklungsplanung – Renaissance und Expansion eines Steuerungsinstrumentes. Reflexion und Entscheidungsfindung in Kulturpolitik und Kulturmanagement, in: in: Loock, Friedrich; Scheytt, Oliver (Hg.): Handbuch Kulturmanagement und Kulturpolitik, Berlin u.a.O. 2006ff., Kap. B 1.10.
- FÖHL, PATRICK S. (2012a): Governance im Kulturbereich – Neue Konzepte braucht das Land?, in: Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hg.): Jahrbuch für Kulturpolitik 2012, Essen/Bonn, S. 79–88.
- FÖHL, PATRICK S. (2012b): Kulturregionen in Deutschland. Eine bundesweite Übersicht zu Zielen, Aufgaben und Organisationsformen, in: Loock, Friedrich; Scheytt, Oliver (Hg.) (2006ff.): Handbuch Kulturmanagement und Kulturpolitik, Berlin u.a.O.: Raabe Verlag, Kap. B 2.11.
- FÖHL, PATRICK S. (2011a): Nachhaltige Entwicklung in Kulturmanagement und Kulturpolitik: Neustart oder Placebo? Grundlagen und Diskussionsanstöße , in: Föhl, Patrick S.; Glogner-Pilz, Patrick; Lutz, Markus; Pröbstle, Yvonne (Hg.): Nachhaltige Entwicklung in Kulturmanagement und Kulturpolitik. Ausgewählte Grundlagen und strategische Perspektiven, Wiesbaden, S. 19–68.
- FÖHL, PATRICK S. (2011b): Kooperationen und Fusionen von öffentlichen Theatern. Grundlagen, empirische Untersuchungen und Handlungsempfehlungen, Wiesbaden.

- FÖHL, PATRICK S. (2010): Gesellschaftliche Mitwirkung und Teilhabe bei Planungs- und Entscheidungsprozessen: Governance-Aspekte einer zeitgemäßen Museumspolitik, in: Dreyer, Matthias; Wiese, Rolf (Hg.): Das offene Museum. Rolle und Chancen von Museen in der Bürgergesellschaft, Ehestorf, S. 123–146.
- FÖHL, PATRICK S. (2009): Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Begriffe und Systematisierungen, in: Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken (Hg.): Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Theoretische Grundlagen und Praxisbeispiele, Bielefeld, S. 15–46.
- FÜRST, DIETRICH (2010): Regional Governance, in: Benz, Arthur; Dose, Nicolai (Hg.): Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden, S. 49–68.
- GÖTZKY, DOREEN (2013): Kulturpolitik in ländlichen Räumen. Eine Untersuchung von Akteuren, Strategien und Diskursen am Beispiel des Landes Niedersachsen, Hildesheim.
- INSTITUT FÜR KULTURPOLITIK DER KULTURPOLITISCHEN GESELLSCHAFT (IfK) / EUROPÄISCHES INSTITUT FÜR VERGLEICHENDE KULTURFORSCHUNG (ERICarts) (2004): Objektive und transparente Förderkriterien staatlicher Kulturförderung – Vergleiche mit dem Ausland, Gutachten für die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages »Kultur in Deutschland«, Bonn.
- JACOBESHAGEN, ARNOLD (2011): Musikwettbewerbe, Preise und Stipendien, verfügbar unter: http://www.miz.org/static_de/themenportale/einfuehrungstexte_pdf/02_Musikfoerderung/jacobshagen_musikwettbewerbe.pdf (Zugriff am 17.09.2012).
- JANN, WERNER; WEGRICH, KAI (2010): Governance und Verwaltungspolitik: Leitbilder und Reformkonzepte, in: Benz, Arthur; Dose, Nicolai (Hg.): *Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen*. 2. Aufl., Wiesbaden, S. 175–201.
- KELLER, ROLF (2011): Kulturpolitik der Schweiz, in: Klein, Armin (Hg.): Kompendium Kulturmanagement: Handbuch für Studium und Praxis, 3., überarb. Aufl., München, S. 119–146.
- KLEIN, ARMIN (2011): Kulturpolitik in Deutschland, in: Klein, Armin (Hg.): Kompendium Kulturmanagement: Handbuch für Studium und Praxis, 3., überarb. Aufl., München, S. 100–118.
- KLEIN, ARMIN (Hg.) (2009): *Gesucht: Kulturmanager*, Wiesbaden.
- KNOBLICH, TOBIAS J.; SCHEYTT, OLIVER (2009): Governance und Kulturpolitik. Zur Bedeutung von Cultural Governance, in: Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken (Hg.): Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Theoretische Grundlagen und Praxisbeispiele, Bielefeld, S. 67–81.

