

# Zukunft der Bundesmusikförderung

Verfahrenskonzeption für die  
Neugestaltung der Musikförderung  
des Bundes unter Berücksichtigung  
von Governance-Aspekten

The image displays a handwritten musical score on a five-line staff. The notation includes various notes, rests, and dynamic markings. Key annotations include:

- Flgt**: Handwritten above several notes, possibly indicating a flight or specific articulation.
- nat.**: Handwritten below notes, likely indicating natural harmonics.
- art. 12°** and **art. 70**: Handwritten annotations, possibly referring to specific techniques or degrees of articulation.
- perc.**: Handwritten below a note, possibly indicating a percussive effect.
- 6**: A circled number below a note.
- rull.**: Handwritten below a note, possibly indicating a roll or tremolo.
- \* Volles krom. erreicht**: Handwritten above the final notes, possibly indicating a full chromatic range.
- Schle...**: Handwritten on the right side, possibly indicating a specific technique or effect.

The score is written in black ink on a white background. The notes are connected by stems and beams, and there are various accidentals (sharps, flats, naturals) throughout. The overall style is that of a working draft or a composer's sketch.

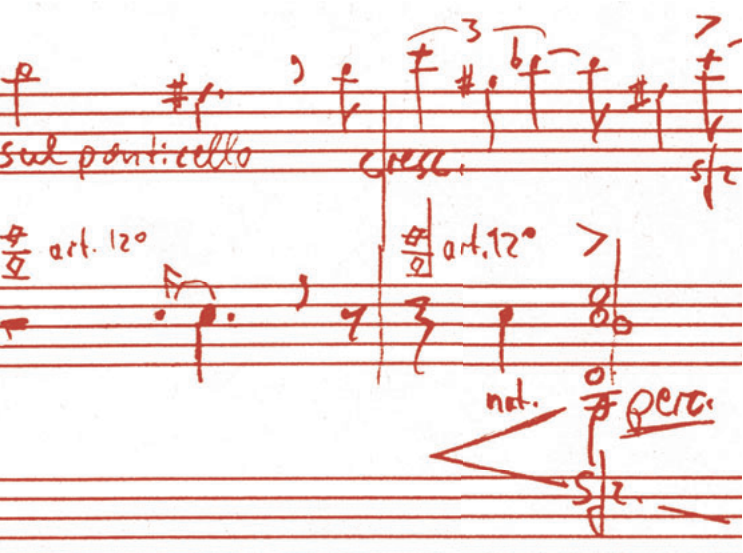
GUTACHTEN



# **Zukunft der Bundesmusikförderung**

Verfahrenskonzeption für die  
Neugestaltung der Musikförderung  
des Bundes unter Berücksichtigung  
von Governance-Aspekten

Gutachten im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung  
Dr. Patrick S. Föhl und Dr. Doreen Götzky



## Impressum

ISBN 978 - 3 - 86498 - 693 - 2

### Herausgegeben vom

Forum Berlin  
Friedrich-Ebert-Stiftung  
Hiroshimastraße 17  
10785 Berlin

### Verfasser

Dr. Patrick S. Föhl und Dr. Doreen Götzky

### In Zusammenarbeit mit

Prof. Dr. Wolfgang Schneider

### Ein Kooperationsprojekt von

Netzwerk für  
Kulturberatung  
Fidicinstraße 13c  
10965 Berlin  
[www.netzwerk-kulturberatung.de](http://www.netzwerk-kulturberatung.de)

Universität Hildesheim  
Institut für Kulturpolitik  
Marienburger Platz 22  
31141 Hildesheim  
[www.uni-hildesheim.de](http://www.uni-hildesheim.de)

### Gestaltung

Pellens Kommunikationsdesign GmbH, Bonn

### Notenblätter

Klassik Entertainment, Bonn

### Druck

bub Bonner Universitäts-Buchdruckerei

© Friedrich-Ebert-Stiftung 2013

Eine gewerbliche Nutzung der von der FES herausgegebenen Medien ist ohne schriftliche Zustimmung durch die FES nicht gestattet.

# Inhalt

<b>1. Einleitung</b>	4
1.1 Ausgangssituation und Ziele des Gutachtens	4
1.2 Aufbau und Methodik	4
<b>2. Theoretische und empirische Grundlagen</b>	5
2.1 Ergebnisse des Gutachtens Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung der Musikförderung des Bundes	5
2.2 Zusammensetzung, Zielstellung und Ergebnisse der Fokusgruppe	8
2.3 Best-Practice-Beispiele	10
<b>3. Verfahrenskonzeption: Fünf-Stufen-Modell</b>	14
3.1 Verfahrensdetails: Ablauf, Akteure, Einflussfaktoren	15
Stufe 1: Konzepterstellung beschließen	15
Stufe 2: Rahmenkonzeption entwickeln	16
Stufe 3: Rahmenkonzeption beschließen	21
Stufe 4: Teilkonzeptionen erarbeiten	22
Stufe 5: Implementierung	27
3.2 Verfahrensgrundsätze	28
<b>4. Schlussbetrachtung</b>	30
<b>Quellenverzeichnis</b>	32

# 1. Einleitung

## 1.1 Ausgangssituation und Ziele des Gutachtens

Die stärkere konzeptionelle Orientierung ist ein wichtiges Thema im gegenwärtigen kulturpolitischen Diskurs<sup>1</sup>, nicht zuletzt seit den Empfehlungen der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages *Kultur in Deutschland* aus dem Jahr 2007<sup>2</sup>. Das vorliegende Gutachten möchte einen Beitrag zu dieser Debatte leisten, in dem ein Verfahren aufgezeigt wird, wie auf Bundesebene eine Konzeption der Musikförderung erarbeitet werden könnte. Das Gutachten beruht auf der Vorarbeit der Studie *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten*<sup>3</sup>, die von Herbst 2012 bis Mai 2013 erarbeitet wurde.

Ziel des vorliegenden Gutachtens zu diesem Thema ist, ein an Governance-Kriterien orientiertes Verfahren zu entwickeln, mit dem eine Konzeption der Bundesmusikförderung praktisch durchgeführt werden kann. Die aus dem oben genannten 1. Gutachten gewonnenen theoretischen und empirischen Erkenntnisse bilden die Grundlage für den entwickelten Verfahrensvorschlag.

