

Claudia Steigerwald

KULTURELLE BILDUNG ALS POLITISCHES PROGRAMM

Zur Entstehung eines Trends in der Kulturförderung

[transcript] Edition Politik

Aus:

Claudia Steigerwald

Kulturelle Bildung als politisches Programm

Zur Entstehung eines Trends in der Kulturförderung

März 2019, 332 S., kart.

39,99 € (DE), 978-3-8376-4574-3

E-Book:

PDF: 39,99 € (DE), ISBN 978-3-8394-4574-7

›Kulturelle Bildung‹ hat Hochkonjunktur: Als Bestandteil der Kulturförderung von Bund, Ländern und Kommunen, in Modellprojekten von Stiftungen und den *Education*-Abteilungen von Kultureinrichtungen ist das Thema allgegenwärtig. Obgleich die Wirkung des Konzeptes erst in Ansätzen empirisch untersucht wurde, scheint seine Attraktivität für eine wachsende Zahl von Förderakteuren ungebrochen.

Das Buch spürt diesem Phänomen nach, indem es sowohl die argumentative Stärke des Konzeptes als auch Mechanismen des Lobbying in den Blick nimmt. Fundiert wird die Analyse durch eine historische Synopse der Institutionalisierung von kultureller Bildung seit den 1970er-Jahren – im außerschulischen Bildungsbereich, in Hochschulen, Ministerien und Kulturämtern.

Claudia Steigerwald (M.A.), geb. 1986, hat am WÜRTH Chair of Cultural Production der Zeppelin Universität zur Bedeutung strategischer Argumentation in der Kulturpolitik am Beispiel der Kulturellen Bildung promoviert. Zuvor arbeitete sie als wissenschaftliche Referentin beim Rat für Kulturelle Bildung e.V. an einem Modell zur Qualitätssicherung kultureller Angebote in der Ganztagschule. Sie ist in einem Projekt des Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg mit der Entwicklung eines Orientierungsstudiums befasst.

Weiteren Informationen und Bestellung unter:

www.transcript-verlag.de/978-3-8376-4574-3

Inhalt

- 1 Einleitung** | 7
 - 1.1 Problemskizze | 12
 - 1.2 Zielsetzung | 27
 - 1.3 Stand der Forschung | 36

- 2 Methodik** | 53
 - 2.1 Sensitizing concepts | 54
 - 2.2 Theorie und Methodik der Diskursanalyse | 61
 - 2.3 Untersuchungsdesign | 73

- 3 Ergebnisse** | 91
 - 3.1 Ideengeschichtliche Genese | 94
 - 3.2 Argumentative Analyse | 141
 - 3.3 Akteursanalyse | 204
 - 3.4 Wirkmacht des Diskurses | 236

- 4 Conclusio** | 261

- 5 Literaturverzeichnis** | 275

- 6 Anhang** | 323
 - 6.1 Abbildungsverzeichnis | 323
 - 6.2 Glossar Diskursanalyse | 324
 - 6.3 Interviewleitfäden | 325

1 Einleitung

„Vielleicht war es noch nie so schwer wie heute, zu versuchen, Kulturpolitik sowohl als Praxisfeld als auch als Reflexionszusammenhang darzustellen.“

Fuchs 1998: 11

Diese einführenden Gedanken zu einer der ersten Monografien zu Kulturpolitik im deutschsprachigen Raum sprechen bereits zwei Pole an, die einer Annäherung an den Begriff von Kulturpolitik inhärent sind. Zunächst meint Kulturpolitik ganz allgemein die „Gestaltung eines symbolischen Diskurses über die Art und Weise, wie wir leben wollen“ (ebd.: 16). In dieser Definition wird Kulturpolitik als Verständigung über einen Bedeutungshorizont konzipiert, der zu fassen versucht, was eine Gesellschaft zu einer lebenswerten Gesellschaft macht. Dieser Duktus wird auch in der Definition der *UNESCO*¹-Weltkonferenz zu Kulturpolitik sichtbar, bei der 1982 ein weiter Kulturbegriff zugrunde gelegt wurde, der „Lebensformen, die Grundrechte des Menschen, Wertsysteme, Traditionen und Glaubensrichtungen“ (Deutsche UNESCO-Kommission 1982) einschließt. Analog dieser Definition soll Kulturpolitik auch zum Schutz der kulturellen Identität und zur Teilhabe aller Bürger an Kultur im Sinne einer „kulturellen Demokratie“ (ebd.) beitragen. Diese Ebene von Kulturpolitik, die sich der Verständigung über Leitsätze und Glaubensformeln des Zusammenlebens verschreibt, wird zunächst im Rhetorischen sichtbar, beispielsweise in öffentlichen Debatten zur Kulturpolitik, in Stellungnahmen politischer Akteure, im Erlass von Kulturförderungsgesetzen und der darin verwendeten Ausdrucksweise. Plädoyers für die notwendigen Aufgaben von Kulturpolitik und daraus hervorgehende Prioritäten lassen so immer erkennen, welche Position

1 Eigennamen von Institutionen oder Programmen sowie von Buch- oder Tagungstiteln werden in der Arbeit jeweils bei ihrer ersten Nennung im Text kursiv geschrieben, danach ohne zusätzliche Kennung.

die Sprechenden in Bezug auf die oben genannte, gesellschaftliche Funktion von Kulturpolitik verfolgen.

Ihre Wirkung als Praxisfeld hingegen entfaltet Kulturpolitik vor allem im Instrument der öffentlichen Kulturförderung, die gerade in Deutschland einen beträchtlichen Anteil hat²: Im Jahr 2013 etwa gaben Bund, Länder und Kommunen insgesamt rund 9,9 Mrd. € direkte Mittel für Kultur aus (Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2016: 4). Dazu kommen sämtliche indirekte, die Künste fördernde Leistungen, wie beispielsweise die Künstlersozialkasse, die Verwertungs- und Urhebergesellschaften, der ermäßigte Mehrwertsteuersatz, die Buchpreisbindung, die Rundfunkgebühren, als auch das kulturelle Engagement der beiden großen Kirchen in Deutschland. Dies führt im internationalen Vergleich zu einer reichhaltigen Kulturlandschaft, betrachtet man die 83 vollfinanzierten Opernhäuser (Jacobshagen 2013), 83 Theaterorchester und 28 Konzertorchester (Mertens 2016) sowie eine Vielzahl weiterer, öffentlich geförderter Kultureinrichtungen, wie 6.710 Museen (Institut für Museumsforschung 2016), Bibliotheken, Festspiele und Theater. Die Funktion von Kulturpolitik wird in der deutschsprachigen Kulturpolitikforschung deshalb traditionell im Erhalt dieser Kulturlandschaft durch die Sicherung ihrer infrastrukturellen Grundlagen gesehen:

„Im heute gebräuchlichen Sinn steht die Bezeichnung ‚Kulturpolitik‘ für staatlich-kommunales Handeln im Bereich von Kunst und Kultur. Ihr Gegenstand ist zum einen der Schutz und die Unterstützung künstlerischer und kultureller Aktivitäten durch deren Förderung, die Sicherung ihrer infrastrukturellen Grundlagen und die Schaffung kulturfreundlicher Rahmenbedingungen sowie zum anderen die Herstellung der Voraussetzungen, dass möglichst viele Menschen an kulturell-künstlerischen Ereignissen teilhaben können“ (Wagner 2011: 183).

Auch Steffen Höhne versteht unter Kulturpolitik „Prozesse der öffentlichen Steuerung des Kultursektors [...] mit dem Ziel, die Entfaltung von Kunst und Kultur zu ermöglichen“ (Höhne 2009: 19). Kulturpolitik wird in dieser Auffassung also vor allem eine Ermöglichsungsfunktion zugeschrieben.

Gleichzeitig artikuliert sich in der Verbindung von reflexiver und praktischer Ebene der Kulturpolitik jedoch eine Machtkonstellation: So fördert oder behindert die Definition der Zielsetzungen und Zwecke und damit der Funktion von

2 Wie Norbert Sievers andeutet, besteht die praktische Ebene von Kulturpolitik freilich nicht nur aus der Vergabe von finanziellen Mitteln, sondern betrifft auch die Gestaltungs- und ordnungspolitischer Rahmenbedingungen (Sievers 2014: 153). Dieser Aspekt bleibt hier ausblendet.

Kulturpolitik entscheidend die Vergabe von Mitteln für bestimmte Institutionen und Formen des kulturellen Schaffens und damit zum Großteil auch die Entwicklung der Kulturlandschaft. Solch eine lineare Perspektive auf den Zusammenhang zwischen Kulturpolitik und Kulturproduktion trifft insbesondere auf die politischen Systeme der Vergangenheit zu, wie etwa das Wilhelminische Reich, den Nationalsozialismus oder den verordneten Staatssozialismus der DDR, in denen die Funktion von Kulturpolitik vor allem in der staatlichen Repräsentation und nationalen Identifikation gesehen wurde und zu der oben skizzierten, institutionellen Expansion staatlich geförderter Kultureinrichtungen führte, die die Inanspruchnahme von Kulturpolitik unter anderem für den institutionellen Selbsterhalt des Staatswesens widerspiegelt.

Allerdings gestaltet sich diese Machtkonstellation zwischen einem entsprechenden Förderwillen und der Umsetzung dessen in der Kulturlandschaft zusehends komplexer. So scheint das Feld der Kulturpolitik insbesondere in den letzten zwei Jahrzehnten einem strukturellen Wandel zu unterliegen (Sievers 2014; Scheytt 2008): Die Definition der bestimmenden Leitlinien von Kulturpolitik obliegt so nicht mehr der staatlichen Hand; vielmehr sieht sich die öffentliche Kulturförderung heute einem Markt an Förderakteuren und Interessensvertretern³ und damit auch einem erweiterten Akteursfeld von Kulturpolitik gegenüber. So engagieren sich mittlerweile zahlreiche Stiftungen in der Kulturförderung: Dazu zählen zum einen staatsnahe Kulturstiftungen als Mittlerorganisation von Bund und Ländern, wie die *Kulturstiftung des Bundes* und die *Kulturstiftung der Länder* oder die *Stiftung Niedersachsen* und die *Stiftung Braunschweigischer Kulturbesitz*, aber auch private Stiftungen und Unternehmensstiftungen, die sich in der Kulturförderung engagieren, wie die *ZEIT-Stiftung Ebelin und Gerd Bucerius*, *Stiftung Würth*, *Stiftung Mercator*, *Robert Bosch-Stiftung* oder die *Bertelsmann Stiftung*, um nur die größeren zu nennen. Insbesondere auf dem Kunstmarkt treten seit jüngster Zeit vermehrt Privatpersonen, Sammler und Mäzene in Erscheinung, wie Désiré Feuerle oder Christian und Karen Boros. Bereits seit Mitte der 1970er-Jahre haben sich zudem zivilgesellschaftliche Vereine und Verbände, wie 1976 die *Kulturpolitische Gesellschaft e.V. (KuPoGe)* und 1981 der *Deutsche Kulturrat e.V.*, gegründet, die von einem reichhaltigen Netzwerk an Spartenverbänden und Interessengruppen in den jeweiligen kulturpolitischen Schwerpunktfeldern flankiert werden, wie etwa den Bundesverbänden im Bereich der kulturellen Bildung. Diese Auffassung von Kulturpolitik als Feld geteilter politischer Willensbildung ist beispielsweise bereits in der Definition von Heinrichs und Klein enthalten, die

3 Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird im gesamten Text die männliche Form verwendet. In jedem Fall ist damit auch die weibliche Form eingeschlossen.

konstatieren, dass alle diese Akteure „auf unterschiedliche Weise an der (kul-tur-)politischen Willensbildung mit[wirken]“ und so einen Kulturpolitikbegriff befördern würden, „der sich durch seinen diskursiven Charakter auszeichnet“ (Heinrichs/Klein 2001: 202).

