

Öffentliche Kulturförderung und ihre Nebenfolgen

DIETER HASELBACH

Abstract

Öffentliche Förderung von Kultur wirkt nicht nur bei den Geförderten und ihrem Publikum, sondern hat institutionelle, ökonomische und mentale Nebenfolgen im gesamten Sektor Kunst und Kultur. Diese werden kulturpolitisch unzureichend adressiert. Im Aufsatz werden solche Nebenfolgen exemplarisch an Musikschule und Theater dargestellt. Dabei wird auch gefragt, ob ungewünschte Nebenfolgen durch eine Veränderung der Fördersystematik beherrscht werden können.

Keywords

Kulturförderung, Fördersystematik, Musikschule, Theater

Innovationen in der Kultur, seien es ästhetische, seien es kulturpädagogische, seien es institutionelle, kommen in aller Regel nicht aus den dauerhaft geförderten Kulturinstitutionen, sondern vom Rand der Szene, dort, wo Förderung nicht selbstverständlich ist (HASELBACH et al. 2012: 60ff.). Dies ist kein Argument gegen Kulturförderung, kann aber den Blick darauf lenken, dass öffentliche Förderung von Kultur Nebenfolgen hat. Förderung wirkt nicht nur in den und auf die geförderten Institutionen, sondern prägt die Kulturlandschaft insgesamt.

Im Folgenden möchte ich einige Beobachtungen zu diesen Nebenfolgen zusammentragen, nicht systematisch, aber hoffentlich ausreichend, um die Schlussfolgerung zu tragen, dass Kulturförderung solche Nebenfolgen im Blick behalten muss. Dass öffentliche Förderung in der Kultur zuerst einmal „gut“ ist, davon ist die Kulturszene, soweit sie von Förderung profitiert, überzeugt. Vom „Guten“ kann man bekanntlich nicht genug haben. Den Zweifel daran, dass das so sei, will ich begründen.

1. „Wir werden gefördert!“

Denken wir an eine Gruppe engagierter Kulturschaffender, denen es gelingt, für das, was sie tun und tun möchten, von einer öffentlichen Hand Geld zu bekommen. Was wird diese Gruppe tun? Erst einmal feiern. Öff-

* Email: haselbach@kulturforschung.de

fentliche Förderung ist in Deutschland wie der Ritterschlag für Kulturschaffende. ‚Wir gehören dazu, wir sind kulturell wertvoll, anerkannt.‘ Manchmal reicht Förderung sogar so weit, dass eine Einrichtung nun unter auskömmlichen wirtschaftlichen Bedingungen arbeiten kann. – Gut so!

Nach der Feier wird der nächste Gedanke aber sein: Wie lässt sich dieser erfreuliche Zustand aufrechterhalten, wie kann Förderung auf Dauer¹ sichergestellt werden. Und genau an dieser Stelle werden fast zwangsläufig zwei Entscheidungen getroffen.

Die eine: Sicherheitshalber machen wir das weiter, wofür wir die Förderung bekommen haben – das ist der wesentliche Grund dafür, dass kulturelle Innovation eher aus Bereichen kommt, die am Rande des Fördersystems stehen. Aber es muss ja nicht schlecht sein, auf das Bewährte zu setzen.

Die zweite: Aus der Überlegung, dass öffentliche Förderung begrenzt ist und dass man nun zu den Privilegierten gehört, werden Geförderte darauf hinwirken, dass sie selbst – und nicht womöglich irgendjemand anderes – auch zukünftig die Förderung bekommen soll. Denn nicht geförderte kulturelle Aktivitäten sind Konkurrenten um die Fördermittel, solange die Fördertöpfe nicht wachsen.

Es gibt also gute Gründe, dass der geförderte Sektor sich tendenziell schließt, um seinen Status zu sichern. Es gibt dann bald zwei Welten, die drinnen und die draußen. Und auch wenn in der Kulturpolitik nicht viel über Konkurrenz um Fördermittel gesprochen wird: Die Diskussion der Institutionen drinnen ist ganz anders als die der Aspiranten draußen. Eine Initiative wie *Art but Fair* (<www.artbutfair.org> [27.4.2018]) arbeitet an dieser Konkurrenzlage, ohne Interessenpositionen² klar anzusprechen.

1 Hier ist zunächst die Projektförderung angesprochen. Systematisch ist sie eine Förderform, mit der ein eng umgrenztes Vorhaben von einer öffentlichen Hand unterstützt wird. Der wirkliche öffentliche Ritterschlag ist die institutionelle Förderung, mit der eine kulturelle Leistung mit einer gewissen Verlässlichkeit über einen längeren Zeitraum und mit einer Fördervereinbarung öffentlich gestützt wird, die bei der geförderten Institution breiten Spielraum bei der Gestaltung und der Verwendung der Fördermittel lässt. Noch weitergehend ist, wenn eine kulturelle Leistung in das Handlungsspektrum einer öffentlichen Körperschaft aufgenommen wird. Dann hat man es nicht mehr mit einer Förderung, sondern mit einem öffentlichen Kulturbetrieb zu tun (KLEIN 2009: 228-232).

2 *Art but Fair* verfolgt die Ziele, „die Künstler untereinander zu solidarisieren für faire Arbeitsbedingungen zu sensibilisieren“, „die Politik und die Öffentlichkeit auf Missstände im Arbeitsfeld der Darstellenden Kunst und der Musik hinzuweisen – vor allem dann, wenn diese mit Steuergeldern finanziert werden“ und die Durchsetzung fairer

2. Kultur ist nicht Wirtschaft

Dass Kultur etwas mit Wirtschaft zu tun hat, ist für Ökonomen eine Banalität. Die meisten Akteure der Kunst und Kultur aber weisen weit von sich: Kunst und Kultur seien das reine Gegenteil von Wirtschaft.