Das Gutachten wurde im Rahmen einer Kooperation von Dr. Patrick S. Föhl (Netzwerk für Kulturberatung, Berlin) und Dr. Doreen Götzky (Institut für Kulturpolitik, Universität Hildesheim) in Zusammenarbeit mit Prof. Dr. Wolfgang Schneider (Institut für Kulturpolitik, Universität Hildesheim) von April bis August 2013 im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung erstellt.

## 1.2 Aufbau und Methodik

Zunächst werden im Kapitel 2 die zentralen Erkenntnisse der Studie *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten* zusammengefasst und ihre Relevanz für ein mögliches Verfahren deutlich gemacht. Im Rahmen dieses Gutachtens sollten die bisher gewonnenen Erkenntnisse auch mit empirischen Methoden angereichert werden. Deshalb wurden die Erkenntnisse aus dem 1. Gutachten mit Hilfe einer Fokusgruppe validiert. Die entsprechenden Ergebnisse werden ebenfalls in Kapitel 2 zusammengefasst.

Kernstück des Gutachtens ist das Kapitel 3, in dem ein Verfahren entwickelt und diskutiert wird, wie eine Musikförderkonzeption auf Bundesebene entwickelt werden kann. In die Erarbeitung sind sowohl die oben genannte Studie als auch die Ergebnisse der Fokusgruppe sowie Rückmeldungen eingeflossen, die im Rahmen einer öffentlichen Vorstellung des 1. Gutachtens im Juni 2013 von Teilnehmern an die Autoren herangetragen wurden. Den Abschluss dieses 2. Gutachtens bildet die zusammenfassende Betrachtung in Kapitel 4.

Bei allen Bezeichnungen, die auf Personen bezogen sind, meint die gewählte Formulierung beide Geschlechter, auch wenn aus Gründen der leichteren Lesbarkeit die männliche Form verwendet wurde. Abhängig vom Kontext sind damit auch jeweils natürliche Personen des weiblichen Geschlechts gemeint bzw. Institutionen mit weiblichem oder sächlichem Namen.

1 Vgl. hierzu auch exemplarisch Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft 2012.

2 Vgl. ausführlich Deutscher Bundestag 2007.

3 Föhl/Götzky 2013, im Folgenden als 1. Gutachten bezeichnet.

## 2. Theoretische und empirische Grundlagen

In diesem Kapitel werden zunächst die Erkenntnisse des 1. Gutachtens mit dem Titel *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten* zusammengefasst, die für das vorliegende 2. Gutachten von besonderer Bedeutung sind. Diese Ergebnisse wurden im Rahmen dieses Forschungsauftrages mit Hilfe einer Fokusgruppe ausgewertet, beurteilt und teilweise ausdifferenziert. Die Resultate dieses Prozesses werden im Folgenden ebenso dargestellt wie einige Fallbeispiele, deren Bestandteile idealtypisch für die Entwicklung eines Verfahrens zur Neukonzeption der Bundesmusikförderung Verwendung finden können.

### 2.1 Ergebnisse des Gutachtens *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung der Musikförderung des Bundes*<sup>4</sup>

Das 1. Gutachten zum Themenfeld der Bundesmusikförderung<sup>5</sup> ist eine Konsequenz aus den Empfehlungen der Enquete-Kommission des Deutschen Bundestages *Kultur in Deutschland*<sup>6</sup> aus dem Jahr 2007 sowie der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der SPD-Fraktion *Musikförderung durch den Bund*<sup>7</sup> vom 29. September 2011. Die Enquete-Kommission empfiehlt in ihrem Bericht, Kulturpolitik stärker konzeptorientiert zu gestalten. Konkret wird u. a. vorgeschlagen, eine Kulturentwicklungskonzeption für den Bund zu erarbeiten und einen Reformprozess auf Grundlage von Governance-

Ansätzen anzustoßen.<sup>8</sup> Diese Anregungen waren Ausgangspunkt für die Erstellung der Studie, in der die Rahmenbedingungen und Einflussfaktoren für die Erarbeitung einer Neukonzeption am Beispiel der Bundesmusikförderung im Mittelpunkt standen.

Ziel dieser Studie war vor dem geschilderten Hintergrund die Erarbeitung (politik-)theoretischer Grundlagen für die Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten. Grundlage dafür stellt im Kern die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage *Musikförderung durch den Bund* dar sowie der Forschungsstand zum Thema konzeptbasierter Kulturpolitik und Governance. Zum anderen wurden 20 Experteninterviews geführt, um Schwächen der aktuellen Bundesmusikförderung, Aufgabenfelder sowie Kriterien einer zukünftigen Konzeption aufzuzeigen.

#### 2.2.1 Theoretische Grundlagen

##### Die Musikförderung des Bundes<sup>9</sup>

Als Ergebnis konnte festgestellt werden, dass die Entwicklung der Musikförderung des Bundes zum einen durch Expansion und zum anderen durch Ausdifferenzierung gekennzeichnet ist. Eine Vielzahl von Bundesministerien ist auf die eine oder andere Weise an der Musikförderung beteiligt. Das Gesamtvolumen der Förderungen beläuft sich auf mehr als 45 Millionen Euro. Die grundgesetzlich garantierte Kunstfreiheit, das Subsidiaritätsprinzip und die historische Entwicklung – insbesondere nach der deut-

4 Die folgenden Ausführungen sind überwiegend dem Gutachten *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung der Musikförderung des Bundes* entnommen (vgl. Föhl/Götzky 2013).

5 Vgl. Föhl/Götzky 2013.

6 Vgl. ausführlich Deutscher Bundestag 2007.

7 Vgl. ausführlich Deutscher Bundestag 2011, im Folgenden als Antwort der Bundesregierung bezeichnet.

8 Vgl. Deutscher Bundestag 2007: 105.

9 Vgl. hierzu weiterführend neben Föhl/Götzky 2013 exemplarisch Antwort der Bundesregierung.

schen Einigung – haben dazu geführt, dass die Musikförderung keinem einheitlichen, inhaltlich begründeten Gesamtkonzept folgt. Stattdessen sind die Ministerien dazu übergegangen, immer zahlreicher stellvertretende Institutionen (Fonds, Stiftungen, Initiativen) zu gründen oder bestehende Institutionen (z. B. das Goethe-Institut) damit zu beauftragen, an ihrer Stelle Musikförderung zu betreiben. Jede einzelne Institution folgt dabei einem eigenen Förderkonzept, erfüllt ggf. vertraglich geregelte Aufträge und verfolgt inhaltliche Ziele. Jede Institution, jede Initiative und auch jedes Programm aus den verschiedenen Ressorts hat eine eigene Entstehungsgeschichte. Sie sind damit nicht in eine erkennbare übergeordnete Rahmenkonzeption eingebunden. Der Eindruck entsteht, dass es sich eher um eine Akkumulation der Ergebnisse von Einzelinitiativen handelt, die zwar jede für sich durchdacht und begründet werden, aber insgesamt kein schlüssiges Gesamtförderkonzept erkennen lassen. Das inhaltliche Ergebnis der bisherigen Förderstrukturen kann entsprechend entweder als aktives Bemühen um kulturelle Vielfalt interpretiert werden oder aber als Zufall, Paternalismus und *staatliches Mäzenatentum*.