Diese sehr unterschiedlich legitimierten und organisierten Akteure nehmen zusehends Einfluss, wenn es um die Gestaltung des „Praxisfeldes“ und des „Reflexionszusammenhangs“ (Fuchs 1998: 11) von Kulturpolitik geht: So setzen etwa Stiftungen bewusst Förderschwerpunkte – sei dies die Förderung bildungsferner Schichten durch *Outreach*- und *Education*-Programme, der künstlerischen Forschung, der europäischen Integration, der zeitgenössischen Kunstförderung, der Künstlerförderung, der Jugendförderung, der Professionalisierung des Kulturbetriebes oder der Stadtteilentwicklung. Daneben artikulieren diese neuen Akteure auch eigene Forderungen und Ansprüche an die öffentliche Hand: Dies zeigt sich etwa am vehementen Engagement des Deutschen Kulturrates gegen die Freihandelsabkommen *TTIP* und *CETA* (Deutscher Kulturrat e.V. 2014), seinen Forderungen zu den Bundestagswahlen (Deutscher Kulturrat e.V. 2017e) oder der Kommentierung von offiziellen kulturpolitischen Berichten des Bundes (Deutscher Kulturrat e.V. 2008c). Stiftungen übernehmen in manchen Bereichen sogar einen Teil der öffentlichen Aufgaben einer kulturellen Grundversorgung, wenn sie etwa Fortbildungen zur kulturellen Bildung für Lehrer und Kulturschaffende initiieren (Stiftung Mercator 2017d) und das Bildungsangebot der Schulen über den Unterricht hinaus gestalten, so wie in dem von der Kulturstiftung des Bundes und der Stiftung Mercator zu gleichen Teilen geförderten Programm *Kulturagenten für kreative Schulen* (MUTIK GmbH 2017).

Durch die aktuellen tektonischen Verschiebungen im kulturpolitischen Kräftegleichgewicht werden also „etatistische Vorstellungen und Begründungen von Kulturpolitik und kulturellem Handeln zunehmend brüchig und neue theoretische Ansätze notwendig, die diese Veränderungen reflektieren und fundieren“ (Wagner 2009: 15). Zum einen verschiebt sich der Fokus zunehmend auf Diskurse als Steuerungsinstrument von Kulturpolitik(ern): So wird Kulturpolitik nicht alleine von staatlicher Seite gesetzt, sondern im öffentlichen Raum ausgehandelt und damit zum Spannungsfeld, das durch permanente Debatten über die Zielsetzungen, den Sinn und Zweck, von Kulturpolitik gekennzeichnet ist. Diese Entwicklung wurde bereits zu Beginn der 1970er-Jahre durch das In-Öffentlichkeit-Setzen kulturpolitischer Diskurse in der sogenannten *Neuen Kulturpolitik* ausgelöst und gewinnt durch die pluralisierte Akteurslandschaft erneut an Relevanz. Dabei lassen sich im Zeitverlauf systematische „Begründungszusammenhänge“ (Wagner 2009: 17) feststellen, an denen sich der Diskurs orientiert und der die Akzeptanz bestimmter Förderthemen erhöht. Zembylas spricht hier etwa von einem „Disposi-

tiv“ oder „Akzeptabilitätsfeld“ (Zembylas 2004: 188) von Kulturpolitik, also gewissermaßen einem Feld des Möglichen, das die Gestaltung der Kulturlandschaft durch Kulturpolitik bestimmt. In dieser Auffassung sind es also vor allem Diskurse bzw. die diskursive Herstellung von Bedeutsamkeit, die im Politikfeld Kulturpolitik Macht entfalten und Entscheidungen beeinflussen – so die erste These.

Zum anderen wird der Blick auf das Sprechen und Handeln der kulturpolitischen Akteure und ihre jeweiligen Motivationen gelenkt. Während die Rolle des strategisch sprechenden und handelnden Kulturpolitikers in den gängigen Definitionen von Kulturpolitik in Deutschland nicht enthalten ist (Höhne 2009; Wagner 2011), finden sich im internationalen Forschungsumfeld zu Kulturpolitik vereinzelt Ansätze, die diese Dimension reflektieren: So verstehen Mulcahy und Wimmer Kulturpolitik nicht als wertneutrales Politikfeld, sondern in Abhängigkeit von dem politischen Willen und den Interessen der sie gestaltenden Akteure. Wimmer etwa bezeichnet Kulturpolitik „as an instrument not only to run a cultural infrastructure properly, but to use this infrastructure to carry through specific social and political interests“ (Wimmer 2004: 4). Bei Mulcahy heißt es:

„As a practical matter, cultural policy can be most usefully considered as the sum of a government’s activities ,with respect to the arts [...], the humanities, and the heritage [...] Cultural Policy then, involves governmental strategies and activities that promote the production, dissemination, marketing, and consumption of the arts‘ [...] Yet, if policy is the ,intentionality‘ of programs that seek to achieve certain outcomes in a field of activity, there are also goals that are ,implicit‘ in a policy and its programs“ (Mulcahy 2006: 320).

Bei beiden Autoren wird der Fokus also neben der verwaltenden Tätigkeit von Kulturpolitik(ern) auch auf deren politische Motivation gelegt. Daraus leitet sich auch der Untersuchungsfokus dieser Arbeit ab: Wer mit welcher Motivation und in Anbindung an welche Diskurse Entscheidungen in der Kulturpolitik trifft, wird im Forschungsvorhaben als entscheidend dafür gesehen, welche Themen *en vogue* sind und Förderung erhalten.

Die folgende Problemskizze (1.1) führt diese grundlegenden Thesen zunächst weiter aus. Danach wird die Zielsetzung des Forschungsvorhabens (1.2) und anschließend der Stand der Forschung (1.3) dargestellt, der analog der forschungsleitenden Fragestellungen strukturiert ist.

1.1 PROBLEMSKIZZE

Kulturpolitische Förderentscheidungen werden nicht mehr gemäß dem Willen einer staatlichen Obrigkeit gesetzt, sondern orientieren sich an aktuellen Diskursen der Kulturförderung, die im Zusammenspiel heterogener Akteurstypen ausgehandelt werden – so die Kernthese der Arbeit. Die Prämisse, dass kulturpolitische Richtungsentscheidungen aus einem Zusammenspiel von kulturellen, künstlerischen, politischen und gesellschaftlichen Diskursen und strategisch handelnden Akteuren resultieren, die sich zu diesen Diskursen mittels spezifischer Argumentationen und zur Realisierung spezifischer politischer Programme verhalten, soll in den folgenden Abschnitten in einer *Trias* begründet werden: Erstens, im Aufzeigen spezifischer historischer Konjunkturen von Kulturpolitik, die aus jeweils unterschiedlichen Kulturbegriffen und der damit zusammenhängenden diversen Aufgabenzuweisung an Kulturpolitik resultieren (1.1.1), zweitens in der Rolle des Kulturpolitikers als ‚Verteidiger‘ kulturpolitischer Maßnahmen (1.1.2) und drittens in der Struktur der heutigen Akteurslandschaft als kommunikative Arena (1.1.3).

1.1.1 Diskursive Begründungszusammenhänge in der Kulturpolitik

Wagner weist darauf hin, dass kulturpolitische Praxis stets auf „theoretisch-konzeptionelle(n) Begründungen“ (Wagner 2009: 14) fußt. Auch Wimmer geht davon aus, dass „[...] Kulturpolitik nicht akzidentiell passiert, sondern notwendig in einem historisch gewachsenen Begründungszusammenhang steht“ (Wimmer 2011: 11f.). Diese Arbeit legt analog dazu ein Verständnis kulturpolitischer Diskurse zugrunde, das die konzeptionelle Ausgestaltung und konkrete Umsetzung von Kulturpolitik an sich im Zeitverlauf differenzierende Argumentationen knüpft, die den „Reflexionszusammenhang“ (Fuchs 1998: 11) von Kulturpolitik jeweils unterschiedlich bedienen und unterschiedliche Antworten auf die Frage geben, inwiefern die Förderung kultureller Aufgaben gesellschaftlich notwendig ist (Klein 2009: 171).

Der folgende historische Überblick soll den Zusammenhang der Entwicklung kulturpolitischer Begründungen, einem damit einhergehenden veränderten Aufgabenprofil von Kulturpolitik und der Institutionalisierung dessen in Strukturen der Kulturförderung veranschaulichen⁴. Dabei beschränkt sich der Zeitraum der

4 Die Darstellung erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit – falls diese objektiv für diskursive Begründungssätze überhaupt vorliegen kann; vielmehr wurden diejenigen

Betrachtung räumlich auf Westdeutschland nach dem Zweiten Weltkrieg, nimmt dabei aber auch Bezug auf frühere kulturpolitische Konzeptionen⁵.

Tour d'horizon: Von der Kulturpflege zur Kreativwirtschaft. Veränderte Aufgabenprofile von Kulturpolitik im Wandel der Zeit

Ein Blick in die jüngere Geschichte der bundesdeutschen Kulturpolitik offenbart, dass sich die Qualität des kulturpolitischen Diskurses seit den 1970er-Jahren kontinuierlich verändert hat: So organisiert sich dieser zunehmend um die Bedeutsamkeit spezifischer Themen, die gewisse ‚Trends‘ in der Kulturförderung nach sich ziehen. Dieser Aufbruch, der als eine historische Zäsur und grundlegende Neuausrichtung von Kulturpolitik gilt (Wagner 2009: 17), kann in Abgrenzung zu einer nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst konservativ ausgerichteten Kulturpolitik verstanden werden: So folgte nach der Zeit des Nationalsozialismus in den 1950er- und 1960er-Jahren eine Phase der restaurativen Kulturpolitik, die an das bürgerliche Kulturverständnis des 19. Jahrhunderts anschloss, in dessen Auffassung Kultur ein Gefühl von Gleichgewicht und Stabilität vermitteln sollte. Die Qualitäten von Kultur und damit die Aufgaben von Kulturpolitik wurden in dieser Zeit in ihrer Repräsentation als das „Schöne, Wahre und Gute“ (Klein 2009: 175) gesehen. Der Soziologe Herbert Marcuse, ein Vertreter der Kritischen Theorie, kritisierte diesen „affirmativen Kulturbegriff“ später als Loslösung der Kultur von ihrem gesellschaftskritischen und damit politischen Auftrag:

„Unter affirmativer Kultur sei jene der bürgerlichen Epoche angehörige Kultur verstanden, welche im Laufe ihrer eigenen Entwicklung dazu geführt hat, die geistig-seelische Welt als ein selbstständiges Wertreich von der Zivilisation abzulösen und über sie zu erhöhen. Ihr entscheidender Zug ist die Behauptung einer allgemein verpflichtenden, unbedingt zu bejahenden, ewig besseren Welt, welche von der tatsächlichen Welt des alltäglichen Daseinskampfes wesentlich verschieden ist [...] ihre Rezeption wird zu einem Akt der Feierstunde und der Erhebung“ (Marcuse 1965: 63).

Entsprechend dieses Kulturverständnisses wurde Kulturpolitik in der restaurativen Ära vor allem die Aufgabe der Kulturpflege zugeschrieben: Die großen

Diskurse ausgewählt, an denen sich der genannte Zusammenhang besonders gut nachvollziehen lässt.