- KÖNNECKE, ACHIM (200): »kulturkonzept freiburg«. Kulturentwicklungsplanung als Beteiligungsprozess, in: Kulturpolitische Mitteilungen, Nr. 118, III/2007.
- LANDESHAUPTSTADT DRESDEN (2007) Kulturentwicklungsplan der Landeshauptstadt Dresden, Dresden.
- MAYNTZ, RENATE (2010): Governance im modernen Staat, in: Benz, Arthur; Dose, Nicolai (Hg.): Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen, Wiesbaden, S. 37–48.
- MAYNTZ, RENATE/SCHARPF, FRITZ W. (1995): Steuerung und Selbstorganisation in staatsnahen Sektoren, in: MAYNTZ, RENATE/SCHARPF, FRITZ W. (Hg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, Frankfurt am Main, S. 9–38.
- MORR, MARKUS (2011): Kulturentwicklungsplanung, in: Lewinski-Reuter, Verena; Lüddemann, Stefan (Hg.): Glossar Kulturmanagement, Wiesbaden, S. 138–149.
- MORR, MARKUS (1999): Verplante Kultur? Die Rahmenbedingungen kultureller Planungen, Essen.
- NYFFELER, MAX (2000): Der Rundfunk und sein Kulturauftrag: Lebensraum für die neue Musik. Bemerkungen zur Musikförderung durch den Rundfunk in beiden deutschen Staaten seit 1945. Auszug aus dem Text zur CD »Rundfunk als Mäzen«, erschienen im März 2000 in der Reihe »Musik in Deutschland 1950–2000« des Deutschen Musikrats (BMG 74321 73509), verfügbar unter: http://www.beckmesser.de/neue_musik/rundfunk.html, Zugriff am 17.09.2012.
- OPITZ, STEFAN; STEINBRINK, MATTHIAS; THOMAS, VOLKER (2011): Öffentliche Zuwendungen, in: Klein, Armin (Hg.): Kompendium Kulturmanagement: Handbuch für Studium und Praxis, 3., überarb. Aufl., München, S. 460–475.
- PAPADOPOULOS, YANNIS (2010): Governance und Demokratie, in: Benz, Arthur; Dose, Nicolai (Hg.): Governance - Regieren in komplexen Regelsystemen, 2. Aufl., Wiesbaden, S. 225–249.
- PRIDDAT, BIRGER P. (2003): Umverteilung: Von der Ausgleichssubvention zur Sozialinvestition, in: Lesse-
nich, Stephan (Hg.): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt/Main; New York, S. 373–394.
- ROTHE, CHRISTINE (2001): Kultursponsoring und Image-Konstruktion. Interdisziplinäre Analyse der rezeptions-spezifischen Faktoren des Kultursponsorings und Entwicklung eines kommunikationswissenschaftlichen Image-Approaches, Bochum: Ruhr-Universität Bochum (Dissertation).
- SCHeyTT, OLIVER (2011): Kulturverfassungsrecht – Kulturverwaltungsrecht, in: Klein, Armin (Hg.): Kompendium Kulturmanagement: Handbuch für Studium und Praxis, 3., überarb. Aufl., München, S. 187–210.
- SCHeyTT, OLIVER (2008a): Aktivierender Kulturstaat, in: Kulturpolitische Mitteilungen 122, H. III, S. 36–39.

- SCHEYTT, OLIVER (2008b): Kulturstaat Deutschland. Plädoyer für eine aktivierende Kulturpolitik, Bielefeld.
- SCHNEIDEWIND, PETRA (2012): Controlling im Kulturmanagement, Wiesbaden.
- SIEVERS, NORBERT; FÖHL, PATRICK S. (2012): Einleitung, in: Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hg.): Jahrbuch Kulturpolitik 2012, Essen/Bonn, S. 17–27.
- SIEVERS, NORBERT (2005): Aktivierende Kulturpolitik in Nordrhein-Westfalen. Aufstieg und Fall einer landeskulturpolitischen Konzeption, in: Behrens, Fritz; Heinze, Rolf, G.; Hilbert, J.; Stöbe-Blossey, S. (Hg.): Ausblicke auf den aktivierenden Staat. Von der Idee zur Strategie, Berlin, S. 337–363.
- SIEVERS, NORBERT (2001): Fördern ohne zu fordern. Begründungen aktivierender Kulturpolitik, in: Rübke, Thomas; Wagner, Bernd (Hg.): Jahrbuch für Kulturpolitik 2000. Thema: Bürgerschaftliches Engagement, Bonn/Essen, S. 131–157.
- SIEVERS, NORBERT; WAGNER, BERND; WIESAND, ANDREAS (2004): Objektive und transparente Förderkriterien staatlicher Kulturfinanzierung – Vergleiche mit dem Ausland. Gutachten für die Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages, Berlin.
- SÖNDERMANN, MICHAEL (2010): Öffentliche und private Musikförderung, verfügbar unter: http://www.miz.org/static_de/themenportale/einfuehrungstexte_pdf/02_Musikfoerderung/soendermann.pdf (Zugriff am 26.09.2012).
- STATISTISCHE ÄMTER DES BUNDES UND DER LÄNDER (Hg.) (2012): Kulturfinanzbericht 2012, Wiesbaden (verfügbar unter https://www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/Kultur/Kulturfinanzbericht1023002129004.pdf?__blob=publicationFile, Zugriff am 9.6.2013).
- STADTART (2012): Öffentlich geförderter, intermediärer und privater Kultursektor – Wirkungsketten, Independenten, Potentiale. Forschungsgutachten für den Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM), Dortmund.
- WAGNER, BERND (2011a): Kulturpolitik - ein Praxisfeld ohne Theorie?, in: Bekmeier-Feuerhahn, Sigrid u.a (Hg.): Kulturmanagement und Kulturpolitik. Jahrbuch für Kulturmanagement, Bielefeld, S. 41–68.
- WAGNER, BERND (2011b): Kulturentwicklungsplanung – Kulturelle Planung, in: Klein, Armin (Hg.): Compendium Kulturmanagement: Handbuch für Studium und Praxis, 3., überarb. Aufl., München, S. 165–183.