Der Wirtschaft zugehörig ist die Kultur schon deswegen, weil sie auf einem Markt agiert. Sie macht Angebote und hofft auf die Nachfrage von Kulturkonsumenten. Kulturelle Angebote, aber auch Kunst, die niemand will, mag es zwar geben, aber es würde, außer für die Anbieter, die Mühe aufgewandt haben, keinen Unterschied machen, wenn es sie nicht gäbe. Die Kulturnutzerin und der Kulturbesucher aber sind scheue Wesen und wollen manchmal gar nicht bei der Kultur erscheinen: So leicht können sie sich entscheiden, statt Kultur sich zuhause zu vergnügen. Ihr Verhalten ist durch Präferenzen gesteuert und geht mit gefühlter Knappheit (hier: an Zeit) um, es ist also ein wirtschaftendes Verhalten.

Vielleicht ist hier hinzuzufügen, dass es überhaupt nicht skandalös ist, wenn man Teil der Wirtschaft ist oder wirtschaftet. Die Wirtschaft ist für Menschen da, nicht die Menschen für die Wirtschaft. Menschen wirtschaften, um uns zu versorgen. Wirtschaft als ein soziales System mit eigenen Zielen und Handlungslogiken anzuerkennen, das anderen gesellschaftlichen Sektoren seiner Logik unterwerfen darf, würde ihr zu viel Raum in unserem Leben einräumen.³

Arbeitsbedingungen in der Förderung durch ein Gütesiegel, das durch die öffentlichen Hände „mithilfe Konditionierter Kulturförderung“ durchgesetzt werden soll. (alle Zitate auf <artbutfair.org/wer-wir-sind/> [27.4.2018]). – So sympathisch diese Ziele sind, stehen sie doch im Widerspruch zueinander. Wie sollen sich Künstler solidarisieren, die in Konkurrenz um Engagements stehen? Die Preise auf dem Markt künstlerischer Leistungen sind ja gerade deswegen niedrig, weil die Verhandlungsmacht der Künstlerinnen angesichts des großen Angebots nicht ausreicht, bessere Bedingungen durchzusetzen. Wie aber soll sich ein um sein Einkommen kämpfender Künstler genau solidarisieren, wenn ihm eine Konkurrentin in Gig wegschnappt, womöglich zu ‚nicht fairen‘ Bedingungen. Die Politik wiederum hat, dies wird weiter unten noch genauer betrachtet, mit den eigenen Knappheiten zu rechnen. Nicht die faire Bezahlung von Künstlerinnen und Künstlern ist ihr Ziel, sondern kulturelle Angebote für geringe Förderung. Da kommt den öffentlichen Händen das niedrige Honorarniveau so sehr entgegen, dass es recht unwahrscheinlich ist, dass Politiker und Kulturmanager angesichts unfairer Arbeitsbedingungen in Gewissensnöte kämen.

- 3 Wenn es einen geben sollte, wäre dies der rationale Kern der Kritik am „Neoliberalismus“: dass er zumutet, die Wirtschaft und ihre vermeintlichen Zwänge über das Leben zu stellen. „Neoliberalismus“ allerdings ist weniger ein analytischer Begriff als eine polemische Zuspitzung jener Wirtschaftsfeindschaft, die mehr Interessen- und Gefühlslagen ist als scharfes Denken.

Hintergrund der Wirtschaftsfeindschaft in der Kultur ist eine Interessenstrategie. Der Wunsch von Akteuren der Kunst und Kultur, dass sie für ihr Tun öffentlich unterstützt werden wollen, ist verständlich. Abgrenzung von der Wirtschaft ist Hilfsrhetorik, um die Dringlichkeit öffentlicher Unterstützung für die Anliegen der Kunst herauszustreichen. Die Rhetorik von „Markt gegen Gemeinwohl“⁴ hat übrigens nicht die Kulturlobby erfunden. Alle möglichen Interessen versuchen, ihrem Tun eine solche höhere Weihe zu geben und öffentliche Mittel in ihre Richtung zu lenken. Das Interesse der Ärzte und Zahnärzte verbirgt sich hinter dem allgemeinen Wert der Volksgesundheit,⁵ das der Straßenbauer hinter dem der konkurrenzfähigen Infrastruktur.⁶ Ob die Argumente der Kulturszene⁷ beindrucken, ist strukturell dieselbe Frage wie die, ob Verkehrs-Infrastruktur⁸ und Volksgesundheit jeden Aufwand wert sind. Kultur genießt in der politischen Auseinandersetzung über Haushaltsmittel keine Sonderstellung.

Wirtschaften ist ein universelles Prinzip menschlichen Handelns. Wirtschaften ist die Antwort auf eine Diskrepanz zwischen Ressourcen

- 4 Der so konstruierte Gegensatz ist überrissen. Ihm liegt letztlich die Unterstellung zugrunde, dass die soziale Organisation von Verteilung über Märkte immer zu Ergebnissen führt, die dem Gemeinwohl widersprechen. Der bis 1989 betriebene ‚real existierende‘ Versuch, ohne Märkte auszukommen, sollte über die Grenzen einer Steuerung lehren, die versucht, Gemeinwohl zentral zu organisieren.
- 5 Die Kosten des Gesundheitssystems liegen nach einer Prognose des Statistischen Bundesamts 2017 bei 365,5 Mrd. Euro, also bei 11,2 Prozent des Bruttoinlandsprodukts (<www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesellschaftStaat/Gesundheit/Gesundheitsausgaben/Gesundheitsausgaben.html> [25.4.2018]).
- 6 Die Ermittlung der Kosten der Verkehrsinfrastruktur ist nicht leicht. Bekannt sind die Planungen des Bundes zu Investitionen in seinem Zuständigkeitsbereich, den Bundesverkehrswegen (Autobahnen und Bundesstraßen, Schienennetz, Bundeswasserstraßen und Umschlaganlagen: Investitionen sind für 2017-2020 auf jeweils fast 14 Mrd. Euro geplant). Dazu kommen die Investitionen der Länder und der Kommunen, kommt für alle Bereiche die laufende Unterhaltung der Verkehrswege. Autobahnen und Bundesstraßen machen 8,2 Prozent des gesamten Straßennetzes (Bundes-, Landes-, Kreis- und Gemeindestraßen) aus. Der Bundesanteil an Schienenwegen und Wasserstraßen ist signifikant höher. Nicht zu ermitteln und politisch strittig sind die Kosten für die ökologischen und gesundheitlichen Folgen der Mobilität, die teils durch die Öffentlichkeit getragen werden, teils im Budget für Gesundheitsausgaben abgebildet sind.
- 7 In der Abgrenzung des Kulturfinanzberichts (2016) lagen die öffentlichen Kulturausgaben aller Gebietskörperschaften 2013 bei 9,9 Mrd. Euro, das waren 0,34 Prozent des Bruttoinlandsprodukts.
- 8 Der Verband *Pro Mobilität - Initiative für Verkehrsinfrastruktur e.V.* (<www.promobilitaet.de> [25.4.2018]), um nur einen Lobbyverband zu nennen, hat sich zur Aufgabe gemacht, die dauerhafte Finanzierung namentlich von Straßen als prioritäre öffentliche Aufgabe zu verankern und einen von ihm behaupteten Investitionsstaus abzubauen.