5 Es sei verziehen, dass in dieser Darstellung vor allem auf Sekundärquellen zurückgegriffen wird; eine ausführliche Recherche und Auswertung von Primärquellen, wie sie für den Zeitraum von 1968 bis heute in Bezug auf den Diskurs einer Bildung durch Kultur durchgeführt wurde, war im Rahmen dieser Arbeit nicht zusätzlich leistbar.

Stätten der ‚deutschen Kultur‘, in diesem Falle verstanden als Hochkultur, sollten wiederaufgebaut werden, um das Selbstbewusstsein der (west-)deutschen Nation zu stärken; eine aktiv intervenierende Kulturpolitik war dieser Zeit noch fremd. Dies artikuliert sich in den wenigen kulturpolitischen Begründungsschriften dieser Jahre, die unter anderem von Fritz H. Ehmcke (1947), Theodor Heuss (1951) und Werner Richter (1955) verfasst wurden. So plädiert der Grafiker und Lithograf Fritz H. Ehmcke (1878–1965) für einen Wiederaufbau der Städte, der nach den Prinzipien des ‚harmonisch Gestalteten‘ (Ehmcke 1947: 43) verläuft. Diese Aufgaben sollten ‚bis in ihre kleinsten Einzelheiten seelisch durchdrungen, liebevoll gestaltet, aus vortrefflichem Material [...] hergestellt werden‘ (ebd.: 10). Um die Empfänglichkeit für ‚das Schöne‘ zu schulen und damit Arbeitskräfte auszubilden, die einen Wiederaufbau nach diesen Prinzipien zu leisten imstande sind, spricht er sich außerdem für eine Reform des Kunstunterrichts aus:

„An Stelle des Lehrers für ‚richtiges Zeichnen‘ im alten akademischen Sinne gilt es einen wirklichen Kunstpädagogen zu setzen, einen künstlerisch empfindenden Menschen, der den jungen unverbildeten Seelen das große Gebiet der Kunst erschließt, der die wenig schöpferisch Begabten für ihre spätere Ausbildung vorbereitet und die vielen nur empfänglich Veranlagten zur sinnvollen Aufnahme des harmonisch Gestalteten erzieht, um den Drang nach Besserung der Zustände zu einem allgemeinen und machtvollen werden zu lassen“ (ebd.: 43).

Der erste Bundespräsident der Bundesrepublik Deutschland indes, Theodor Heuss (1884–1963), betont demgegenüber die Abstinenz aktiver politischer Lenkung in der Kulturpolitik der Nachkriegsjahre:

„Unser heutiger Staat [...] muß sich seiner Sondersituation bewußt bleiben, daß ihm gegenüber als einem Unternehmer in Kulturwerten nach der brutalen Übermächtigung des Religiösen, des Geistigen, des Wissenschaftlichen, des Künstlerischen im System des totalitären Staates tiefes Mißtrauen begegnet. Und während er dieses Mißtrauen spürt [...] bekommt er gleichzeitig die Briefe, die Forderungen, die Vorwürfe und Erwartungen, er solle dies und jenes helfen, das und das machen, und vielleicht nur, weil er ein Verwalter des Etats ist. Die Schichten, denen es eine Tradition war, im freien Dienst am Geistigen ‚Kulturpolitik‘ ohne Nebentöne zu machen, das *Mäzenatentum*, von dem Bibliotheken, Theater, Orchester mitlebten, sind in zwei Inflationen reduziert. Noch sind die Nachfahren nicht gesichert. Gibt es neue tragende Schichten? Wie ist ihre Gesinnung?“ (Heuss 1951: 61-62)

Aus Heuss’ Worten wird also eine Verunsicherung über Grenzen und Kräfte staatlicher Kulturpolitik deutlich spürbar, die weit von der konzeptbasierten Neuen

Kulturpolitik der 1970er-Jahre entfernt scheint. Der jüdische Germanist Werner Richter (1887–1960), der bis zur Machtergreifung als Ministerialdirigent im Preussischen Kulturministerium gewirkt hatte und nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs als Rektor der Bonner Universität am Wiederaufbau des deutschen Wissenschaftssystems beteiligt war, sieht „staatliche Einwirkungskraft“ in der Kulturpolitik „mehr im Funktionellen und Organisatorischen als im eigentlichen Schöpferischen“ (Richter 1955: 21). Dies deutet auf eine Perspektive hin, die den Staat in erster Linie als Kulturverwalter denn als aktiven Gestalter der Kulturlandschaft sieht. Den „Trägern des Kulturlebens“ müsse „die Atmosphäre der Freiheit“ (ebd.: 30) gewährleistet werden, „in der allein schöpferische Leistungen entstehen können“ (ebd.). Dem wohnt also – wie bei den zuvor zitierten Autoren auch – ein starkes Bewusstsein von Kulturpolitik als Ermöglichung von Kulturproduktion inne. Die inhaltlichen kulturpolitischen Befugnisse sieht Richter demgegenüber als begrenzt an: „Der Staat kann seine kulturpolitische Aufgabe nur darin sehen, dass er das Wertvollste aus dem Erbe zu erhalten sucht“ (ebd.: 21). Inhaltlich bezieht er sich dabei auf die „kulturelle Erbmasse“ (ebd.: 22), die sich zuletzt im regen Kulturschaffen der 1920er-Jahre aktualisiert hatte: Durch den Nationalsozialismus wurde in Richters Auffassung die „geistige Kontinuität“ (ebd.: 13) des deutschen Volkes abrupt unterbrochen. Diese solle nun – aus Mangel an aktuellem „Kulturenthusiasmus“ (ebd.: 21) – ihre Fortführung finden.

Tatsächlich kann das Kulturleben dieser Jahre als „ungebrochene Tradierung“ (Höhne 2009: 25) mit Deutschlands Status als „Kulturnation“ (Glaser 2002: 221, 224) gesehen werden: So knüpfte man an die Ideale der Weimarer Klassik an, was beispielsweise in einer absurden Blüte der Goethe-Verehrung gipfelte (Höhne 2009: 26). Auch traf man in personalpolitischen Fragen, wie der Besetzung von Führungspositionen im staatlichen Musikbetrieb, Entscheidungen, die auf keinen allzu radikalen Neuanfang deuteten: Als Beispiel ist die Besetzung des Leiters der Berliner Philharmoniker mit dem unter den Nationalsozialisten aufgestiegenen Dirigenten Wilhelm Furtwängler zu nennen (Glaser 2002: 232); auch die Bayreuther Festspiele fanden ab 1951 in gewohnter Manier statt (ebd.). Ein weiteres ‚Relikt‘ des Nationalsozialismus, das in der Restaurationsphase weiterhin das Kulturleben prägte und bis heute Einfluss auf die Gestaltung der deutschen Kulturlandschaft hat, ist die Gründung der Institutionsform der „Kulturorchester“ (Felbick 2015), die vom damaligen Aachener Generalmusikdirektor Peter Raabe 1938 mit dem Ziel entwickelt wurde, eine deutschnational geprägte Musikkultur voranzutreiben. Von dieser Politik der Selbstvergewisserung – freilich in Berufung auf die ‚unbefleckten‘, idealistischen Werte weit vor dem Nationalsozialismus – unterschieden sich auch die kulturellen Leitlinien der Nachkriegsjahre nicht. Kulturpolitik setzte in den Linien der Kulturpflege demnach zunächst nicht

auf die Förderung von kultureller Vielfalt; ein tradiertes hochkulturelles Kulturideal bestimmte die Zeit.

Eher in Eigenregie und auf Initiative einzelner Kulturdezernenten erfolgte in dieser Zeit die Institutionalisierung einer Freien Szene. Dies sei exemplarisch an der Institutionalisierung der Neuen Musik dargestellt: So wurden beispielsweise die *Donaueschinger Musiktage* 1946 als *Neue Musik Donaueschingen* unter Leitung des Komponisten Hugo Herrmann wiedergegründet (Südwestdeutscher Rundfunk 2011); 1946 erfolgte zudem auf Initiative des Darmstädter Kulturdezernenten Wolfgang Steinecke die Gründung der *Internationalen Ferienkurse für Neue Musik* (Internationales Musikinstitut Darmstadt 2017), für die Theodor W. Adorno mit seinen *Kranichsteiner Vorlesungen* (Adorno 2014) in den 1950er-Jahren als wichtiger intellektueller Vordenker gesehen werden kann.

Klare Unterschiede zwischen der restaurativen Phase und ihren kulturpolitischen Vorläufern in der Weimarer Republik und dem Dritten Reich gab es allerdings in der strukturellen Ausrichtung von Kulturpolitik: So war die Kulturpolitik in der Weimarer Republik noch zentralistisch ausgerichtet und unterstand einem sogenannten Reichskunstwart – namentlich dem Kunsthistoriker Edwin Redslob – der zwischen 1920 und 1933 als zentrale kulturpolitische Stelle für sämtliche Fragen der Staatsymbolik und Staatsrepräsentation fungierte und den „Staat als Kunstwerk“ (Welzbacher 2012) inszenierte. Dieser richtete etwa Gestaltungswettbewerbe für Flaggen, ministeriale Dienstsiegel, Staatsbauten und -denkmäler sowie Staats- und Kulturjubiläen aus, die der „künstlerischen Formgebung des Reiches“ (ebd.) entsprechen und den progressiven Charakter der Republik gegenüber dem vormaligen Wilhelminischen Reich herausstellen sollten (ebd.). Entgegen einer Kleinstaaterei wurde Kulturpolitik als zentrales Organ einer „Erziehung zur Nation“ (Speitkamp 1994: 552) gesehen und gerade deshalb an zentraler Stelle verankert (Speitkamp 1994: 552). Weiteres Element der Kulturpolitik in der Weimarer Republik war die hervorgehobene Bedeutung einer Volksbildung, die zu dieser Zeit erstmals in den Rang ministerialer Zuständigkeit aufrückte und verfassungsmäßig verankert wurde (Imorde/Zeising 2013: 14). Hier erlebte die Idee einer ‚Bildung durch Kultur‘ also ihre erste Blütezeit (Speitkamp 1994: 543f.), wie sich auch in der starken musikalischen Bewegung dieser Tage (3.1.3) zeigte.

Nicht erwähnt werden müssen die Zentralisierung und Instrumentalisierung der Kulturpolitik in der Zeit des Nationalsozialismus. Demgegenüber waren die kulturpolitischen Rahmenbedingungen der Nachkriegsjahre aus Furcht vor einem weiteren Missbrauch staatlicher Gewalt institutionell von einer Stärkung der Kommunen und Bestrebungen zur Dezentralisierung und Regionalisierung kulturpolitischer Verantwortlichkeiten geprägt (Klein 2009: 70). Dieser Grundsatz

wurde gesetzlich durch Artikel 30 des Grundgesetzes untermauert⁶ und erfuhr beispielsweise in den *Leitsätzen zur kommunalen Kulturarbeit* des Deutschen Städtetages vom 18./19.01.1952 sein praktisches Pendant (Deutscher Städtetag 1952).