Die Auswertung der Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der SPD-Fraktion *Musikförderung durch den Bund*<sup>10</sup> ergab, dass die kulturpolitischen Ziele und Aufgaben, die einer Bundesförderung zu Grunde liegen, nur wenig transparent bzw. sehr unkonkret sind, wie etwa die Bewahrung, Erschließung und Vermittlung des musikalischen Erbes oder die Ermöglichung kultureller Teilhabe an zeitgenössischer Musik und Musikrezeption. Als weitere Aufgaben werden z. B. die Förderung des Spitzennachwuchses und die Unterstützung von Dachorganisationen genannt sowie die Repräsentation des aktuellen deutschen Musiklebens im Ausland und der internationale künstlerisch-musikalische Austausch im Rahmen der Auswärtigen Kultur- und Bildungspolitik. Förderungen werden insbesondere mit dem Kriterium der gesamtstaatlichen Bedeutung von Einrichtungen und/oder Projekten begründet, ohne dass deutlich wird, an wel-

chen Merkmalen sich eine gesamtstaatliche Bedeutung ausweisen lässt. Im Gegenteil, es wird darauf verwiesen, dass die gesamtstaatliche Bedeutung nur fallbezogen nachgewiesen werden kann und nicht verallgemeinerbar ist. Insgesamt sind die gelisteten Fördermaßnahmen nicht bestimmten Zielen und Begründungen zuzuordnen. Außerdem lässt sich keine Gewichtung von Zielen und Maßnahmen erkennen, d. h. es gibt keinen Zusammenhang zwischen der Relevanz von Programmen und den dazugehörigen Budgets.

### **Konzeptbasierte Kulturförderung**

Die als pluralistisch zu bezeichnende Förderstrategie des Bundes wird insbesondere dann vor Probleme gestellt, wenn die zur Verfügung stehenden Mittel gekürzt werden und das Interesse an Bestandssicherung mit dem Interesse an kontinuierlicher Aktualisierung kollidiert. Neuen kulturellen und gesellschaftlichen Anforderungen Rechnung zu tragen, ist aber für die Kulturpolitik in Deutschland zentral. Das stellt besondere Herausforderungen an die dazugehörigen Förderinstrumente, will man sich nicht auf eine reine Bestandssicherung der öffentlich getragenen Angebotsstrukturen beschränken. An dieser Stelle setzen die Überlegungen ein, die im Rahmen einer *konzeptbasierten öffentlichen Kulturförderung*<sup>11</sup> Möglichkeiten sehen, zu einer strukturellen Ausgestaltung der Kulturförderung beizutragen, die der inhaltlichen Freiheit der Kunst nicht schadet. Konzeptbasierte Kulturförderung zeichnet sich dadurch aus, dass Förderziele bestimmt und begründet werden ebenso wie Handlungsfelder und Maßnahmen zur Erreichung der Ziele entwickelt werden. Darüber hinaus gibt es Möglichkeiten der Erfolgskontrolle sowie Instrumente der Fortschreibung und Weiterentwicklung der Förderkonzepte.<sup>12</sup> Die Notwendigkeit von konzeptbasierter Kulturförderung ergibt sich u. a. aus den wachsenden gesellschaftlichen Anforderungen, die an Kulturpolitik gestellt werden sowie durch die geforderte höhere Transparenz von politischen Entscheidungsprozessen und der Vergabe öffentlicher Mittel.

10 Vgl. ausführlich Deutscher Bundestag 2011.

11 Vgl. hierzu weiterführend neben Föhl/Götzky 2013 exemplarisch Föhl 2013 sowie Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft 2012.

12 Vgl. Föhl/Götzky 2013: 35.



### Governance im Kulturbereich

Neben der wachsenden und grundsätzlichen Auseinandersetzung mit dem Themenfeld einer konzeptbasierten Kulturpolitik spielen konkrete Governance-Aspekte<sup>13</sup> eine zunehmend wichtige Rolle bei der Diskussion um eine zukunftsfähige Kulturpolitik. Governance ist ein politischer Steuerungsansatz, dem die Beobachtung zu Grunde liegt, dass öffentliche Aufgaben zunehmend in Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten – und teilweise auch privat-gemeinnützigen – Akteuren erfüllt werden. Der Governance-Ansatz in seinem normativen Verständnis geht davon aus, dass nur so den zunehmend komplexer bzw. differenzierter werdenden gesellschaftlichen Problemlagen angemessen begegnet werden kann.

Maßstäbe für den kulturpolitischen Diskurs um Governance und das Leitbild des aktivierenden Kulturstaates wurden ebenfalls durch den Enquete-Bericht *Kultur in Deutschland* gesetzt.<sup>14</sup> Besondere Aufmerksamkeit wird im Bericht der Notwendigkeit zur Formulierung strategischer kulturpolitischer Ziele auf allen Ebenen mit Hilfe von Leitbildern bzw. Leitlinien oder in umfänglicher Form von Kulturentwicklungsplänen gewidmet.<sup>15</sup> Das kulturelle Feld ist aufgrund weniger rechtlicher Vorgaben und einer diversifizierten Akteurskonstellation aus Staat, Markt und Zivilgesellschaft ein grundsätzlich äußerst Governance-tauglicher Politikbereich. Mit Governance-Strategien soll aktuellen Herausforderungen der Kulturpolitik begegnet werden, wie Ressourcenknappheit, differenzierten Nutzerstrukturen und verstärktem Legitimationsdruck. Die Perspektiven liegen vor diesem Hintergrund auf einer stärkeren Verantwortungsteilung im Kulturbereich (öffentlich, privat und privat-gemeinnützig), der Beantwortung der Frage

nach einer zeitgemäßen Kulturpolitik (welche Verantwortlichkeiten und Rollen kann/sollte Kulturpolitik zukünftig übernehmen?) sowie einer insgesamt partizipativeren Vorgehensweise bei Entscheidungsfindungsverfahren. Oliver Scheytt betont weiterführend, dass Governance-Ansätze dazu geeignet sind, die in den unterschiedlichen Sektoren vorhandenen »Problemlösungskapazitäten«<sup>16</sup> für die Weiterentwicklung des kulturellen Feldes zu nutzen. Der Staat nimmt dabei in erster Linie eine »Vermittlerrolle«<sup>17</sup> ein, der er u. a. mit der »Bereitstellung von Arenen und Foren für den politischen Diskurs«<sup>18</sup> gerecht wird. Gleichwohl darf hierbei Governance nicht als Ersatz von Government verstanden werden, sondern als Ergänzung zur Entscheidungsfindung in einer parlamentarischen Demokratie.