und Wünschen.⁹ Oder zwischen Knappheit und Verschwendung. Mein Kirschbaum hing voll. Ich habe geschwelgt, ich habe viele Kirschen sofort gegessen. Jetzt ist das Fest vorbei. Zum Glück habe ich Vorsorge getroffen. Nun heißt es wirtschaften: Der Wein, das Kompott und die Marmelade müssen bis zum nächsten Jahr reichen.

Dem Gegensatz von Knappheit und Verschenden kann sich auch der Kultursektor nicht verschließen. Feste haben ihren Platz und der Umgang mit Knappheit hat den seinen. Wenn dauernd Überfluss herrscht, können immer Feste gefeiert werden. Dann allerdings merkt niemand mehr, dass gefeiert wird. Vielleicht leben viele Menschen unseres Weltkreises und unserer Generation längst in einem ständigen Fest – und merken es nicht.

Wenn öffentliches Geld für Kultur knapp ist, wird schnell von der ‚Ökonomisierung der Kunst‘ oder ‚Ökonomisierung der Kultur‘¹⁰ gesprochen. Was ist Ökonomisierung? Im Zusammenhang mit Verteilungskämpfen um öffentliche Ressourcen bedeutet Ökonomisierung, dass Kulturinstitutionen Knappheit erfahren.¹¹ Öffentliche Taschen sind tief: Viel Steuergeld geht rein und auch viel Fördergeld raus. Aber trotzdem sind sie begrenzt. Die Aufteilung öffentlicher Mittel auf öffentliche Zwecke erwächst aus politisch ausgehandelten Prioritäten. Der Begriff der ‚Ökonomisierung‘ mit seinem fundamentalen und kritischen Ernst ist in dieser Aushandlung eine große Keule, die geschwungen wird, um solche Abwägungen zu beeinflussen. Ähnlich große Keulen wie die Kultur mögen allerdings auch von anderen Sektoren schwingen. Und das hatten

- 9 So auch Ingrid Gottschalk (2017: 249) in Einklang mit dem Mainstream des ökonomischen Selbstverständnisses: „Ökonomische Probleme entstehen dadurch, dass die Gesellschaft insgesamt weniger Mittel zur Verfügung hat, als sie gern hätte, um ihre Bedürfnisse zu befriedigen.“
- 10 Die argumentative Strategie ist durchgängig, den Garten der Kultur gegen den Sturmwind von ‚Ökonomisierung, Globalisierung und Spaltung der Gesellschaft‘ schützen zu wollen (WIMMER 2016). Zu diesem Schutz wird empfohlen, die derzeitige Förderung im Feld vor dem Hintergrund eines überall beklagten Bedeutungsverlusts von Kultur auszubauen oder wenigstens zu erhalten und keinesfalls institutionelle Arrangements in der Kulturförderung darauf zu überprüfen, ob sie der gesellschaftlichen Nachfrage noch gerecht werden (das wäre ja schon: Ökonomisierung). Die von solchen Interessen getragene Gegnerschaft gegen eine Ausweitung internationalen Handels aus den Kulturverbänden ist durch die Politik der jüngsten US-Regierung in den Hintergrund getreten. Belege für ein solches Argumentationsmuster finden sich leicht unter den Suchworten „Ökonomisierung Kultur“ in den üblichen Suchmaschinen im Netz.
- 11 Zum Begriff ‚Ökonomisierung‘ ist der Eintrag in *Wikipedia* (<de.wikipedia.org/wiki/%C3%96konomisierung>) gut für eine schnelle Orientierung. Dort auch der Hinweis darauf, dass Begriff und Empirie umstritten sind: „Ob es tatsächlich eine Ökonomisierung der Gesellschaft gibt, ist umstritten.“

wir schon: Wer möchte bei Kindergärten, dem Autobahnbau, der Integration von Geflüchteten oder der Zahngesundheit sparen?¹²

Kann es eine Kultur geben, in der nicht gewirtschaftet wird, eine Kultur vor oder außerhalb der Ökonomie? Gewirtschaftet wird überall, nicht nur im Kapitalismus. Und zumindest in differenzierten Gesellschaften, in denen Kultur und Religion eigenständig institutionalisiert sind, kann der Kulturbetrieb nicht damit rechnen, dass er als höherrangiger Sinngeber fraglos und in jeder Höhe aus öffentlichen Mitteln bezahlt wird. Auch als Kultur noch die Identität stiftete und die Sitte schützte: Die mittelalterlichen Kirchen wie der mittelalterliche Staat beanspruchten je ein Zehntel, für den religiösen Apparat und für die Kulturleistung, mehr nicht. Heute sind wir da viel weiter.

Kultur also ist mit Wirtschaften und mit Wirtschaft verstrickt. Wenn das so ist, dann aber darf über sie in wirtschaftlichen Kategorien gesprochen werden.