In den 1970er-Jahren wuchs indes die Aufmerksamkeit für subkulturelle Strömungen: Beeinflusst durch die Studentenbewegung der 1968er-Jahre und die damit einhergehende, theoretische Erweiterung des Kulturbegriffs auf den Alltag und die Lebensweise der Menschen – Kultur also „as a whole way of life“ (Williams 1989 [1958]: 4) – folgte vor allem auf kommunaler Ebene der Versuch, die bestehenden alltagskulturellen Bewegungen in die Förderpolitik miteinzubinden, etwa durch den Aufbau und die Unterstützung soziokultureller Zentren. Die Schriften des Begründers der Soziokultur Hermann Glaser (Glaser/Stahl 1974) nehmen dabei unmittelbar Bezug auf den Topos des Aufklärerischen der Kultur, wie er beispielsweise schon in Friedrich Schillers Schriften *Über die ästhetische Erziehung des Menschen* (Schiller 2004 [1794]) angelegt ist. Politische Teilhabe wird als Zieldimension kultureller Teilhabe gesehen. Dieser Diskurs über die kulturelle Selbsttätigkeit des Menschen und seiner Teilhabe an Kultur nahm in einer weiteren Ausprägung Gestalt an im extensiven Ausbau der kulturellen Infrastruktur: Die von Hilmar Hoffmann proklamierte ‚Kultur für alle‘ war so weniger an der Förderung soziokultureller Zentren interessiert als vielmehr daran, (Hoch-)Kultur, wie den Museums- oder Theaterbesuch, im Leben aller Bürger zu verankern. Klein unterscheidet diese zwei Ausprägungen von Kulturpolitik innerhalb der – retrospektiv oftmals als ‚Neue Kulturpolitik‘ bezeichneten – Phase analog als „Vermittlungs- und Entwicklungsleistung“ (Klein 2009: 182) einer Kulturförderung: Während in der Hoffmannschen Ausprägung die Vermittlungsaufgabe von Kultur durch Maßnahmen ‚von oben‘, wie die Dezentralisierung von Angeboten, die Einrichtung museums- und theaterpädagogischer Angebote und die Differenzierung des Angebots im Hinblick auf neue kulturelle Bedürfnisse der Bevölkerung im Mittelpunkt stand, wirkte die Entwicklungsleistung von Kulturpolitik durch Unterstützung von Laienkulturarbeit durch Anschub- oder Anreizfinanzierungen, die Förderung entsprechender infrastruktureller Rahmenbedingungen und die Koordinierung partizipativer Kulturentwicklungsprozesse in Kommunen. Kulturpolitische Maßnahmen umfassten in diesen zwei Ausprägungen bereits den Diskurs um eine Bildung durch Kultur – in der einen Ausprägung eher als Kulturvermittlung, um Zugänge zu vermeintlich schwer zu entschlüsselnden und komplexen Kunstwerken zu schaffen; in der anderen Ausprägung vorwiegend

6 So besagt Art. 30 des GG: „Die Ausübung der staatlichen Befugnisse und die Erfüllung der staatlichen Aufgaben ist Sache der Länder, soweit dieses Grundgesetz keine andere Regelung trifft oder zulässt“ (Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland 2017).

als basisorientierte „Stadtteilkulturarbeit“ (ebd.), die das kreative Schaffen der Bürger anregen sollte. In den beiden Dimensionen der Neuen Kulturpolitik wird der Zusammenhang zwischen theoriebegründeter Reflexion und ihrer Spiegelung in Förderarten also unmittelbar ersichtlich. Indes sind diese unterschiedlichen, kulturpolitischen Dimensionen einer Bildung durch Kultur noch in heutigen Akteurskreisen und Begründungsmustern sichtbar⁷.

In den späten 1980er-Jahren begann angesichts „drastischer Einschnitte in die öffentlichen Haushalte“ (Eichler 1995: 271), die oftmals – wie am Beispiel der Stadt Frankfurt – mit der Konsolidierung und teils auch dem Rückbau der freizügigen Ausgabenpolitik der 1970er-Jahre einhergingen, die Suche nach effizienteren Formen der Kulturverwaltung. Die in Deutschland unter dem Namen Neues Steuerungsmodell bekannte Reform der öffentlichen Verwaltung hin zu einer Verflachung von Hierarchien sowie an klaren Zielsetzungen und *Output* orientierten Arbeitsprozessen wurde folglich auch in der Kulturverwaltung umgesetzt (Deutscher Bundestag 2007: 91). So kam es zur „Übernahme von Strukturen und Funktionen aus der Wirtschaft in den Kulturbetrieb“ (Eichler 1995: 270). Um trotz wirtschaftlicher Einschnitte in die Kulturbetriebe einen möglichst hohen Standard an kulturellen Leistungen anbieten zu können, entstanden in diesem Zuge auch neue Betriebsformen für kommunale Kulturbetriebe, wie etwa der „Eigenbetrieb“ (ebd.: 271): Dadurch wurden einzelne Verwaltungseinheiten zu selbstständig wirtschaftenden Betrieben unter der Leitung der Kommune umgewandelt, wie etwa das Beispiel der heute noch existierenden *Dortmunder Kulturbetriebe* zeigt (ebd.). Öffentliche Kulturförderung musste sich zudem an neuen Fördermodellen orientieren, die staatliche und private Förderer miteinbezieht: Die Bedeutung von Kultursponsoring und *Public Private Partnerships* stieg in dieser Zeit; zudem differenzierte sich der Markt an Kulturangeboten durch rein kommerziell-privatwirtschaftliche Angebote, mit denen sich das öffentliche Kulturangebot messen musste. Öffentlich geförderte Kultur verlor im Zuge dessen immer mehr ihr Alleinstellungsmerkmal; Marketing und Kommunikation von Kulturveranstaltungen wurden immer bedeutender. Das geschickte Manövrieren zwischen verschiedenen *Stakeholdern* des öffentlichen Kulturbetriebs, welches die neuen Fördermodelle erforderten, und der Konkurrenz gegenüber einem sich dynamisch entwickelnden Markt privater Kulturgüter ging einher mit einer Professionalisierung des Anforderungsprofils für in Kulturbetrieb und -verwaltung Tätige hin zu Kulturmanagern, die sowohl die künstlerische als auch finanzielle Seite der

7 Da die diskursiven Begründungszusammenhänge seit den 1970er-Jahren Bestandteil der Argumentativen Analyse (3.2) sind, werden diese in den folgenden Abschnitten bewusst kurzgehalten.

Ermöglichung von Kultur bedienen konnten. Infolgedessen etablierte sich der Studiengang Kulturmanagement schrittweise an deutschen Hochschulen und Universitäten, wie etwa in Hagen, Hamburg und Ludwigsburg (Heinze 1995: 60). Inhaltlich war die neue Disziplin zunächst mit „Methoden der Leitung, Planung, Organisation und Finanzierung von Einzelvorhaben und Dauereinrichtungen“ (Bendixen 1993: 16) befasst, wenn auch bereits in den 1990er-Jahren erste Diskussionen zur weiteren, theoretischen Fundierung der Disziplin stattfanden (Fuchs 1993). Seitdem wurde das Anforderungsprofil dieses Berufsbildes und einer dahinterstehenden Kulturmanagement-Forschung kontinuierlich weiterentwickelt (van den Berg 2009; Tröndle et al. 2009).

Diesen Entwicklungen lagen auch veränderte Begründungsmuster für die Notwendigkeit von Kulturförderung zugrunde: So wurde die Produktion und Bereitstellung von Kultur vor allem im kommunalen Kontext zunehmend im Hinblick auf ihren ökonomischen Gewinn betrachtet (Cornel/Knigge 1990). Studien zur Umwegrentabilität von Kulturveranstaltungen manifestierten zudem den externen Nutzen von Kultur außerhalb ihres Kunstcharakters (Hummel/Berger/Müller 1988). Darüber hinaus war der Blick auf Kultur als Standortfaktor zur Erhöhung der Attraktivität von Städten sowie Teil der touristischen Außendarstellung gerichtet; in diesem Zuge wurde etwa 1985 auch die kulturpolitische Initiative *Kulturhauptstadt Europa (European Capitals of Culture Programme (ECOC))* gegründet (European Commission 2017b)⁸. Mit der Stilisierung des Kulturbesuchs zu einem „Erlebnis“ (Schulze 2000 [1992]) zu Beginn der 1990er-Jahre und dem Aufkommen von Lebensstiltheorien wurde schließlich der Event- und Dienstleistungscharakter von Kulturveranstaltungen zur Freizeitgestaltung in einer sich immer mehr individualisierenden Gesellschaft begründet (Klein 2009: 201).

Seit Beginn der 2000er-Jahre werden insbesondere der Diskurs um die Kreativwirtschaft als auch ein aktualisierter Diskurs um kulturelle Bildung wirkmächtig: Zum einen liegt mit den Förderprogrammen *Creative Europe* (2013) auf europäischer Ebene (European Commission 2017a) und der *Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft der Bundesregierung* (2007) auf bundesdeutscher Ebene (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie 2017) seit einiger Zeit ein kulturpolitischer Schwerpunkt auf der Förderung der Kultur- bzw. Kreativwirtschaft. Diese umfasst neben den Darstellenden Künsten und der Musikwirtschaft beispielsweise auch den Architektur-, Buch- und Kunstmarkt (ebd. 2016). Anknüpfend an eine

8 Während zu Beginn der Initiative Ziele wie der kulturelle Austausch zwischen den Mitgliedsstaaten vorrangig waren, ist die Initiative mittlerweile im Förderprogramm *Creative Europe* (siehe unten) angesiedelt und verfolgt vor allem volkswirtschaftliche Zielsetzungen.

ökonomische Perspektive auf Kultur und vor dem Hintergrund einer zunehmenden Entwicklung kulturnaher Dienstleistungen, wie Grafikdesign, Werbung, Game Design etc., wird Kulturförderung hier als Investition in einen wachsenden Beschäftigungsmarkt gesehen. Zudem soll die Wettbewerbsfähigkeit und die Sichtbarkeit dieses Sektors gegenüber anderen Wirtschaftsbranchen gestärkt werden (ebd.). Mit diesem Schwerpunkt ergibt sich auch ein differenziertes Tätigkeitsprofil für Kulturpolitik: So sind nicht mehr nur die traditionellen, öffentlichen Kultureinrichtungen Ziel von Fördermaßnahmen, sondern auch kommerzielle, kulturnahe Branchen, die durch Angebote zur gegenseitigen Vernetzung, der Einrichtung von Beratungsstellen zu Gründung und Selbstständigkeit sowie Initiativen zu Kooperationen in der Kultur- und Kreativwirtschaft unterstützt werden (ebd.). Auf kommunaler Ebene führt der Diskurs unter anderem zu einer Verfolgung stadtgeographischer Neuausrichtungen im Sinne der „kreativen Stadt“ (Dzudzdek 2016). Der Begründungszusammenhang, aus dem dieses Handeln erwächst, beruht auf einer neuen Wertschätzung des ‚Kreativen‘ im Kontext von Arbeitsmarktpolitik und Stadtentwicklung, die vor allem von Richard Floridas Mythos um die kreative Klasse befeuert wurde (Florida 2002, 2004, 2008) und die Andreas Reckwitz als „Kreativitätsdispositiv“ (Reckwitz 2012) kennzeichnet: Dem liegt die Vorstellung zugrunde, dass sich Kreativität auch außerhalb von Künstlerkreisen zum wünschenswerten Diktum für Gesellschaft schlechthin entwickelt habe. Dadurch bilde sich eine „Machtstruktur“ (Knoblich 2013: 40), die das „Schöpferische universalisiert“ (ebd.), wie Knoblich feststellt.