Die in diesem Gutachten avisierte Neugestaltung der Bundesmusikförderung soll darauf zielen, möglichst viel spezifisches Wissen der Akteure aus dem Musikbereich bei der Konzepterstellung einzubeziehen sowie einen partizipativen Diskussionsprozess in Gang zu setzen. Deswegen scheinen die vorhandenen Governance-Ansätze dazu geeignet, die vorgelegte Verfahrenskonzeption theoretisch zu fundieren.

### 2.1.2 Ausgewählte Ergebnisse der Experteninterviews

#### Aufgaben der Bundeskulturpolitik

Die nach Auswertung der Antwort der Bundesregierung getroffene Einschätzung, dass es der Bundesmusikförderung aktuell an einer konzeptionellen Grundlage fehlt, wurde auch durch die befragten Experten<sup>19</sup> bestätigt. Der überwiegende Teil der Experten hält eine stärkere konzeptionelle Fundierung der Musikförderung für notwendig.

13 Vgl. hierzu weiterführend neben Föhl/Götzky 2013 exemplarisch Knoblich/Scheytt 2009.

14 Vgl. Deutscher Bundestag 2007: 96.

15 Vgl. ebd.: 93.

16 Scheytt 2008a: 63f.

17 Ebd.: 63.

18 Scheytt 2008b: 38.

19 Es wurden 20 leitfadengestützte Interviews mit Vertretern aus dem öffentlichen, privatwirtschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Sektor des musikalischen Lebens und der Musikförderung in Deutschland geführt: Auswärtiges Amt, Ministerium für Forschung, Wissenschaft und Kultur (Brandenburg), Senatskanzlei Berlin, Mitteldeutsche Barockmusik in Sachsen, Sachsen-Anhalt u. Thüringen e.V., Netzwerk Neue Musik, Kulturstiftung des Bundes, Goethe-Institut, Hauptstadtkulturfond, Initiative Musik Niedersachsen, Deutscher Musikrat, Deutsche Orchestervereinigung, Bundesvereinigung Kulturelle Kinder- und Jugendbildung e.V., Union Deutscher Jazzmusiker, Verband deutscher Tonkünstler, Europe Jazz Network, Mahler-Chamber Orchestra, aktive Musiker, Initiative Musik GmbH, Bundesverband Musikindustrie, Pop-Akademie Baden-Württemberg, Musikwissenschaften/Universität Hildesheim. Zur Begründung der Auswahl siehe Föhl/Götzky 2013: 63.

Gleichwohl unterschiedliche Ansätze und Vorstellungen darüber existieren, welche Schwerpunkte im Rahmen einer solchen Konzeption gesetzt werden müssten. Dennoch ließen sich mit Hilfe der Expertengespräche fünf zentrale Aufgabenbereiche identifizieren, für die der Bund im Rahmen seiner Musikpolitik, Verantwortung übernehmen sollte. Dazu gehören die

- Internationale Kulturpolitik,
- Innovations- und Modellförderung,
- Spitzenförderung,
- Musikwirtschaftsförderung,
- Ordnungspolitik.

### Risiken einer Neukonzeption

Wenige Hinweise gab es hingegen in den Gesprächen zum Ablauf eines Governance-orientierten Verfahrens. Dies lässt darauf schließen, dass es bisher kaum Erfahrungen mit derartigen Prozessen im Rahmen der Bundeskulturpolitik gibt. Es existieren keine Beispiele auf Bundesebene, wie in einem ähnlich heterogenen Feld – vergleichbar dem der Musik – kulturpolitische Konzeptionen mit einem hohen Grad an Partizipation entwickelt werden können. Deutlich wurde aber, mit welchen Risiken in einem Prozess der Neukonzeption zu rechnen wäre. So ist ein wesentliches Merkmal der Musikpolitik die umfangreiche und differenzierte Akteurslandschaft, die – will man den Governance-Ansätzen umfassend gerecht werden – ein hochkomplexes Beteiligungsverfahren nach sich ziehen würde. Eine breite Beteiligung kann aber zur Folge haben, dass sich Prozesse verzögern und eine Vielzahl an Partikularinteressen möglicherweise zu Lösungsansätzen mit dem

kleinsten gemeinsamen Nenner führen, so dass kaum Veränderungen zu erwarten sind. Das politische Entscheidungsverfahren wird angesichts heterogener und kaum umfänglich zu befriedigender Interessenlagen erschwert. Diese Risiken machen deutlich, dass Governance Government – also die bisherigen demokratisch legitimierten Entscheidungs- und Beschlussfindungsverfahren – nicht ersetzen kann und darf, will Kulturpolitik handlungsfähig bleiben und ihre Gemeinwohlorientierung nicht zur Disposition stellen. Bottom-up-Prozesse können vielmehr als Ergänzung zu vorhandenen Government-Verfahren dazu dienen, spezifisches Wissen über kulturpolitische Steuerungsfelder zu generieren und damit Problemlösungskompetenzen für komplexe Handlungsfelder zu entwickeln. Ebenso können sie die Akzeptanz politischer Entscheidungen erhöhen. Beteiligungsorientierte Prozesse können außerdem dazu führen, dass Kompetenzen von der Politik- und Verwaltungsebene auf andere Akteure übertragen werden und damit Erstere ein Stück ihrer Gestaltungsmacht abgeben bzw. teilen. Dennoch sind auch Top-down-Prozesse derjenigen notwendig, die letztlich für die Entscheidung und Gewichtung von Steuerungsoptionen verantwortlich sind.