3. „Theater muß sein“¹³

Sprechen wir über Theaterförderung. In der Theaterförderung agieren die öffentlichen Hände derzeit mit sehr verschiedenen Instrumenten. Zunächst einige Beispiele zu freien Theatern. Theatergruppen wird eine Produktionsförderung gegeben: Gegenstand der Förderung ist dann die Inszenierung. Theater bekommen günstigen Zugang zu Probebühnen: Fördergegenstand sind hier Arbeitsbedingungen, gebunden an ein konkretes Projekt oder unabhängig davon. Oder es werden Abspielungen gefördert, teils direkt an die Theatertruppe, teils durch die Unterstützung des Abspielorts, teils indirekt durch ein Grundbudget für den Abspielort, der dadurch Mittel zum Einkauf hat. Geht man noch tiefer, findet man weitere Förderungen, etwa soziale Vergünstigungen für Theaterschaffende (Künstlersozialkasse), Stipendien, Preise.

Übersichtlicher ist die institutionelle Förderung öffentlicher Theater.¹⁴ Hier werden Strukturen unterstützt, in denen dann – oft mit un-

12 Vgl. zum Begriff des Haushalts und seine Relevanz für die kulturpolitische Diskussion Haselbach (2017: 9f.).

13 Unter dem Direktor Rolf Bolwin war dieser Satz für viele Jahre zentraler werblicher Slogan des Deutschen Bühnenvereins. Natürlich kam in der politischen Diskussion um das Stadttheater und seinen Finanzbedarf bald die Frage auf: „Muss Theater sein?“ (WAGNER 2003).

14 Vgl. die jährliche *Theaterstatistik* des Deutschen Bühnenvereins.

scharf formuliertem Mandat¹⁵ – Theater produziert und abgespielt wird. Die Arbeitsbedingungen hier sind meist besser, sie sind tarifvertraglich geschützt. Institutionelle private Theater, meist mit einem Programm aus dem Boulevard-Repertoire und oft mit starken lokalen Bezügen, stehen irgendwo dazwischen.¹⁶ Sie bekommen Förderung, die aber nach Höhe und nach dem Anteil am Theateretat weitaus kleiner ist als die für öffentliche Theater.

Und dann gibt es jenseits aller Förderung einen kleinen freien Markt, ein kommerzielles Theaterangebot, seien dies Musicals, Boulevardtheater oder freie Gruppen und Künstler, die nicht oder noch nicht im öffentlichen Fördersystem angekommen sind.¹⁷ Die künstlerischen Arbeitsmärkte in diesem Feld spiegeln die Komplexität dieser von Markt und Förderung geprägten Landschaft. Sie überlappen sich zudem mit

15 Zwei beliebig gegriffene Beispiele hierfür: Der Haushalt der Stadt Trier (<www.trier.de/File/3-haushaltsplan-2017-2018.pdf> [26.4.2018]) definiert auf S. 118 als „Produktdefinition“ für das kommunale Theater: „Aufführungen von Eigenproduktionen und Fremdproduktionen bzw. Koproduktionen“ und benennt die „Auftragsgrundlage des Produktes“: „Kulturauftrag, Konzeption nach Spielplan des Intendanten sowie Generalmusikdirektors, im Rahmen des zur Verfügung gestellten Budgets“. Aus den dann im Haushalt genannten „Leistungen / Kennzahlen“ ist eine öffentliche Steuerung durch das Budget nicht zu erkennen. – Die Stadt Münster legt die Ziele ihres Stadttheaters in einem „Managementkontrakt“ zwischen Theater und Stadt fest (<www.stadt-muenster.de/sessionnet/sessionnetbi/v00050.php?__kvonr=2004041203> [26.4.2018]). Es wird festgelegt, dass das Theater ein „hochwertiges Programm“ erfüllen soll und es werden die Sparten genannt. Vereinbart ist dann noch, dass durch die Akquisition „neuer Veranstaltungen“ das „Leistungsangebot“ ergänzt und ausgeweitet und dass die „Aufenthaltsqualität“ durch „Erweiterung des Kunden- und Serviceangebotes“ gesteigert werden soll. Der Rest des Vertrags behandelt finanzielle Regelungen und Kennzahlen, darunter die drei „nichtmonetären Zielgrößen“ „Erhaltung aller Sparten“, „Steigerung des Besucheraufkommens“ und „Anzahl [?] der neu entwickelten Veranstaltungen/Angebote“.

16 Auch über diese Theater finden sich in der *Theaterstatistik* des Bühnenvereins einige Angaben.

17 Über diesen Sektor gibt es keine verlässlichen Informationen. Die Umsatzsteuerstatistik verzeichnet größere kommerzielle Betriebe. Kleinere Formen stützen sich zum Teil auf Strukturen, die durch öffentliche Förderung möglich sind (Häuser für Freie Gruppen, soziokulturelle Einrichtungen, die Theaterschaffenden selbst sind häufig Kleinunternehmer und unterliegen nicht der Umsatzsteuer, da ihr Umsatz unterhalb der Abschneidegrenze liegt, teils handelt es sich auch um Initiativen und Zusammenschlüsse, die sich in gemeinnützigen Formen als Teil des Dritten Sektors eingerichtet haben. Alle Versuche, dieser Formenvielfalt in der öffentlich beauftragten Berichterstattung über die sog. Kultur- und Kreativwirtschaft gerecht zu werden, haben zu keinem umfassenden und schlüssigen Bild geführt. Die statistischen Grundlagen geben dies nicht her. S. die Dokumentation der *Initiative Kultur- und Kreativwirtschaft der Bundesregierung* (<www.kultur-kreativ-wirtschaft.de/KUK/Navigation/DE/Home/home.html> [26.4.2018]).

Film, mit privatem und mit öffentlichem Rundfunk- und Fernsehen. Die unterschiedlichen Förderzugriffe produzieren unterschiedliche Marktsignale.