Zum anderen finden sich aber vermehrt Diskussionen um Teilhabegerechtigkeit und Chancengleichheit im Kontext von Kulturpolitik, die in ihrer Argumentation anstelle der Wirtschaftspolitik stark mit der Bildungspolitik korrelieren (3.2.4). Der Diskurs um kulturelle Bildung, der in diesem Kontext aufkommt, ist bei weitem nicht neu, wie die Ausführungen zur kulturellen Breitenarbeit in der Neuen Kulturpolitik gezeigt haben (siehe oben), erreicht aber doch in der Anzahl der beteiligten Förderakteure auf allen politischen Ebenen und einer Reihe von Problemdiskursen, an die sich das Lösungsversprechen kulturelle Bildung anheftet, eine neue Dimension. Dieser Begründungszusammenhang zwischen dem Diskurs um kulturelle Bildung und der Argumentation kulturpolitischer Akteure in Bezug auf diesen Diskurs ist der Fokus dieser Arbeit und soll deshalb an dieser Stelle nicht weiter ausgeführt werden.

Einige resümierende Beobachtungen zu diesem kurzen geschichtlichen Überblick: Erstens lässt sich festhalten, dass Zuschreibungen an Kulturpolitik in hohem Maße die Ausgestaltung der Förderpolitik und damit im Wesentlichen die Entwicklung der Kulturlandschaft beeinflussen: Zwar existierte zu jeder Zeit ein Kulturleben, das als nicht repräsentativ für die großen politischen Leitlinien gesehen

werden kann (z.B. die Entwicklung der Neuen Musik in der Nachkriegszeit und aktuell die Freie Szene in den Darstellenden Künsten), dennoch sind die finanziellen Möglichkeiten dieser Nischen- und Subkulturen bis heute stark eingeschränkt. Zweitens entsteht der Eindruck, dass sich etablierte kulturpolitische Begründungsmuster, die meist aus einer Annäherung von Kultur an ‚das Soziale‘, das ‚Künstlerische‘ oder das ‚Wirtschaftliche‘ bestehen, seit dem Beginn der restaurativen Phase in den 1950er- und 1960er- Jahren überlagern und – je nachdem, wie das Feld kulturpolitischer Akteure situiert ist und in welche Richtung der gesamtgesellschaftliche Diskurs strebt – intensiver oder weniger intensiv zu Tage treten. Wie Klein analysiert, ringen unterschiedliche kulturpolitische Orientierungen damit um „Interpretationshoheit“ (Klein 2009: 173) – dies umso mehr seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges und einer starken Dezentralisierung kulturpolitischer Leitlinien durch den „staatlichen Trägerpluralismus“ (Häberle 1985: 26). Diskurse sind also mehr oder minder dominant ausgeprägt und können sich nach einer Phase untergeordneter Bedeutung aktualisieren. So scheinen die aktuellen ‚Trends‘ der Kulturförderung eine Fortführung oder Renaissance bereits dagewesener Begründungsmuster zu bilden: Die Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft kann so beispielsweise als Fortführung der ökonomischen Argumentation für Kultur verstanden werden, während die Förderung kultureller Bildung als Fortführung der sozialen Rolle von Kulturpolitik fungiert (Belfiore 2010: 3–4). Fraglich ist indes, *wie* sich diese Förderschwerpunkte aktualisieren, das heißt, wie sie neben anderen Deutungsmustern Interpretationshoheit gewinnen. Denkbar sind etwa zeitlich günstige Konstellationen, die ein Begründungsmuster besonders relevant erscheinen lassen. Die Beobachtungen implizieren schließlich die Frage nach der Geschichtlichkeit verschiedener, in aktuellen Diskursen präsenter, Argumentationen: Auf was berufen sich Akteure also, wenn über den Sinn einer Stärkung der sozialen oder wirtschaftlichen Rolle von Kulturpolitik verhandelt wird? Welche Argumentationen werden dort im Detail verwandt?

1.1.2 Legitimation und Transfereffekte

Kulturpolitik(er) standen in den letzten Jahrzehnten zunehmend in der Rolle der Verteidigung ihrer politischen Maßnahmen: Während laut Olaf Schwencke noch zu Beginn der 1970er-Jahre keine Anzeichen einer konzeptbasierten, d.h. begründeten, Kulturpolitik, erkennbar waren [Schwencke: 2], hat sich der „Begründungs- und Legitimationsbedarf“ (Wagner 2011: 15) von Kulturpolitik durch die prekäre Finanzsituation der öffentlichen Haushalte seit Mitte der 1990er-Jahre erhöht: Dies führe gerade in den Kommunen zu einem „Kulturkampf zwischen Opernhaus und Krabbelstube, Kunstmuseum und Frauenhaus“ (ebd.), so Wagner.

Kulturpolitiker haben im Zuge dieser Herausforderungen verschiedene Wege gewählt, die Notwendigkeit einer Förderung von Kultur zu begründen und greifen dabei oftmals auf externe Wirkungsbeschreibungen in Form von Transfereffekten zurück. Zum einen haben sie durch die ‚Ökonomisierung‘ ihrer Argumente versucht, der Frage von Skeptikern nach Sinn oder Unsinn bei der Allokation öffentlicher Gelder im Kulturbereich mit nachvollziehbaren Fakten oder Zahlen zu begegnen⁹. Dies zeigt sich insbesondere in solchen Institutionalisierungen wie der im vorherigen Kapitel bereits erwähnten Ausschreibung der Europäischen Union zur Kulturhauptstadt Europa, die bis heute neben dem Ziel eines innereuropäischen Austauschs immer auch die wirtschaftlichen Standortvorteile bei Erhalt dieses Titels betont (European Commission 2017a), aber auch im Diskurs um die Kultur- und Kreativwirtschaft, der enorme Potentiale für die Belebung einer Stadt oder Region zugeschrieben werden. Daneben wird in jüngster Zeit aber nicht nur nach der ökonomischen Evidenz kulturpolitischer Maßnahmen gesucht, sondern nach im eigentlichen Sinne nicht messbaren Politikeffekten, wie etwa sozialer Kohäsion, der Verbesserung körperlicher und psychischer Gesundheit, nachhaltigen Bildungseffekten bei Kindern und Jugendlichen bis hin zu einer Verringerung der Kriminalitätsrate, wie Belfiore etwa am Beispiel britischer Kulturpolitik konstatiert (Belfiore 2010: 4). Im internationalen Kontext wurde dies bereits mehrfach wissenschaftlich eingeordnet und thematisiert (Gray 2007: 203, Hadley/Gray 2017). Zwar offenbart sich hier, dass es schon immer Begründungskonjunkturen in der Kulturpolitik gab, diese sich aber in ihrer Gestalt verändert haben. Gray führt dies unter anderem auf Änderungen der sie beinhaltenden politischen Systeme zurück, die einen Wandel hin zum *New Public Management* und eine Privatisierung kultureller Strukturen implizieren (Gray 2007: 208). Im deutschen Kontext darf hier sicherlich die Hinwendung zu einer projektbasierten Förderung seit den 1970er-Jahren als entscheidend gelten (Sievers/Föhl 2015): Diese Konzentration auf Modellprojekte und zeitlich begrenzte Förderprogramme, die vor allem bei Akteuren des Dritten Sektors aber mittlerweile auch in der staatlichen Förderung präsent sind, befördert den Kreislauf zwischen der Identifikation gesellschaftlicher Herausforderungen, einem *policy*-Programm und davon erwarteten politischen *Outcomes*.

Ein Blick in die Beschreibungen aktueller Förderprogramme und Initiativen bundespolitischer Akteure bestätigt diese Sichtweise. So heißt es etwa in den *15 Thesen zur kulturellen Integration* der *Initiative Kulturelle Integration*, einem

9 Dies zeigt sich etwa in der Messung der Umwegrentabilität (RoI = Return on Investment), die Kultureinrichtungen für eine Kommune oder Region erbringen und die als ökonomische Validität für den Erhalt der Kulturlandschaft dient.

Zusammenschluss aus Bund, Ländern, Kommunen, den Kirchen sowie weiteren zivilgesellschaftlichen Vertretern, der vom Deutschen Kulturrat im Dezember 2016 in Reaktion auf die Flüchtlingskrise gegründet wurde: „Kultur trägt neben der sozialen Integration und der Integration in Arbeit wesentlich zum gesellschaftlichen Zusammenhalt bei“ (Deutscher Kulturrat e.V. 2017c)¹⁰. Im Förderprogramm *Kultur macht stark*, das das *Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF)* gemeinsam mit dem Deutschen Kulturrat entwickelt hat und mit den Verbänden kultureller Bildung und den Kommunen durchführt, werden die Persönlichkeitsbildung und die Steigerung des Selbstbewusstseins, insbesondere von bildungsbenachteiligten Kindern und Jugendlichen, angestrebt (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2017a; Deutscher Kulturrat 2017a).

Dadurch ergibt sich im Grunde ein Dilemma für Kulturpolitik(er): Diese benötigen trotz der sehr weitgefassten und in den meisten Fällen nicht messbaren Zielsetzungen eine Entscheidungsgrundlage für ihr Handeln. Damit ist wohl auch die hohe Zahl an Evaluationen zu erklären, mit der kulturpolitische Maßnahmen in den letzten Jahren beforcht wurden (Bundesministerium für Bildung und Forschung 2016; Fink/Götzky/Renz 2017; Abs et al. 2013). Die Tendenz zu *Arts Impact Evaluation Research* beschreiben auch Belfiore/Bennett (2010), stellen jedoch die Nützlichkeit der im britischen Kontext oftmals an einer sozialwissenschaftlichen und quantitativen Methodik ausgerichteten Wirkungsstudien für die Erfassung der Wirkungen von Kulturnutzung in Frage. Gleichzeitig beobachten sie das Aufkommen einer Form von „policy-based evidence making“ (ebd.: 136): Kulturpolitiker würden, anstatt Fördermaßnahmen konsequent nach wissenschaftlicher Grundlagenforschung auszurichten, Gutachten und Studien in Auftrag geben, die die Ziele von Förderprogrammen – und damit von normativen politischen Entscheidungen – lediglich bestätigen. Dass etwa das *Indicator Framework on Culture and Democracy (IFCD)* (Council of Europe 2017b), das 2013 auf Anraten der *European Ministers of Culture* in Auftrag gegeben wurde, um der erhöhten Nachfrage nach einer empirischen Fundierung der kulturpolitischen Maßnahmen der EU nachzukommen, „robust relationships [...] between a number of culture and democracy dimensions such as active cultural engagement and democratic openness; political engagement; trust in society and well-being“ (ebd.) identifizieren konnte, ist indes nicht überraschend, entspricht dies doch den grundsätzlichen, kulturpolitischen Zielsetzungen des Auftraggebers.

10 Noch sind neben den öffentlichen Äußerungen der Initiative keine institutionellen Förderungen sichtbar; die Initiative selbst wird aber von der BKM als dem zentralen kulturpolitischen Akteur auf Bundesebene gefördert.

Der tatsächliche Einfluss empirischer Fakten auf politisches Handeln – so die These dieses Kapitels – ist also eher gering, schon allein, weil Kulturpolitik ein Feld bleibt, das sich expliziten Wirkungsbeschreibungen entzieht. Ein detaillierter Vergleich zu anderen Politikfeldern würde den Rahmen dieser Arbeit sprengen: Jedoch ist es *per se* wahrscheinlicher, dass der Erfolg eines Politikers etwa im Feld der Arbeitsmarkt- oder Wirtschaftspolitik eher danach beurteilt wird, ob während seiner Legislaturperiode die Beschäftigungsquote sowie die Zahl der Arbeitsplätze gestiegen oder gesunken ist; dennoch wird das Konzept des *evidence-based policy-making* auch in der politikwissenschaftlichen Forschung stark hinterfragt (Sharman/Holmes 2010). Kulturpolitik wird stattdessen als „matter of value“ (Belfiore/Bennett 2010: 125) gesehen; kulturpolitische Entscheidungen erfolgen in dieser Auffassung vor allem wertegeleitet und müssen ‚Sinn stiften‘: Es sind also vor allem Diskurse bzw. die diskursive Produktion von Bedeutsamkeit, die im Feld der Kulturpolitik wirkmächtig werden und Förderrichtlinien sowie die Verteilung von Mitteln steuern. Mit Wimmer kann geschlussfolgert werden, dass „[...] sich Kulturpolitik nicht in der Beschreibung von empirisch nachvollziehbaren Tatsachen erschöpft, sondern ihre Eigenart erst aus ihrem Diskurscharakter bezieht“ (Wimmer 2011: 11).