## 2.2 Zusammensetzung, Zielstellung und Ergebnisse der Fokusgruppe

Am 25. April 2013 wurde auf Einladung der Friedrich-Ebert-Stiftung ein vierstündiges Fokusgruppeninterview in Berlin mit 15 Teilnehmern durchgeführt. Dabei waren folgende Institutionen vertreten:

Abb. 1: **Teilnehmende Institutionen im Rahmen der Fokusgruppe**

Teilnehmende Institutionen	Initiative Musik
	Deutscher Musikrat
	Deutscher Kulturrat
	Kulturpolitische Gesellschaft e.V.
	Union Deutscher Jazzmusiker
	Freier Musikmanager
	SPD-Bundestagsfraktion
Auftraggeber	Friedrich-Ebert-Stiftung
Auftragnehmer	Netzwerk für Kulturberatung
	Institut für Kulturpolitik, Universität Hildesheim

Die Durchführung einer Fokusgruppe diene zuvorderst der Reflexion und weitergehenden Qualifizierung der Ergebnisse des 1. Gutachtens *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung der Musikförderung des Bundes*. Darüber hinaus kann die Fokusgruppe selbst als Bestandteil eines Governance-orientierten Verfahrens gewertet werden, da zu einem frühen Zeitpunkt der Erstellung des Gutachtens wichtige Akteure aus dem kultur-/musikpolitischen und musikpraktischen Bereich und deren Expertise in einem offenen Prozess einbezogen wurden.

Folgende Themenschwerpunkte wurden im Plenum erörtert:

- Diskussion der Ergebnisse des Gutachtens *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung der Musikförderung des Bundes*;
- Vertiefung der aufgerufenen Handlungsfelder der Bundesmusikpolitik hinsichtlich Bedeutsamkeit und etwaiger Leerstellen;
- Diskussion verschiedener Möglichkeiten der Konzepterstellung (Neukonzeption, Modifikation, kein Veränderungsbedarf);
- Diskussion möglicher Verfahrensformen, insbesondere entsprechender Methoden und zu beteiligender Akteure.

### Ergebnisse der Fokusgruppe

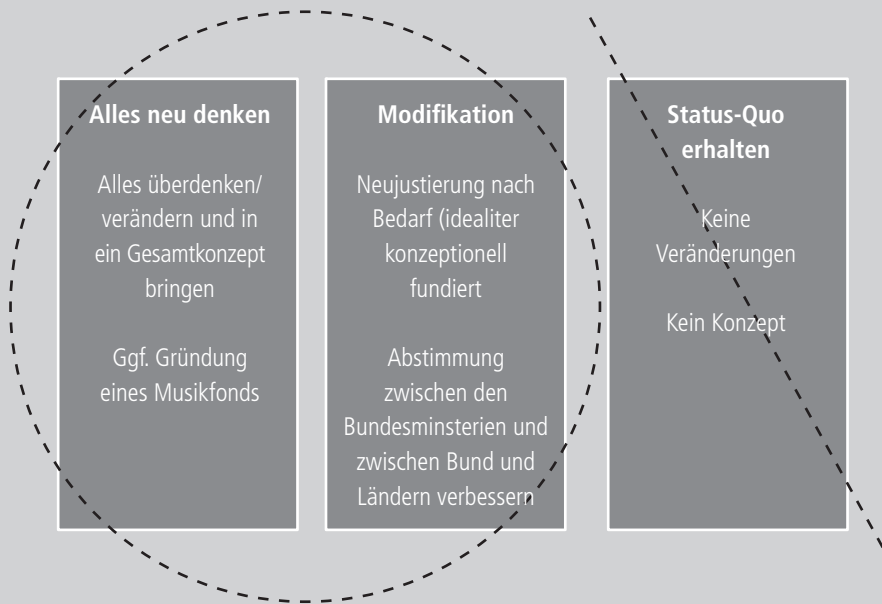
Ein Großteil der Ergebnisse aus dem 1. Gutachten wurde im Rahmen der Fokusgruppe validiert. Insgesamt gab es keine nennenswerten Abweichungen oder zusätzlich genannten Themenfelder. Neben diesem Ergebnis kann jedoch auf eine weitergehende Diskussion verwiesen werden, die sich mit den Bedarfen hinsichtlich einer konzeptionellen Fundierung der Bundesmusikförderung bzw. -politik befasste. Die Experten der Fokusgruppe waren sich – analog zu den Experteninterviews aus dem 1. Gutachten – grundsätzlich einig darüber, dass ein Konzeptansatz notwendig sei, um die Musikpolitik des Bundes nachhaltig zu gestalten. Allerdings war man nicht der Meinung, dass alle Aktivitäten des Bundes im Bereich der Musikförderung grundsätzlich in Frage gestellt werden müssten.

Vielmehr sollte es darum gehen, von bereits gut funktionierenden Verfahren und Aktivitäten – insbesondere im Hinblick auf Transparenz und vorhandene Kriterien – zu lernen und Bereiche zu identifizieren, für die ein akuter Handlungsbedarf besteht. Gleichfalls müssten Förderfelder benannt werden, die aufgrund von vertraglichen Regelungen o. Ä. gegenwärtig keinen Raum für Veränderungen zuließen, die man aber langfristig beobachten müsse. Kritisch wurde von einigen Teilnehmern angemerkt, dass eine zu starke Konzeptorientierung auch Gefahren für die Musikförderung birgt. Die aktuell sehr heterogene Förderstruktur auf Bundesebene schützt den Bereich vor finanziellen Kürzungen. Mit einem zentral koordinierten Konzept würde dieser Vorteil entfallen.

Zusammenfassend wurde konstatiert, dass eine Neujustierung bzw. -konzeptionierung nach Bedarfen und Handlungserfordernissen erfolgen sollte, was die Notwendigkeit eines segmentierten und sequentiellen Vorgehens bei der Erarbeitung einer Konzeption notwendig mache. Schlussendlich kristallisierte sich heraus, dass auf Grundlage einer Rahmenkonzeption bzw. von Leitlinien für die Bundesmusikförderung spezielle Konzeptionen bzw. Anpassungen analog zu den Bedarfen einzelner Genres und Akteursgruppen entwickelt werden müssten. Hierbei sollten aus Sicht der Experten in jedem Fall die Bundesländer beratend hinzugezogen werden. Mit der genannten Vorgehensweise würde aus Sicht der Fokusgruppenteilnehmer die Chance bestehen, der Bundesmusikförderung einerseits eine Kontur zu verleihen und andererseits der Heterogenität des Feldes und den damit einhergehenden spezifischen Handlungslogiken sowie -erfordernissen gerecht zu werden. Letzteres wäre allein durch eine Rahmenkonzeption nicht zu leisten.