- Förderung von Personen, durch welche Maßnahmen auch immer, vergrößert den Arbeitsmarkt und weitet das Theaterangebot aus. Es werden mehr Menschen im Markt darstellender Kunst agieren, als dies ohne die Förderung der Fall wäre.
- Die Abspielförderung wirkt unmittelbar auf das Angebot. Denn sie wird fällig, wenn Theater gespielt wird, nicht schon, wenn Künstler künstlerische Leistungen versprechen, wie in der Förderung von Personen. Es wird also mehr Aufführungen geben, und diese können zu niedrigeren Eintrittspreisen angeboten werden. Nur ihr Publikum müssen sie dann noch finden.
- Produktionsförderung auf der anderen Seite vermindert den Druck, die Kosten einer Produktion durch Abspielung zu refinanzieren. Es werden auch Produktionen möglich, die ein größeres Risiko tragen, ihr Publikum zu finden. Produktionsförderung hat so der Tendenz nach eine umgekehrte wirtschaftliche Wirkung wie Abspielförderung. Es wird dann eben mehr produziert, aber es entsteht weniger Druck, zu spielen.
- Nicht selten richten sich in der Praxis Produktions- und Abspielförderung auf dieselben Theater oder Produktionen. Das klingt nach einer großen Goldader für die entsprechenden Betriebe, aber die Summen außerhalb der Förderung öffentlicher Theater sind klein. Für das Gros der freien Theatergruppen gilt, dass sie sich keiner üppigen Förderung erfreuen, sondern sehr findig darin sein müssen, viele Rinnsale zusammenzuführen. Der administrative Aufwand ist dann bei den Theatern sehr hoch, immer mehr Zeit geht in die Mittelakquisition, immer weniger in die Kunst.

Erst bei der institutionellen Förderung¹⁸ geht es um bedeutende Etats. Wenn keine weiteren Auflagen mit diesen Förderetats verbunden wer-

¹⁸ Der Bereich „Theater und Musik wurde 2013 mit 3,462 Mrd. Euro oder 35 Prozent der gesamten Kulturausgaben gefördert. Genauer sind die Angaben des *Kulturfinanzberichts* (2016: 47) nicht. Dies umfasst die öffentlichen Theater und Orchester sowie die Förderung Anderer in der Sparte. Für die öffentlichen Theater weist die ‚Theaterstatistik‘ für das Spieljahr 2012/13 (48. Heft) – in anderer Erhebungssystematik – für dasselbe Jahr Zuschüsse an öffentliche Theater von rund 2,302 Mrd. Euro aus, dazu an Orchester 219 Mio. Euro und an Privattheater 99 Mio. Euro, insgesamt 2,621 Mrd. Euro. Welcher Anteil der Förderung an ‚freie Theater‘ geht, ist aus solchen Zahlen nicht zu erschließen.

den, werden die wirtschaftlichen Spielräume genutzt, um die internen betrieblichen Kosten zu erhöhen (Personalstamm, Gehaltshöhe, Beschäftigungssicherheit, Produktionsbudgets), um mehr zu produzieren, um Preise zu subventionieren, schließlich um Nebenleistungen anzubieten (Theaterpädagogik, Outreach-Programme oder Ähnliches), jedenfalls aber, um sich als wesentlicher Anbieter von Theater am Markt breit zu etablieren.

Konflikte des öffentlich geförderten Theaterspiels mit privatwirtschaftlichen Angeboten sind programmiert. So auch schon Konflikte von institutionell geförderten Theatern mit den Theatergruppen, die auf die projekt- oder personenbezogenen Förderformen angewiesen sind. Mit ihrer öffentlichen Förderung können die institutionell geförderten Häuser mehr bieten, opulenterer Ausstattung, ein größeres Programm. Weniger Geförderte und Private müssen das, was sie zeigen, zu großen Anteilen oder ganz aus den Eintrittten finanzieren.¹⁹ – Kein Wunder, dass sie zum Ausgleich dieses Nachteils selbst öffentliche Förderung beanspruchen. So ruft Förderung die Forderung nach mehr Förderung hervor. Oder wenigstens die nach Fairness, also gleich hohen Gagen, jedenfalls nach mehr öffentlichem Geld.

Aus der Sicht der Theaterbesucher ist all dies herzlich gleichgültig. Sie interessiert nur, dass sie sehen, was sie sehen wollen. Sie sind daran interessiert, den Theaterbesuch im Rahmen des eigenen Budgets bezahlen zu können. Förderwege, Fördersummen und Hintergründe der Förderung können und wollen sie nicht durchschauen.

Aber rational im Sinne einer wirtschaftlichen Verwendung öffentlicher Mittel ist das alles nicht. Förderung prägt die Märkte, schafft Gewinner und Verlierer, spaltet und teilt Chancen recht zufällig zu. Dass öffentliche Haushalte Steuerungswirkung entfalten, ist offensichtlich. Allerdings ist dies nirgends Gegenstand kulturpolitischer Abwägungen. Denn es gilt ja: Kulturförderung ist gut!

19 Für Konsistenz mit den Daten des Kulturfinanzberichts hier Zahlen aus der Spielzeit 2012/13 (*Theaterstatistik* 49. Bd.): Der Erlös pro Besuch über alle Veranstaltungskategorien lag bei 25,65 Euro, der Zuschuss bei 115,74 Euro.

4. Kulturelle Bildung fördert Demokratie²⁰

Ein zweites Beispiel – aus der kulturellen Bildung – ist noch ein wenig bunter. Sprechen wir über Musikschulen. In Deutschland gibt es fast flächendeckend öffentliche Musikschulen. Sie machen eine großartige Arbeit, ermöglichen jungen Menschen, unter gut erprobten Bedingungen ein Instrument zu lernen und musikalische Praxis zu sammeln.

Öffentlich geförderte oder betriebene Musikschulen²¹ bieten ihren Kunden Musikschulunterricht zu einem Preis an, der durch öffentliche Mittel um etwa 50 % vermindert ist. Zu dieser Förderung der Musikschule werden zwei Argumente bemüht. Zunächst ein soziales: Niemand soll vom Musikschulunterricht ausgeschlossen sein, nur weil der Unterricht zu teuer ist. Also wird der Unterricht vergünstigt. Musikschulen sind zweitens auch gewollt, weil sie mit ihren fachlich hoch ausgebildeten Lehrern ein hohes Niveau des Musikunterrichts sicherstellen.