1.1.3 Kulturpolitik als kommunikative Arena

Neben der Wandelbarkeit theoretisch-konzeptioneller Begründungen und der dem Politikfeld Kulturpolitik inhärenten Notwendigkeit, den Sinn von Kulturförderung permanent zu rechtfertigen, trägt auch die Konstitution der strukturellen Landschaft von Kulturpolitik dazu bei, die These von einer Macht des Diskursiven in der Kulturpolitik zu stärken.

Wie bereits in der Darstellung der diskursiven Begründungszusammenhänge gezeigt (1.1.1), haben sich die Produzenten und Anbieter von Kultur und damit die *Stakeholder* von Kulturpolitik im Laufe der Jahrzehnte stark differenziert: Dies ist zum einen auf den staatlichen Trägerpluralismus nach Art. 28(2) GG und Art. 30 GG zurückzuführen, der die Aufteilung kulturpolitischer Verantwortlichkeiten auf Länder und Kommunen mit einer starken Emphase auf der kommunalen Bereitstellung und Pflege kultureller Dienstleistungen und Güter regelt (Klein 2009: 29). Diese gesetzlichen Regelungen einer Aufteilung kulturpolitischer Verantwortlichkeiten traten nach dem Zweiten Weltkrieg in Kraft, um die Zentralisierung von Kulturpolitik und damit die Gefahr ihres Missbrauchs für Machtinteressen zu verhindern und impliziert *per se* die Schwierigkeit, übergreifende kulturpolitische Leitlinien in Deutschland normativ zu setzen. Am Beispiel des Landes Baden-Württemberg sind so die Kulturentwicklungspläne und Kultur-

konzepte der einzelnen Kommunen entscheidend (Tröndle 2017; Stadt Freiburg 2007), die über das kulturpolitische Selbstverständnis und besonders zu fördernde, thematische Felder informieren. Darüber hinaus artikuliert auch das Land Baden-Württemberg in Gestalt des *Ministeriums für Wissenschaft, Forschung und Kunst* kulturpolitische Leitlinien (Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg 2017), die aber bereits sehr überschaubar sind und unter anderem dezidiert auf das Prinzip der Subsidiarität in der Kulturförderung hinweisen. Noch schemenhafter sind die kulturpolitischen Förderschwerpunkte des Bundes in Gestalt der *Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM)*¹¹ gezeichnet: Diese versucht in erster Linie, Impulse für das Kulturleben zu geben und knüpft neben seiner ordnungspolitischen Funktion, die rechtlichen Rahmenbedingungen für Kultur weiterzuentwickeln, in der Kulturförderung vor allem an aktuelle Großereignisse oder Jubiläen (wie etwa das Luther-Jahr 2017) an oder fördert Modellprojekte in Form von Preisen und Ausschreibungen (Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien 2017a, 2017c). Vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Zuständigkeitsbereiche dieser Träger müsste man also zunächst von einer Absenz des Diskursiven ausgehen – wenngleich die gezeigten diskursiven Konjunkturen in Form ähnlicher *keywords* und Themenschwerpunkte sichtbar werden.

Daneben ist aber eine weitere Entwicklung relevant, die in den letzten Jahren noch beschleunigt wurde: So hat sich kulturpolitisches Handeln in Richtung eines „Akteursdreieck von Staat, Markt und Gesellschaft“ (Wagner 2009: 14) verändert. Neben staatlichen Initiatoren sind so zunehmend Akteure aus dem Non-Profit-Bereich, wie öffentliche und private Stiftungen, aber auch bürgerschaftliche Initiativen, wie Verbände und Vereine, aktiv. Zusätzlich bestehen Mischformen, wie *Public-Private-Partnership*-Modelle (Wagner 2006: 161). Kulturpolitik tritt damit in einen

„systemischen Zusammenhang [...], in dem dann nicht mehr nur der Staat (auch: Länder, Kommunen) als (zentrale) kulturpolitische Akteure und Anbieter öffentlicher kultureller Dienstleistungen und Infrastrukturen eine Rolle spielen, sondern auch der Kulturmarkt und die Kulturgesellschaft als wirtschaftlich und bürgerschaftlich organisierte Struktur“ (Sievers 2014: 156).

11 Die Bezeichnung dieses Amtes ändert sich je nach weiblicher oder männlicher Besetzung des Ministerpostens. Aus Gründen der Einfachheit wird stets die weibliche Form gewählt, da das Amt zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit (November 2017) mit Monika Grütters weiblich besetzt war.

Oliver Scheytt beschreibt analog dazu die veränderte Rolle des Staates als aktivierend: Der Staat trete in dieser Funktion eher als Moderator und Vermittler zwischen verschiedenen Sektoren auf (Scheytt 2008: 254) denn als alleiniger Verantwortungsträger und Förderer. Er steht damit in der Tradition der Idee des „aktivierenden Staates“, die sich bereits seit Mitte der 1990er-Jahre etabliert hat (Deutscher Bundestag 2007: 92) und jüngst im Verwaltungskonzept der *Governance* mündet (ebd.). Im Enquete-Bericht *Kultur in Deutschland* der Bundesregierung bedeutet Governance in der Kulturpolitik analog, eine „kooperative Lösungsstrategie, die alle kulturpolitischen Akteure (staatliche und private) einbezieht“ (ebd.: 93), zu erreichen. Diese realisiert sich in oben genannten Instrumenten, wie Kulturkonzepten, Kulturentwicklungsplänen und – in Einzelfällen – auch in Kulturfördergesetzen. Die kooperative Dimension des neuen Governance-Modells weist aber auch Grenzen auf. So heißt es im Schlussbericht der Enquete-Kommission weiter: „Voraussetzung für diese kooperative Strategie sind klare Zieldefinitionen durch die Politik“ (ebd.). Die Verhandlung über kulturpolitische Leitbilder mittels der Einbindung verschiedener Akteure wird also als kulturpolitische Zielformulierung festgeschrieben und obliegt so auch der Überprüfung durch staatliche Stellen (ebd.). Besonders deutlich wird dieser Mechanismus im *Kulturfördergesetz NRW* (Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen 2014). Damit soll die „Kulturförderpolitik konzept- und zielorientierter gestaltet werden sowie mehr Transparenz und Beteiligung für die Kulturschaffenden und Kulturverantwortlichen geschaffen werden“ (Deutscher Kulturrat e.V. 2015). Gleichzeitig setzt das Gesetz einen eindeutigen Schwerpunkt in der kulturellen Bildung und verpflichtet landeseigene Institutionen dazu, Aufgaben der kulturellen Bildung wahrzunehmen (Ministerium für Familie, Kinder, Jugend, Kultur und Sport des Landes Nordrhein-Westfalen 2014: §9, Abs. 4).

Deutlich wird also, dass durch die strukturellen Veränderungen in der Akteurslandschaft von Kulturpolitik vermehrt ‚Kommunikationsteilnehmer‘ mit unterschiedlichen Befugnissen und Interessen aufeinandertreffen, die in einem Kommunikationsprozess in die Formulierung kulturpolitischer Leitlinien und die Vergabe von Mitteln eingebunden werden sollen. Dabei werden jedoch andererseits eindeutige Machtkonstellationen sichtbar, die letztlich bestimmten Akteuren mehr Deutungsmacht als anderen zusprechen. Dies impliziert eine theoretische Perspektive auf das Feld der Kulturpolitik, die die jeweiligen Eigeninteressen unterschiedlichen Akteure, deren strategisches Sprechen und Handeln in den neuen Governance-Strukturen, erfasst: Jörg Zirfas etwa verwendet in Anschluss an Foucaults Konzept des Diskursraumes den Begriff der „Arena“ (Zirfas 2015b), um Machtverhältnisse in der Verhandlung von Diskursen in der Ästhetischen

Bildung zu erfassen¹². So möchte er mittels dieser theoretischen Linse untersuchen, wie „die Existenz- und Ausschlussbedingungen sowie die Bedingungen für das Auftauchen, Modifizieren und Verschwinden der Diskurse Ästhetischer Bildung durch Machtprozeduren geregelt werden“ (ebd.: 12). Weiter könne damit erfasst werden, inwieweit sich die Ziele, Strategien und Methoden der Kommunikationsteilnehmer „so miteinander aushandeln lassen, dass sie sowohl für die je individuellen Ziele der beteiligten Institutionen als auch für die zum Teil unterschiedlichen Ziele der beteiligten gesellschaftlichen Teilsysteme anschlussfähig sind bzw. werden“ (ebd.: 13).

Im Anschluss daran ergibt sich die Frage: Wie vollzieht sich dieser Prozess im Hinblick auf die oben beschriebenen strukturellen Veränderungen des kulturpolitischen Akteursfeldes? Hier wird der Blick auf die Prozeduren bzw. Mechanismen zu richten sein, die in der diskursiven Verhandlung politischer Schwerpunkte wirksam werden. Das heißt: Welche Prozeduren bzw. Mechanismen sind dort zu beobachten? Inwiefern gibt es dabei Unterschiede bei den Diskursteilnehmern, die je nach institutioneller Verankerung und in Bezug auf unterschiedliche geschichtlich gewachsene Diskurse miteinander in Austausch treten?

1.2 ZIELSETZUNG

Wie die Problemskizze verdeutlicht, haben sich in allen drei für die Gestaltung von Politik charakteristischen Dimensionen Veränderungen ergeben (Kevenhörter 2008: 27-28): In der *polity*, die die strukturelle, formelle und institutionelle Ausgestaltung der Politik kennzeichnet; der *policy*, die die inhaltliche Dimension von Kulturpolitik im Sinne der Definition von Aufgaben und Zielen beinhaltet, und den *politics*, die Interessenkonflikte und Interessendurchsetzung im politischen Entscheidungsprozess beschreiben. So hat sich die *polity* von Kulturpolitik hinsichtlich des Trägerpluralismus und eines Akteurdreiecks hin zur Beteiligung von Akteuren unterschiedlicher Sektoren entwickelt; die *policy*-Dimension von Kulturpolitik ist von diskursiven Begründungszusammenhängen bestimmt, und die *politics* haben sich in Richtung von komplexer werdenden Entscheidungsprozessen mit einer Vielfalt von Interessen- und Entscheidungsträgern entwickelt, die in der aktuellen Forschung als Governance gekennzeichnet werden. Eine Analyse

12 Reiner Keller würde die Arena analog als „diskursives Feld“ (Keller 2011a: 68) bezeichnen. Der Begriff der Arena dient hier nur einer alternativen, theoretischen Sichtweise auf die beschriebenen Prozesse. Für die Methodik der Arbeit (Kapitel 2) ist er indes nicht weiter relevant.

im Sinne einer sozialwissenschaftlichen Diskursforschung, die nicht nur sprachliche Mittel untersucht, sondern auch die „Akteure und Prozesse, die einen Diskurs erzeugen, reproduzieren oder bestreiten“ (Keller 2011a: 69), erscheint in diesem Kontext besonders fruchtbar.