Darüber hinaus wurde festgestellt, dass – sollte dieser Prozess tatsächlich modellhaften Charakter für andere Kultur- und Kunstsparten haben – Akteure aus diesen Bereichen bereits an dem Prozess der konzeptionellen Fundierung der Bundesmusikförderung mitwirken müssten. Andernfalls wäre mit einer entsprechenden Blockadehaltung zu rechnen.

Abb. 2: **Konzeptionelle Fundierung der Bundesmusikförderung (nach Fokusgruppe)**



Auffällig an den Ergebnissen der Fokusgruppe ist der Umstand, dass – ähnlich wie in den Experteninterviews im Rahmen des 1. Gutachtens – nur sehr vage und mitunter diffuse und idealisierende Vorstellungen darüber vorhanden waren, wie ein Verfahren nach Governance-Aspekten tatsächlich zu gestalten sei. So wurde z. B. mehrfach konstatiert, dass alle an dem Verfahren interessierten Akteure auch umfänglich beteiligt werden sollten. Dieses Vorgehen würde allerdings kaum zu einem befriedigenden Ergebnis kommen, denn es könnte maximal der kleinste gemeinsame Nenner erreicht werden und wäre vermutlich auch mit den für so einen Prozess vorhandenen Ressourcen nicht durchführbar. Hieraus lässt sich erneut der Schluss ziehen, dass partizipative Kulturentwicklungsplanung zwar inzwischen auf breite Zustimmung stößt, aber die Akteure bislang wenig eigene Erfahrungen mit entsprechenden Verfahrensweisen gemacht haben. Einig war man sich jedoch grundsätzlich, dass ein duales Verfahren

anzustreben sei, welches die Diskussions- und Entscheidungswege der parlamentarischen Demokratie (Government) an sinnvollen Stellen mit Beteiligungsverfahren ergänzt und bereichert (Governance).<sup>20</sup>

### 2.3 Best-Practice-Beispiele

Als Ergänzung zu den empirischen Untersuchungen und theoretischen Grundlagenarbeiten im 1. Gutachten wurden zahlreiche Fallbeispiele für die Gestaltung einmaliger oder sich wiederholender konzeptbasierter Verfahren in der Kulturpolitik ausgewertet. Im Folgenden werden drei Beispiele vorgestellt, die aus Sicht der Autoren in Teilen Best-Practice-Charakter haben und folglich weiterführend bei der Entwicklung eines Verfahrens für die Neugestaltung der Musikförderung des Bundes Verwendung finden können:

<sup>20</sup> Vgl. Kap. 2.1.2.

Abb. 3: Ausgewählte Best-Practice-Beispiele für konzeptbasierte Verfahren in der Kulturpolitik

BKM	Gedenkstättenkonzeption des Bundes
BKM/Land Berlin	Hauptstadtkulturfonds
Land Berlin	Musicboard Berlin

### Gedenkstättenkonzeption des Bundes

Die bisher einzige kulturpolitische Konzeption auf Bundesebene<sup>21</sup> ist die sogenannte Gedenkstättenkonzeption.<sup>22</sup> Unter dem Titel *Verantwortung wahrnehmen, Aufarbeitung verstärken, Gedenken vertiefen* hat das Bundeskabinett im Juni 2008 die Fortschreibung der bis dahin gültigen Gedenkstättenkonzeption aus dem Jahr 1999 beschlossen. Gegenstand der Konzeption ist die Förderung von Gedenkstätten der NS-Terrorherrschaft und der SED-Diktatur. In dem 27-seitigen Papier werden zum einen die bisherigen institutionellen und projektbezogenen Förderungen des Bundes gelistet und die Ziele der Gedenkstättenförderung des Bundes transparent gemacht. Zum anderen werden fünf Kriterien der Förderung definiert:

- »der nationale oder internationale Stellenwert des Ortes,
- die Exemplarität für einen Aspekt der Verfolgungsgeschichte der NS-Terrorherrschaft oder der SED-Diktatur,
- die Authentizität des Ortes,
- die Qualität des Projektkonzepts,
- die Kooperation von Einrichtungen.«<sup>23</sup>

Diese Kriterien werden ausführlich begründet und mit Hilfe von Indikatoren wird der Versuch unternommen, diese zu operationalisieren. Darüber hinaus werden die Einrichtungen benannt, die im Rahmen eines Expertengremiums das BKM bei den Förderentscheidungen beraten.

Um detaillierter zu eruieren, wie diese Konzeption im Hinblick auf das angewendete Verfahren entstanden ist, wurde ein Interview mit einem Experten geführt, der maßgeblich an der Konzepterstellung beteiligt war. Ziele der Entwicklung einer Gedenkstättenkonzeption waren demnach:

- Grundlagen für zukünftige Förderungen entwickeln/bisherige Förderansätze hinterfragen und ggf. verändern,
- Doubletten in der Förderung aufdecken,
- Gedenkstätten professionalisieren,
- kooperatives Verhältnis zwischen BKM und Verbänden im Bereich der Gedenkstättenarbeit neu definieren,
- Diskussionen mit den Zuwendungsempfängern sowie mit deren Trägern (Bundesländer, Kommunen) führen.

Für die Erstellung der Gedenkstättenkonzeption wurden die bis dato geförderten Institutionen eingeladen, sich in Form von Gesprächsrunden mit ihren Sichtweisen und Expertisen in den Prozess einzubringen. Darüber hinaus wurden die geförderten Einrichtungen im Einzelfall näher untersucht – sowohl bezüglich ihrer Konzepte als auch ihrer strukturellen Merkmale sowie der Anzahl und der Zusammensetzung der Besucher. Danach wurde vom BKM ein Konzept erstellt und dem Parlament des Deutschen Bundestages zum Beschluss vorgelegt.

Als wichtiger Erfolgsfaktor für die Erstellung der Gedenkstättenkonzeption wurde von dem befragten Experten

21 Der Enquete-Bericht *Kultur in Deutschland* (s. Deutscher Bundestag 2007) kann nur als erster Schritt kulturpolitischer Planung für den Bund verstanden werden, da die dort formulierten Empfehlungen, die sich an die politischen Entscheidungsträger von Bund, Bundesländern und Kommunen richten, keinen bindenden Charakter haben und keine inhaltliche Ausrichtung der Kulturförderpraxis des Bundes begründen. Nichtsdestotrotz können Verfahrenselemente dieses Prozesses betrachtet und in einer Verfahrenskonzeption für die Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten Verwendung finden.