Auf dem Markt bewegen sich neben den öffentlichen Musikschulen auch private Anbieter.²² Die öffentlichen Schulen bekommen einen gro-

20 Hier nur ein Beleg unter vielen möglichen. Die *Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung* (bkj) formuliert auf ihrer Website (<www.bkj.de/kulturelle-bildung-dossiers/theoriebildung-und-grundlagen/argumente-fuer-kulturelle-bildung.html, 26.4.2018>) als erstes von „Sechs Argumenten“ „Warum kulturelle Bildung wichtig ist“: „Kulturelle Bildung ist ein Lebens- und Praxisfeld, in dem Orientierung und Selbstverortung möglich sowie Selbstwirksamkeit und gemeinschaftliches Handeln erfahrbar werden. Interesse und Bereitschaft, Möglichkeit und Fähigkeit zum eigenen Engagement sind Grundlagen gelebter Demokratie und gestalteter Freiheit, die mit und durch Kunst und Kultur gestärkt werden.“ Die anderen fünf „Argumente“ beziehen sich auf Vielfalt, Teilhabe, Partizipation, digitalen Wandel und globale Zusammenhänge. Zum Klimawandel bietet Kulturelle Bildung hiernach nichts. – Dass solche Argumente weder beweisbar noch widerlegbar sind, ist für verbandliche Arbeit sicherlich wertvoll. Vgl. zu den wissenschaftlichen Möglichkeiten in der Wirkungsforschung kultureller Bildung sehr nüchtern die vom Bundesministerium für Bildung und Forschung herausgegebene Studie *Pauken mit Trompeten* (SCHUMACHER 2009).

21 Vgl. den Webauftritt des *Verbandes deutscher Musikschulen* (VdM) (<www.musikschulen.de/index.html> [28.4.2018]). Gleich der erste Satz zur Erklärung „Was sind Musikschulen?“ betont mit einer gewissen Redundanz, dass es hier nur um „öffentliche“ Einrichtungen geht: „Musikschulen sind öffentliche gemeinnützige Einrichtungen der Musikalischen Bildung ...“. Dies ist auch in den „Richtlinien für die Mitgliedschaft“ im VdM (<www.musikschulen.de/medien/doks/vdm/richtlinien-des-vdm-2011_logo.pdf> [28.4.2018]) an erster Stelle festgelegt.

22 Vgl. den Webauftritt der privat getragenen („Freien“) Musikschulen (bdfm) (<www.freie-musikschulen.de/bundesverband-der-freien-musikschulen> [28.4.2018]). Unter den „Zielen“ des Verbandes liest man die Beobachtung, dass „die musikalische Ausbildung und kulturelle Bildung seit jeher in großem Maße von selbständigen Lehrkräften oder in Musikschulen und Musikinstituten freier oder privater Trägerschaft geleistet“ wird, woraus folge: „Freie Musikschulen sind daher ein integraler und bedeutsamer

Ben Teil ihrer Kosten erstattet. Privater Musikunterricht dagegen muss sich an dem Preis orientieren, den die Musikschulen vorgeben. Er ist Obergrenze. Denn bieten sie teurer an, so gehen die Kunden zur öffentlich getragenen Musikschule. Die Förderung der Musikschulen schafft so als Nebenwirkung ihr eigenes Prekariat.²³ Dass es eine Bewegung gegen diese Prekarisierung gibt, ist dann nicht überraschend. Ganz schnell kommt dann der Ruf nach weiterer Förderung gegen die Prekarisierung. Auch hier ruft Förderung fast zwangsläufig ein Begehren nach weiterer Förderung hervor.

Bei den öffentlichen Musikschulen gab es vor dem Hintergrund der immer knappen öffentlicher Kassen eine zweite Stufe der Prekarisierung. In den letzten Jahrzehnten verfolgten Musikschulen unter der politischen Vorgabe einer sparsamen Verwendung von Haushaltsmitteln fast flächendeckend eine Strategie, teure angestellte Musiklehrer durch Honorarkräfte zu ersetzen. Zeigt der Markt doch, dass solche Honorarkräfte, die freien Musiklehrerinnen und Musiklehrer zu Honoraren anbieten, die weitaus geringer sind als die Gehälter und Nebenkosten für angestellter Musikschullehrer. Dass diese Honorare durch die geförderte Anbietermacht der Musikschulen auf dem Markt erzwungen worden waren – Schwamm drüber! Und jedenfalls spart doch die Beschäftigung von Honorarkräften öffentliches Geld!²⁴ – Inzwischen, das sei hier angemerkt, gibt es eine Gegenbewegung zum Outsourcen des

Bestandteil aller kommunalen Bildungslandschaften in Deutschland.“ Dies wiederum begründet die Forderung, mit der sich die privaten Musikschulen von denen im VdM unterscheiden: „Wir wollen ...die Arbeitsbedingungen und öffentlichen Förderbedingungen von Musikschulen / instituten freier Trägerschaft sichern und verbessern.“ (alle Zitate: <www.freie-musikschulen.de/bundesverband-der-freien-musikschulen/unsere-ziele/> [28.4.2018]).

- 23 Die Gehälter angestellter Musiklehrer in öffentlichen Musikschulen orientieren sich in der Regel am öffentlichen Tarifrecht. Sie werden wie andere Fachlehrer bezahlt. Häufig allerdings gibt es für Musikschullehrerinnen und Musikschullehrer im Instrumentalunterricht Verträge nur mit Stellenfragmenten, mit halbem, viertel oder achtel Stellen. Für Sachkosten und soweit Gehälter und die Nebenkosten der Anstellungsträger nicht aus den Unterrichtserlösen gedeckt werden können, tritt die öffentliche Hand ein. Die Rechnung nichtgeförderter privater Musikschulen ist die eines privaten Unternehmens: Hier müssen aus den Unterrichtserlösen (dem Umsatz) zuerst Sachkosten gedeckt werden. Aus dem Rest wird dann das Honorar der Unterrichtenden bestritten, die meist nicht angestellt sind, sondern fallweise honoriert werden. Die Honorare müssen systematisch nicht mit den Gehältern, sondern mit den Gehältern inklusive der Arbeitgebernebenkosten (dem ‚Arbeitgeberbrutto‘) plus einem Zuschlag für die eigenen Nebenkosten der Honorarlehrerinnen verglichen werden.
- 24 Hier ein schönes Beispiel, dass entgegen der Hoffnungen von *Art but Fair* öffentliche Hände in ihrer Praxis das Entsetzen über prekäre Arbeitsbedingungen in der Kultur nicht teilen.