Vor diesem Hintergrund soll in dieser Arbeit Kulturpolitik als politisches Handeln untersucht werden. Konkret sollen die Hintergründe politischer Entscheidungen und – langfristig – Prozessen des Politikwandels erklärt werden. So soll geprüft werden, wer mit welcher Legitimation und unter Zuhilfenahme welcher Argumentation bestimmte Begründungsmuster nach vorne bringt. Dazu wird zunächst der Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit, der Diskurs einer Bildung durch Kultur, der sich im Förderschwerpunkt der kulturellen Bildung aktualisiert¹³, dargestellt (1.2.1). Im Anschluss werden die forschungsleitenden Fragestellungen konkretisiert (1.2.2).

1.2.1 Untersuchungsgegenstand

Wie im vorherigen Kapitel dargestellt, scheinen kulturpolitische Förderschwerpunkte diskursiven Konjunkturen zu unterliegen: Eine in den letzten Jahren sehr prominent gewordene Konjunktur ist die Funktion von Kulturpolitik, Bildung durch Kultur – meist im Zusammenhang mit der Zielgruppe von Kindern und Jugendlichen – zu ermöglichen, die sich im aktuellen Förderschwerpunkt der kulturellen Bildung¹⁴ manifestiert. Kulturelle Bildung, so scheint es, ist überall. Ein

13 Der Begriff der kulturellen Bildung wird von den Akteuren im Feld sehr unterschiedlich genutzt. Insbesondere unterscheiden sich die Definitionen darin, welche Ziele kulturelle Bildung verfolgen soll und inwiefern sämtliche kulturelle Gegenstände oder nur dezidiert künstlerische Gegenstände kulturelle Bildungsprozesse auslösen können. Grundsätzlich umfasst das Konzept in seiner Gesamtheit sämtliche Praxisfelder der produktiven und rezeptiven Arbeit in kulturellen Kontexten und mit kulturellen Gegenständen zu Bildungszwecken auf kommunaler sowie Bundes- und Länderebene. Zu unterscheiden sind außerdem kulturelle Bildung im formalen (d.h. in der Schule), im non-formalen (d.h. im nicht-schulischen Bereich, wie etwa in Jugendkunst- oder Musikschulen), als auch im informellen Bereich (d.h. bspw. in der familiären Sozialisation, wie etwa durch gemeinsames Musizieren, Lesen von Büchern etc.). Da in dieser Arbeit jedoch der Fokus auf dem Politikthema kulturelle Bildung liegen soll, werden die praktischen Initiativen vernachlässigt und stattdessen die Rede von der kulturellen Bildung bei unterschiedlichen Akteuren und die Platzierung des Themas in öffentlichen bzw. politischen Arenen beschrieben.

14 Der Begriff wird in der Arbeit durchgängig klein geschrieben („kulturelle Bildung“). Obgleich gerade im außerschulischen Bereich die Schreibweise „Kulturelle Bildung“

Blick in das aktuelle Veranstaltungsprogramm der einschlägigen Diskursforen bestätigt diesen Eindruck¹⁵: So wird im Kasseler Kulturamt über Kommunale Perspektiven für die Kulturelle Bildung (01.–02.09.2017) diskutiert, an der Landesmusikakademie NRW über *Musikalische Bildung und Inklusion* (09.09.2017) und bei der Stiftung Mercator über *Kulturelle Bildung und gesellschaftlichen Zusammenhalt* (12.09.2017); das Netzwerk Forschung Kulturelle Bildung befasst sich mit *Blick_Wechsel – Perspektiven auf Aus- und Weiterbildung für Kulturelle Bildung* (04.–06.10.2017); die Plattform Kulturelle Bildung Brandenburg zielt auf *Digitalisierung? Ja, nein, vielleicht – digitale Formate in der kulturellen Bildung für Schule und Kultureinrichtungen* (17.11.2017).

Daneben steht das Thema auch tagespolitisch auf der Agenda der großen Kulturverbände: Zur Bundestagswahl 2017 fordert der Deutsche Kulturrat *Kulturelle Bildung voranbringen* (Deutscher Kulturrat e.V. 2017e); die Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung e.V. (BKJ) fordert eine *Politik für Kulturelle Bildung* (Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung e.V. 2017c). Darüber hinaus weist das Thema Bezüge zu anderen keywords auf, die auf kulturpolitischen Diskussionsveranstaltungen ‚im Trend‘ sind: Aktuelle Diskurse, die davon tangiert werden, sind etwa kulturelle Grundversorgung, kulturelle Teilhabegerechtigkeit oder kulturelle Demokratie. Nicht nur im Rhetorischen, sondern auch auf der praktischen Ebene der Förderpolitik ist das Thema en vogue: So hat allein die Stiftung Mercator mit *Lebenswelten aktiv gestalten, Kulturagenten für kreative Schulen, Kreativpotentiale im Dialog*, dem *Forschungsfonds Kulturelle Bildung* und dem *Rat für Kulturelle Bildung* fünf Projekte im Portfolio, die in den nächsten Jahren je mit bis zu 5,5 Mio. € gefördert werden (Stiftung Mercator 2016: 33ff., 2017e: 49ff.). Die Kulturstaatsministerin lobt bereits seit 2009 den *BKM Preis Kulturelle Bildung* aus (Die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien 2017b) und fördert mit jährlich 1,5 Mio. Modellprojekte in der kulturellen Bildung (ebd. 2017c).

Neben der Institutionalisierung des Themas in Förderprogrammen wurden auch Strukturen der Netzwerkarbeit geschaffen: So sind etwa die Länder und Kommunen an vielfältigen Initiativen zur kulturellen Bildung, oftmals an der Schnittstelle von Kultur und Schule, beteiligt und haben im Zuge dessen

überwiegt, um die gesellschaftspolitische Dimension des Konzepts zu kennzeichnen, wir eine neutrale Schreibweise gewählt. In der wörtlichen Wiedergabe von Zitatstellen wird hingegen die Version wiedergegeben, die der jeweilige Sprecher bevorzugt.

15 Der folgende Überblick wurde im August 2017 für die anstehenden Veranstaltungskündigungen auf dem Internetauftritt der KuPoGe erfasst (Kulturpolitische Gesellschaft e.V. 2017b).

flächendeckend eigene Plattformen zur kulturellen Bildung eingerichtet, die die unterschiedlichen Akteure vernetzen und fortbilden sollen, z.B. das *Netzwerk Kulturelle Kinder- und Jugendbildung Mecklenburg-Vorpommern*, der *Kubinaut Berlin* oder das *Netzwerk Kulturelle Bildung Hamburg*, um nur einige wenige zu nennen. Diese Konjunktur wird auch von den Akteuren selbst zur Kenntnis genommen und teils kritisch hinterfragt (Becker 2013; Fuchs 2014a; Fuchs 2014b).

Betrachtet man die genannten Beispiele kultureller Bildung, so fällt unverzüglich auf, dass es sich um sehr heterogene Diskursteilnehmer handelt, die sich in unterschiedlicher Trägerschaft befinden (Bund, Länder, Kommunen, staatliche Stiftungen, private Stiftungen, Vereine, Verbände). Sievers sieht die kulturelle Bildung deshalb auch als paradigmatisch für Governance-Strukturen im Kulturbereich (Sievers 2012: 385). Darüber hinaus sind aber auch unterschiedliche Politikfelder, nämlich Kultur-, Jugend- und Bildungspolitik am Diskurs um kulturelle Bildung beteiligt: Neben der *Cultural Governance* ist so etwa auch das Konzept der *Educational Governance* für die kulturelle Bildung besonders bedeutsam (Fuchs 2015), das analog als „Transformation sozialer Ordnungen und Leistungen im Bildungswesen unter der Perspektive der Handlungskoordination zwischen verschiedenen Akteuren in und zwischen verschiedenen Ebenen im Mehrebenensystem“ (Maag-Merki/Langer/Altrichter 2014: 11) verstanden wird. Der Förderschwerpunkt kulturelle Bildung wurde so in den letzten Jahren Gegenstand von Akteuren sehr unterschiedlicher Organisationsstruktur und Geschichte: Während beispielsweise die BKJ als bundesweiter Interessenverband für Einrichtungen der kulturellen Bildung und die *Akademie der Kulturellen Bildung des Bundes und des Landes NRW*¹⁶ als Fortbildungsstätte für kulturelle Bildung bereits seit den 1960er-Jahren an der Formierung des Themas in Diskurs und Praxis befasst sind, sind seit der Jahrtausendwende „neue Freunde“ (Sievers 2015) auf den Plan getreten, die sich für kulturelle Bildung stark machen. Diese Situation birgt mitunter gewaltiges Konfliktpotential, da es die Rolle der Fürsprecher für kulturelle Bildung neu sortiert und offene Fragen über die Legitimierung im Akteursfeld aufwirft. Einige Auszüge aus der Debatte:

„Die ‚neue‘ Kulturelle Bildung [...] hat wesentliche Impulse aus den Debatten um die Neue Kulturpolitik in den 1970er Jahren bekommen [...] Aus diesem pädagogischen und politischen Ethos haben die Akteure der Kulturellen Bildung ihre Kraft und Überzeugungs-

16 Die Akademie der Kulturellen Bildung des Bundes und des Landes NRW war vor 2016 vor allem unter dem Namen Akademie Remscheid für Kulturelle Bildung bekannt; dennoch wird in diesem Text einheitlich die aktuelle Bezeichnung verwendet, auch wenn auf Ereignisse verwiesen wird, die vor 2016 stattgefunden haben.

fähigkeit gewonnen, woraus sich u.a. ihr Bedeutungswachstum und ihre gesellschaftliche Akzeptanz erklären [...] Wenn ich es recht sehe, sind es vor allem drei Entwicklungen, die der Kulturellen Bildung zu schaffen machen und so etwas wie eine programmatische Verunsicherung sowie Statusängste auslösen: die Umarmung durch das ‚System‘, der Verlust der Deutungshoheit und die Irritation durch das Kreativitätsdispositiv“ (Sievers 2015).

Durch diese Entwicklungen befindet sich das Feld also gegenwärtig in Aufruhr. Dies ist symbolträchtig für die sehr unterschiedlichen Begründungslogiken, mit denen die heterogenen Akteure am Diskurs teilnehmen. Gleichzeitig wird hier ein anderer Punkt angesprochen, der für die aktuelle Diskussion um kulturelle Bildung entscheidend ist: Die Verortung des Themas in der Neuen Kulturpolitik. Mit diesem Terminus wird retrospektiv die für die 1970er-Jahre revolutionäre, kulturpolitische Programmatik gekennzeichnet, die als kulturpolitischer Aufbruch und Erneuerung hin zu gesellschaftspolitischen Zielsetzungen nach einer Zeit der Kulturpflege galt¹⁷ (1.1.1). Aus dieser Zeit stammen viele der Glaubensgrundsätze, mit denen heute für eine Kulturpolitik für kulturelle Bildung argumentiert wird.

Um nochmals auf die bereits zu Beginn des Kapitels skizzierten Ebenen von polity, policy und politics zurückzukommen (1.2), so bietet sich kulturelle Bildung also besonders als Untersuchungsgegenstand an, um Machtstrukturen in der Kulturpolitik zu untersuchen: als inhaltlich uneindeutig besetzt zwischen Bildung und Kultur und politisch-institutionell im Spannungsfeld heterogener Akteure. Den Untersuchungsgegenstand dieser Arbeit bildet damit die ‚Konjunktur‘ kultureller Bildung als Thema der Kulturpolitik. Da sich während des laufenden Forschungsprozesses einige, konzeptuelle Änderungen im Untersuchungsfokus ergeben haben, sollen diese im Folgenden kurz dargestellt werden.