22 Vgl. Deutscher Bundestag 2008.

23 Vgl. ebd.

der Umstand angesehen, dass die finanziellen Mittel im Bereich der Gedenkarbeit bereits in einem Haushaltstitel gebündelt waren. Damit war es einerseits einfacher, Veränderungen herbeizuführen, und andererseits konnte über dieses finanzielle Anreizsystem die Beteiligung der unterschiedlichen Akteure von Anfang an sichergestellt werden.

### Hauptstadtkulturfonds

Der 1999 vom Bund und dem Land Berlin eingerichtete Hauptstadtkulturfonds ist ein konzeptorientierter Ansatz der Bundeskulturpolitik. Jährlich stellt der Bund bis zu 9,866 Millionen Euro zur Verfügung, um Einzelprojekte und Veranstaltungen (Konzeptförderung) sowie punktuell auch direkt Künstler (z. B. Kompositionsaufträge) in allen Sparten zu fördern, »die für die Bundeshauptstadt Berlin bedeutsam sind, nationale und internationale Ausstrahlung haben bzw. besonders innovativ sind«<sup>24</sup> und in Berlin durchgeführt werden. Das Land Berlin finanziert die Geschäftsstelle des Fonds.

Als modellhaft wurde am Hauptstadtkulturfonds im Zuge der Interviews zum 1. Gutachten immer wieder die Interdisziplinarität des Fonds, die Berücksichtigung von freien Kulturakteuren bei der Förderung sowie das Juryverfahren bezeichnet. Die Jury besteht aus Fachleuten unterschiedlicher Disziplinen. Sie wird auf Vorschlag des Bundes, des Landes Berlin, der Akademie der Künste, des Rats für die Künste in Berlin und vom Kurator des Hauptstadtkulturfonds vorgeschlagen und vom sogenannten gemeinsamen Ausschuss für jeweils zwei oder drei Jahre bestimmt. Es gibt keine Förderquoten für einzelne Sparten. Das Prinzip der Mehrheitsentscheidungen, die interdisziplinäre Zusammensetzung sowie ein Wechsel der Jurymitglieder alle drei Jahre sollen ausgewogene Förderentscheidungen sicherstellen. Die Rahmenkriterien *Hauptstadtrelevanz*, *nationale und internationale Ausstrahlung* und *Innovationsgrad* werden durch die Jurymitglieder diskursiv am Einzelfall erörtert. Dabei spielen sowohl künstle-

risch-inhaltliche als auch organisatorische/manageriale Aspekte der beantragten Projekte eine Rolle.

Der Kurator des Hauptstadtkulturfonds hat Stimmrecht in den Jurysitzungen. Darüber hinaus obliegt ihm die Moderations- und/oder Mediationsfunktion. Die endgültige Entscheidung über die Förderungen trifft ein gemeinsamer Ausschuss der Stadt Berlin und des Bundes, der aus Vertretern von Politik und Verwaltung zusammengesetzt ist. Nur in seltenen Einzelfällen werden die Entscheidungen der Jury verändert.

Der Hauptstadtkulturfonds ist – so haben die Interviews aus dem 1. Gutachten ergeben – ein weitgehend idealtypisches Beispiel für kooperativen Kulturföderalismus und für ein sequentielles Förderverfahren, bei dem sowohl Experten aus dem Bereich Kunst und Kultur beteiligt sind wie auch Akteure aus Politik und Verwaltung.

### Musicboard Berlin

Anfang 2013 nahm das Musicboard Berlin seine Arbeit auf. Diese Einrichtung wurde vom Senat geschaffen, um die Popmusikbranche in Berlin zu unterstützen. Ziele des Musicboards sind die Unterstützung und Professionalisierung von Musikern, die Verbesserung der Musikinfrastruktur in Berlin und die internationale Vermarktung des Musikstandorts Berlin. Dabei soll sowohl die »kulturelle« als auch die »wirtschaftliche Strahlkraft«<sup>25</sup> der Popmusik aus Berlin verbessert werden. Diese Ziele werden mit Hilfe von finanzieller Förderung sowie mit Beratungs- und Vernetzungsleistungen verfolgt. Dafür steht jährlich ein Budget von 1 Millionen Euro zur Verfügung.

Modellhaft am Musicboard ist vor allem die Entwicklung des Konzeptes der Einrichtung: »Um die Aufgaben des Musicboards und seine Fördermaßnahmen möglichst sinnvoll und maßgeschneidert an den Bedürfnissen der Akteure auszurichten«,<sup>26</sup> wurde das Konzept im Laufe des Jahres 2012 in einem dialogisch angelegten Prozess

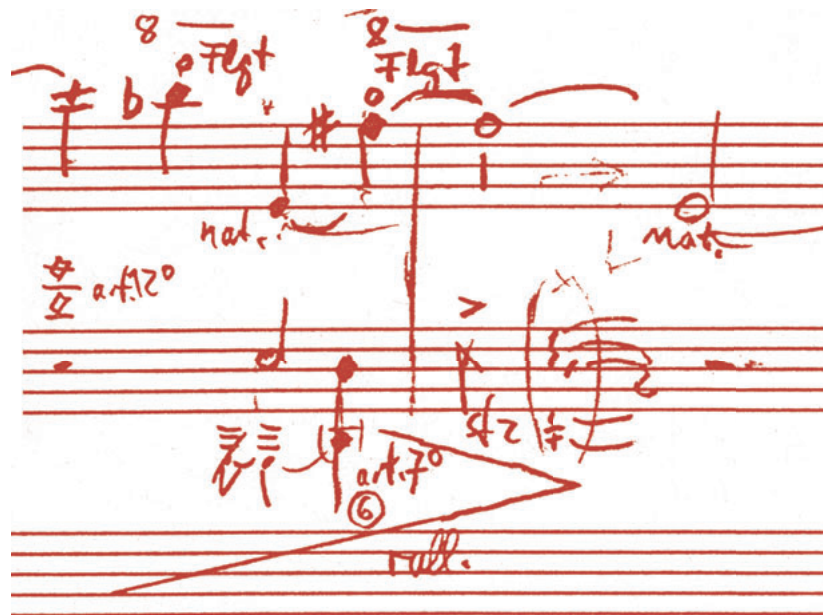
24 [www.hauptstadtkulturfonds.berlin.de/index.php?id=32](http://www.hauptstadtkulturfonds.berlin.de/index.php?id=32), Zugriff am 2.8.2013.