Musikschulunterrichts an Honorarkräfte. Der ‚Stuttgarter Appell‘ fordert, Musikschullehrer in öffentlichen Musikschulen wieder anzustellen (<miz.org/downloads/dokumente/862/2017_stuttgarter-appell-vdm-bundesversammlung.pdf> [20.4.2018]).²⁵

Gleich, wie sehr dem Stuttgarter Appell gefolgt werden wird, die öffentliche Ordnung der außerschulischen musikalischen Bildung präsentiert sich wie ein Stück aus dem Tollhaus: Erst werden die Preissignale im Markt durch Förderung verzerrt. Dann werden die verzerrten Preise zum Maßstab für die Budgets der Institutionen, deren Handeln die Verzerrung bewirkt hatte. Dann wird fassungslos auf die dadurch bedingte Prekarisierung eines Teils der Musiklehrerschaft geschaut. Schließlich sollen die geförderten Institutionen wieder in eine Fördersituation zurückkehren, in der das Problem der Verzerrung entstand. Die offensichtlichen wirtschaftlichen Zusammenhänge sind nicht Teil der kulturpolitischen Debatte, sondern allein der Strukturertalt des institutionellen Arrangements kommt in den Blick. Das alles funktioniert natürlich nur, weil es viele freiberufliche Musikschullehrer gibt, die gar keine Wahl haben, als diesen Vorgaben zu folgen. Wo die vielen Künstler herkommen, das ist ein anderes Thema.²⁶

25 Das am 18.5.2017 von der Bundesversammlung des Verbandes deutscher Musikschulen verabschiedete Dokument (alle folgenden Zitate hieraus) wäre eine ausführliche Würdigung wert. Hier in Kürze nur dies: Das bisherige Modell der Freiberufler funktioniert nicht mehr, weil Gerichte „den Einsatz von Honorarkräften aktuell grundsätzlicher (sic)“ infragestellen als bisher: es geht um Scheinselbständigkeit. Auch sei der Berufsnachwuchs gefährdet, die Studierendenzahlen für Musikschulpädagogik sinken und die Honorarkräfte entscheiden sich für eine Festanstellung, wo sie dies können. In der Sprache des Appells klingt das so: Die „Fluktuation freiberuflichen Personals hin zu Festanstellungen bei anderen Musikschulen, in andere Länder wie auch in andere Arbeitsbereiche [gefährdet] die Kontinuität des Unterrichts.“ Schließlich (und wohl ‚am grundsätzlichen‘): Qualität, wie sie von einer Musikschule zu verlangen sei, könne nur durch angestellte und weisungsgebundene Lehrkräfte gewährleistet werden. Nicht etwa soziale Gründe bewegen den Verband zum Stuttgarter Appell, sondern ein Interesse am institutionellen Selbsterhalt: „Die öffentlichen Mittel, die den Einsatz von weisungsgebundenen, angestellten Lehrkräften ermöglichen, gewährleisten damit genau das pädagogische Plus und den bildungspolitischen Mehrwert, womit sich eine öffentliche Musikschule von anderen Angeboten unterscheidet.“ Dann aber gesteht der Verband im Schlusssatz seines Appells ein, dass die Festanstellungen doch nicht so zwingend notwendig sind: „Bei der ... geforderten Qualität liegen die Personalkosten für angestellte Lehrkräfte zudem nicht wesentlich über den Kosten für Honorarkräfte, die für die vergleichbaren Leistungen entsprechend zusätzlich vergütet werden müssen.“ – Also was nun? Und wie wird dies aussehen, wenn der Arbeitsmarkt nicht mehr leer ist oder wenn die öffentlichen Kassen in der nächsten Krise weniger gefüllt sind?

26 Man vergleiche hier die kleine Fallstudie *Apologizing for not Going into the Arts* in einer leider viel zu wenig gelesenen Studie des niederländischen Künstlers und Ökono-

5. „Ohne öffentliche Förderung gibt es keine Kultur“

Es ist in Variationen immer dasselbe Bild. Der geförderte Kulturbetrieb ermöglicht, und er zerstört. Er teilt Chancen zu, und er verhindert Chancen. Der öffentlich geförderte Musikveranstalter macht der privaten Musikagentur das Wirtschaften schwer. Öffentliche Theater graben den privaten Theatern und den Musicalhäusern das Wasser ab. Wenn geförderte Betriebe dann noch die Kunstformen und erfolgreichen Angebotsstrategien kommerzieller Betriebe zur Auslastungserhöhung der eigenen Institution kopieren, dann präkarisiert öffentliche Förderung vollends jene, die Beschäftigungsmöglichkeiten außerhalb der geförderten Kulturwelt suchen möchten oder müssen.

Förderung prägt die Märkte, in die sie eingreift. Eine politische Diskussion darüber gibt es nicht – da sind die Interessen der Geförderten davor. Aber: Kultur ist ja nicht Wirtschaft. Oder vielleicht doch?

Wie sähe denn eine sensible Förderung aus, die solche Effekte mit bedenkt? Das Prinzip ist klar: sie müsste ihre Ziele in einer Weise verfolgen, die nicht die Chancen in den Kulturmärkten ungleich verteilt, sondern die Voraussetzungen der Teilnehmer in einem Markt etwa gleich lässt. Wenn so etwas gelingt, würde gleich auch ein zweites mit erreicht: dass alle Künstler und Kulturarbeiter unter einer ähnlichen Anspannung stünden, eine gute Qualität zu erzeugen. Es gäbe nicht mehr solche, denen es wegen der Förderung gut geht und andere, die draußen stehen. Prekäre Beschäftigungslagen entstünde dann natürlich weiter, aber nun entlang einer Qualitätslinie dort, wo eine künstlerische Leistung ihre Nachfrage nicht findet. Sicherlich traurig, aber strukturell kaum zu vermeiden: Auch für Klempnerinnen, IT-Systemingenieurinnen und Soziologen ist die Nachfrage nicht beliebig groß.