Exkurs: Darlegung des Forschungsprozesses

Zu Beginn der Arbeit bestand das Ziel darin, die sozialen Mechanismen der Entstehung von kulturpolitischen Förderschwerpunkten zu entschlüsseln und diese der reflexiven Aufbereitung im Feld zur Verfügung zu stellen. Es sollten also Ergebnisse generiert werden, die auch Anschlussfähigkeit an einen politikwissenschaftlichen Theoriediskurs finden. Dieses Ziel wurde im Forschungsprozess hin

17 Der Begriff der Neuen Kulturpolitik kann maßgeblich auf die Publikation Plädoyers für eine neue Kulturpolitik (1974) (Schwencke/Revermann/Spielhoff 1974) zurückgeführt werden; die Verselbstständigung der Schreibweise einer Neuen Kulturpolitik ist nicht genau datierbar; vielmehr hat die Autorin darüber verschiedene Angaben von den Interviewpartnern erhalten.

zu einer gegenstandsbezogenen Theorieentwicklung revidiert¹⁸, die als Ziel eine Theorie von mittlerer Reichweite (eine sogenannte „middle-range-theory“ nach Robert K. Merton)¹⁹ hat. Damit ist gemeint, dass sich die Ebene der theoretischen Erkenntnis wissenschaftlicher Arbeit zwangsläufig an der Beschaffenheit des Analysematerials orientieren muss: Eine getrennte Betrachtung der Neuen Kulturpolitik und der kulturellen Bildung als paradigmatische Fälle der Entstehung kulturpolitischer Förderschwerpunkte würde in hohem Maße das analytische Potential ihrer Verbindung reduzieren, da die personellen und ideellen Verflechtungen zwischen den Diskursen aufgrund der überschaubaren Größe des Politikfeldes Kulturpolitik enorm sind. So ist an die Stelle des ursprünglichen Ziels einer komparativen Aufarbeitung und damit einer Systematisierung der Funktionsweisen von Kulturpolitik in Deutschland die Entwicklung der kulturellen Bildung *aus der* Neuen Kulturpolitik getreten. Dies geschieht in Bezug auf die sie verbindenden theoretischen Vordenker, die Wegbereiter für die Etablierung von Mentalitätsmustern wie ‚Kulturpolitik als Sozialpolitik‘ oder ‚Kulturpolitik als Bildungspolitik‘ waren. Im Zuge dessen haben sich auch viele weitere Diskursarenen als bedeutsam für die ‚Konjunktur‘ kultureller Bildung herausgestellt, die in die Betrachtung mitaufgenommen wurden. Damit hat sich der Analysezeitraum, aus dem die analysierten Dokumente stammen, sukzessive ausgeweitet: Standen analog der oben genannten komparativen Untersuchung der zwei Fälle Neue Kulturpolitik *und* kulturelle Bildung zunächst die Zeiträume von 1970 bis 1980 sowie von 2000 bis heute im Fokus, so wurde im Nachhinein eine Zeitspanne von 1970 bis heute gewählt: Zu viele Entwicklungen, die für die ‚Konjunktur‘ kultureller Bildung seit der Jahrtausendwende verantwortlich gemacht werden können, haben sich etwa Mitte der 1980er-Jahre ergeben.

Darüber hinaus hat sich der Fokus von einer reinen Untersuchung der Konjunktur kultureller Bildung *in der Kulturpolitik* hin zu einer Untersuchung der Konjunktur kultureller Bildung im Allgemeinen erweitert. Eine wichtige Erkenntnis während des Forschungsprozesses war, dass das Thema kulturelle Bildung in der Kulturpolitik nicht denkbar ist ohne kulturelle Bildung in der Jugend- und Bildungspolitik. Der Ansiedlung kultureller Bildung im Spannungsfeld der

18 Zum Problem des Abstraktionsniveaus, das eine gegenstandsbezogene Theorieentwicklung leisten kann, siehe Sandberg 2005; Easterby-Smith/Golden-Biddle/Locke 2008; Timmermans/Tavory 2012.

19 Damit ist gemeint, dass die Ergebnisse einer wissenschaftlichen Arbeit nicht eine zu verabsolutierende Theorie hervorbringen, sondern sich in ihrer Theorieentwicklung eng am Gegenstand und Material orientieren und auch nur auf dieser Ebene Aussagen treffen (Merton 1968 [1949]).

Ressorts von Kultur-, Jugend- und Bildungspolitik ist es geschuldet, dass der ursprüngliche Ansatzpunkt dieser Arbeit – nämlich die Beobachtung einer Prioritätenverschiebung in der Kulturpolitik zugunsten des Themas – geweitet wurde hin zu einer Berücksichtigung auch jugend- und bildungspolitischer Akteure. Die Konjunktur kultureller Bildung seit der Jahrtausendwende kann so nur sinnvoll durch ein Zusammenspiel bildungs-, jugend- und kulturpolitischer Akteure und Diskurse erklärt werden. Alles andere würde einer geradezu künstlichen Grenzziehung gleichen, die nicht der Verortung kultureller Bildung in der politischen Praxis entspräche.

1.2.2 Forschungsleitende Fragestellungen

Die Bedeutung von Argumentation und Legitimation in der kulturellen Bildung und die Rolle heterogener Akteure wurde im vorherigen Kapitel herausgestellt. Damit wird kulturelle Bildung im Forschungsvorhaben als „Arena“ (Zirfas 2015b: 10ff.) oder „diskursives Feld“ (Keller 2011a: 68) konzipiert, in dem unterschiedliche Interessengruppen an der Produktion der Sinnhaftigkeit von kultureller Bildung als Förderthema beteiligt sind und so die ‚Konjunktur‘ des Themas stützen. Die Fragestellung der Arbeit soll also lauten: Welche Faktoren tragen dazu bei, dass seit der Jahrtausendwende eine ‚Konjunktur‘ kultureller Bildung verzeichnet werden kann? Die nachgeordneten Fragestellungen, die die Analyse im Einzelnen anleiten sollen, lauten: Wie produzieren Akteure Bedeutsamkeit auf einer sprachlichen Ebene? Wie entfalten diese Argumente Wirksamkeit auf einer Entscheidungsebene von Politik?

Im Forschungsvorhaben soll es also erstens um die sprachliche Herstellung von Bedeutsamkeit in der kulturellen Bildung gehen (Abbildung 1). Dies erfolgt, wie in 1.1.2 bereits dargelegt, oftmals im Rückgriff auf Wirkungsbeschreibungen, die außerhalb der reinen Auseinandersetzung mit Kultur liegen und den ‚Nutzen‘ einer Förderung des Themas untermauern sollen. Dadurch sollen zunächst Strukturen und Regeln von Aussageereignissen identifiziert werden: Wie begründen sie die Notwendigkeit für kulturelle Bildung? Auf welche Desiderate nehmen sie Bezug, welche Lösungsversprechen bieten sie an? Im Mittelpunkt soll hier also die Formulierung von ‚Problemen‘ stehen, auf die kulturelle Bildung reagiert (2.1.2).

Zweitens soll untersucht werden, wie diese Argumente an Gewicht gewinnen. Dafür ist einerseits der Blick auf die Positionierung der Akteure in Relation zueinander und zu den Argumenten relevant: Auf welche Akteure bzw. Akteursgruppen wird in der Rede direkt (positiv oder negativ) Bezug genommen? Auf welche Argumente nehmen die Akteure in ihrer Rede Bezug? Damit kann die Sprecherposition der Akteure im Feld, d.h. hegemoniale wie auch untergeordnete

Sprecherpositionen, Antagonisten als auch Kooperationspartner, identifiziert werden sowie *Cluster* von Argumenten. Andererseits sollen Strategien des *Lobbying* der Akteure in den Blick genommen werden: So positionieren diese ihre Argumente in bestimmten öffentlichen Arenen, um dafür politische Aufmerksamkeit zu erhalten. Darüber hinaus spielen dabei Schlüsselereignisse, sogenannte „focusing events“ (Kingdon 2003 [1984]: 94), eine Rolle: Diese können dazu führen, dass Themen, die lange Zeit nicht im Fokus der Aufmerksamkeit standen, eine besondere Bedeutung auf der politischen Agenda, etwa in Folge eines gesamtgesellschaftlichen Wandels oder einer politischen Krise, erlangen (2.1.1). Die Arbeit möchte also auch aufzeigen, wie sich Diskurse im Zusammenspiel von strategischer Argumentation, der bewussten Positionierung im Akteursnetzwerk und eines ‚günstigen‘ Zeitpunkts für das Thema institutionalisieren.

Feinteilige Hypothesen sollen an dieser Stelle noch nicht formuliert werden. Vielmehr hat die Arbeit das Ziel, sich dem Untersuchungsgegenstand explorativ zu nähern und erst nach der Analyse von Dokumenten und Interviews weiter an der Hypothesenbildung zu arbeiten. Flankiert werden soll die Analyse stets durch einen diachron-historischen Blick: Inwiefern haben sich die Argumentationen der Akteure im Diskurs um eine Bildung durch Kultur geändert? Welche Überschneidungen ergeben sich dabei zwischen Akteursnetzwerken der Neuen Kulturpolitik und der kulturellen Bildung?

Abbildung 1: Untersuchungsleitende Fragestellungen

„Konjunktur“ kultureller Bildung	
<p>Wie produzieren Akteure Bedeutung auf einer sprachlichen Ebene?</p> <p>Erkenntnisinteresse: Strukturen und Regeln von Aussageereignissen der Akteure rekonstruieren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identifikation der Verbindung zwischen institutioneller Zugehörigkeit und der Position der Sprecher zum Diskurs • Nutzung von Semantiken aus anderen Politikfeldern • Nutzung symbolischer Mittel, wie z.B. Metaphern der Bildsprache • Verknüpfung des Sprechaktes mit einer symbolischen Handlung (z.B. Grundsteinlegung, Einweihung eines Gebäudes etc.) • Für welche gesellschaftlichen, politischen oder kulturellen Desiderate wird Handlungsbedarf suggeriert? • Welche Chancen bzw. Lösungen werden mit dem Förderthema attribuiert? • Auf welche externen Ereignisse verweist der Sprecher? • Wie verleihen diese Ereignisse der Argumentation Legitimation? 	<p>Wie entfalten diese Argumente Wirksamkeit auf einer Entscheidungsebene von Politik?</p> <p>Erkenntnisinteresse: Dynamiken und Mechanismen von Akteursnetzwerken und Handlungsprozessen rekonstruieren</p> <ul style="list-style-type: none"> • Auf welche anderen Akteure wird in der Rede Bezug genommen? • Welche Antagonisten bzw. Kooperationspartner werden dadurch sichtbar? • Wie sortieren sich Akteure zu den Argumenten? • Welche Cluster werden dadurch sichtbar? • Inwiefern werden Förderschwerpunkte durch die Interaktion mit anderen Akteuren in Netzwerken geschaffen? • In welchen Entscheidungsforen platzieren die Akteure ihre Argumente? • Inwiefern manifestiert sich das Thema auf einer institutionellen Ebene, d.h. durch Gründung neuer Gruppen/Vereine/Initiativen; durch das Vorkommen in Papieren bzw. Beschlüssen; durch die nominelle Umbenennung von Institutionen in Richtung des Förderschwerpunktes?