Gedanklich und grundsätzlich ist das leicht nachvollziehbar. Die Probleme liegen in der Realisierung einer solchen wirtschaftlich neutralen Förderung. Je nach Kultursparte und Art der Förderung müssen unterschiedliche Ordnungsarrangements gefunden werden. Leicht ist es, wo es um künstlerische Veranstaltungen geht: dort kann die Förderung von gewünschten Vorstellungskategorien sich auf die Infrastrukturen dieser Veranstaltungen beziehen. Die Veranstaltungen selbst würden von freien Anbietern kommen. Eine Intendanz verteilt die Chancen, sie arbeitet

im öffentlichen Auftrag und auf Zeit, so dass keine Erbhöfe entstehen. Buchstabiert man Theater so durch, kommt man zu einem System, was sich vom derzeitigen stark unterscheidet. Aber es wäre auch der Gegensatz von etablierten und freien Theatern verschwunden.

Bei der Bearbeitung des kulturellen Erbes etwa ist institutionelle Förderung kaum zu vermeiden. Es gibt ein öffentliches Interesse an und eine öffentliche Verantwortung für Museumssammlungen, das bauliche Erbe, das kollektive Gedächtnis.

In der kulturellen Bildung dagegen gibt es wieder einfache Lösungen: Wieder am Beispiel der Musikschulen. Der Unterricht kann in privaten Verträgen organisiert werden. Öffentliche Räume können zugänglich gemacht werden. Musikschulen werden zu Qualitätsinstitutionen umgebaut, die den Musikunterricht freier Lehrer zertifizieren. Qualität ist so auch ohne großen Apparat zu erreichen. Wie Ensemblespiel zu organisieren ist, müsste man je vor Ort erarbeiten. Auch hier kann die Musikschule / das Qualitätsinstitut vermitteln. An einer Stelle mag ein Schulorchester der Kern sein, dort das Ensemble einer privaten Musikschule. Die Preise für Musikunterricht bilden sich auf dem Markt, zertifizierte Lehrerinnen werden wahrscheinlich höhere Honorare realisieren können als Lehrer ohne Zertifikat. Und der soziale Zugang? Auch wenn man den See hochpumpt, kriegt man ein löchriges Boot nicht zum Schwimmen. Es wäre leichter, das Loch im Boot zu stopfen. – Mit anderen Worten: warum werden nicht die förderbedürftigen Klienten gefördert? Beispiele dafür gibt es etwa in den Sozialtarifen für Kindergärten: Da funktioniert es.

Eine für ihre Folgen sensible Förderung würde starke und langfristige institutionelle Engagements vermeiden, wo immer das der Sache nach möglich ist. Denn jede Förderung von Institutionen verfestigt Anspruchshaltungen und erzeugt einen Sog zur Erhaltung dieser Institutionen. Welche Politiker möchten schon Institutionen schließen? Das gibt nur Unruhe.

Eine solche Umorientierung ist schwierig. Aber der Perspektivwechsel bleibt notwendig. Auf den Zweck der Förderung zu sehen, auf das Gute, das damit erreicht werden soll, ist das eine. Aber es muss auch der Kontrollblick über die Schulter erfolgen, die Frage beantwortet werden, was Förderung in den künstlerischen und den Kulturmärkten anrichtet. Schön, wenn Politik stolz darauf ist, wie gut es den Geförderten geht, Nicht schön, wenn diese Politik Ungleichheit und Armut mit produziert, ohne dies als Folge des eigenen Tuns wahrzunehmen.

Autor

Dieter Haselbach ist Soziologe. Seit mehr als 20 Jahren Kulturberater und Kulturforscher. Arbeitete als Hochschullehrer in Kanada, England, Österreich und Deutschland. Derzeit Geschäftsführer des Zentrums für Kulturforschung, Business Partner in der ICG Deutschland und apl. Prof. für Soziologie an der Philipps-Universität in Marburg.

Literatur

- ABBING, Hans (2002): *Why are artists poor? The Exceptional Economy of the Arts*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- GOTTSCHALK, Ingrid (2017): Kulturökonomik. – In: *Kompendium Kulturmanagement*, hrsg. von Armin Klein. München: Vahlen, 249-278.
- HASELBACH, Dieter (2017): Der Kulturbetrieb; – In: *Kompendium Kulturmanagement*, hrsg. von Armin Klein. München: Vahlen, 7-16.
- HASELBACH, Dieter/KLEIN, Armin/KNÜSEL, Pius (2012): *Der Kulturinfarkt*. München: Knaus.
- HASELBACH, Dieter/VOSSE, Corinna (2012): Kann ich hier mitmachen? Kulturproduktion und -rezeption im Kontext von Erwerbsarbeit. – In: *Jahrbuch für Kulturmanagement 4: Zukunft Publikum*. Bielefeld: Transcript, 139-152.
- KLEIN, Armin (2009): *Kulturpolitik*. Wiesbaden: VS.
- Kulturfinanzbericht* (2016): <www.destatis.de/DE/Publikationen/Thematisch/BildungForschungKultur/Kultur/Kulturfinanzbericht1023002169004.pdf?__blob=publicationFile> [25.4.2018].
- SCHUMACHER, Ralph (2009): *Pauken mit Trompeten. Lassen sich Lernstrategien, Lernmotivation und soziale Kompetenzen durch Musikunterricht fördern?* (= Bildungsforschung 32). Bonn, Berlin (<www.bmbf.de/pub/Bildungsforschung_Band_32.pdf> [26.4.2018]).
- WAGNER, Bernd (2003): „Theater muss sein“. Aber zu welchem Preis und wie? – In: *Kulturpolitische Mitteilungen* 103/IV, 48-51 (<www.kupoge.de/kumi/pdf/kumi103/kumi103_48-51.pdf> [25.4.2018]).
- WIMMER, Michael (2016): *Kulturelle Bildung im Spannungsfeld von Ökonomisierung, Entgrenzung und Spaltung. Eine Bestandsaufnahme: Was hat sich verändert? Gibt es Handlungsbedarf für Kulturelle Bildung?* <www.kubi-online.de/artikel/kulturelle-bildung-spannungsfeld-oekonomisierung-entgrenzung-spaltung-bestandsaufnahme-was> [28.4.2018].