25 [www.berlin.de/musicboard/ueber-uns/das-musicboard/artikel.17061.php](http://www.berlin.de/musicboard/ueber-uns/das-musicboard/artikel.17061.php), Zugriff am 3.8.2013.

26 [www.berlin.de/musicboard/\\_assets/einladung\\_1\\_anhoerung\\_musicboard.pdf](http://www.berlin.de/musicboard/_assets/einladung_1_anhoerung_musicboard.pdf), Zugriff am 3.8.2013.

erarbeitet, an dem sich über 300 Akteure der Berliner und nationalen Musikszene sowie der Musikwirtschaft beteiligt hatten. Dazu wurden zunächst drei nicht öffentliche Gesprächsrunden mit verschiedenen Experten aus Popmusik und Musikwirtschaft unter dem Titel *Dialoge* durchgeführt. In der Folge gab es zwei öffentliche *Anhörungen* zu unterschiedlichen Themen, bei denen einerseits ein Sachverständigenrat gehört wurde und andererseits alle Anwesenden sich mit Fragen und Anregungen beteiligen konnten. Um das Verfahren möglichst transparent zu gestalten, wurden die Protokolle bzw. Mitschnitte sowohl der *Dialoge* als auch der *Anhörungen* öffentlich gemacht. Darüber hinaus wurden in Vorbereitung der Anhörungen

Fragenkataloge veröffentlicht. Interessenten, die nicht an den *Anhörungen* teilnehmen konnten, hatten zudem die Möglichkeit, ihre Fragen und Anregungen schriftlich einzureichen. Die Organisation dieses Prozesses wie auch die Gesamtverantwortung für die Konzeption des Musicboards lag federführend bei der Senatskanzlei. Der dargestellte Entwicklungsprozess zeigt Möglichkeiten von Governance-orientierten Verfahren sowohl mit direkter als auch mit indirekter Beteiligung sowie einer transparenten Darstellung der Arbeitsergebnisse. Auch die reguläre Arbeit des Musicboards wird durch Akteure aus dem Musikbereich selbst wie auch der Berliner Senatsverwaltung in Form eines Beirates unterstützt.



### 3. Verfahrenskonzeption: Fünf-Stufen-Modell

Aus den bisherigen Erkenntnissen ist der Schluss zu ziehen, dass die Erarbeitung einer Konzeption für die Bundesmusikförderung unter der Berücksichtigung von Governance-Aspekten ein komplexes Projekt mit zahlreichen Herausforderungen darstellt. Diesem Umstand kann nur in einem mehrstufigen, hybriden Verfahren Rechnung getragen werden, bei dem der Grad der Beteiligung unterschiedlicher Akteure abhängig von der Verfahrensstufe variiert.

Die große Herausforderung ist, ein Verfahren zu entwickeln, das die Komplexität des Themenfeldes Musikförderung so reduziert, dass es überhaupt durchführbar ist. Gleichzeitig muss es ein Verfahren sein, das der Komplexität des Feldes in ausreichendem Maße gerecht wird, damit die Qualität der entwickelten Konzeption nachhaltig in die verschiedenen Themenbereiche der Bundesmusik-

förderung wirken kann. Es wird daher ein fünfstufiges Verfahren vorgeschlagen (s. Abb. 4).

Aufgrund der Heterogenität des Musikbereiches ist es grundsätzlich notwendig, zunächst eine Rahmenkonzeption für die Bundesmusikförderung zu entwickeln. Die Bedarfe und Herausforderungen spezifischer Themenfelder sind dann in Teilkonzeptionen zu erarbeiten. Für Letztere sind die normativen und strategischen Zielvorgaben der Rahmenkonzeption notwendig, damit die Teilkonzeptionen nicht ausschließlich von den Eigeninteressen der beteiligten Akteure geleitet werden.

In seinen Untersuchungen zur öffentlichen Kulturfinanzierung unterscheidet Eckhard Braun zwei Formen von Beteiligung: direkte und indirekte Beteiligung. Im Rahmen von direkter Beteiligung werden die Betroffenen selbst in

Abb. 4: **Sequentielles Verfahren – Fünf-Stufen-Modell**





kulturpolitische Prozesse integriert, bei der indirekten ihre Repräsentanten<sup>27</sup>. In diesem Sinne wären in dem entworfenen Verfahren sowohl die Betroffenen selbst (Teilkonzepte) als auch ihre Repräsentanten (Rahmenkonzept) integriert. Im Folgenden werden die einzelnen Stufen des Modells näher erläutert. Dabei wird diskutiert, welche Einflussfaktoren bei den einzelnen Entwicklungsschritten zu berücksichtigen und welche Themen zu bearbeiten sind, welche Akteure in welcher Form einzubeziehen sind und zu welcher Art Ergebnis das Verfahren in jeder Stufe gelangen sollte.

### 3.1 Verfahrensdetails: Ablauf, Akteure, Einflussfaktoren

#### Stufe 1: Konzepterstellung beschließen

Die Erarbeitung einer Bundesmusikförderkonzeption wäre ein Paradigmenwechsel in der Bundeskulturpolitik, die – neben den dargestellten Chancen und Notwendigkeiten – mit zahlreichen Herausforderungen<sup>28</sup> einhergehen würde. Allem voran ist die größte Herausforderung in einem solchen Prozess die Angst der bisherigen Förderempfänger und der musikpolitischen Interessenvertretungen vor einer Neuverteilung der Mittel. Diese Befürchtungen könnten zu einer Blockadehaltung und zu öffentlichkeitswirksamen Protesten führen. Hinzu kommen mögliche Konflikte mit den Bundesländern, die eine Musikförderkonzeption womöglich als Überschreitung der kulturpolitischen Kompetenzen des Bundes im föderalen System

interpretieren. Nicht zuletzt birgt ein solcher Prozess Konfliktpotenzial auf Ebene der Bundesverwaltung selbst, da die verschiedenen Bundesministerien, die Musikförderung betreiben, hiermit unterschiedliche Interessen verfolgen. Eine Neukonzeption kann zu Macht- und Verteilungskämpfen zwischen den Ressorts führen, da mit einer Konzeption die Gefahr verbunden wird, Steuerungsmacht abgeben zu müssen.

Aus diesen Gründen ist ein eindeutiges politisches Mandat für die Erstellung einer Musikförderkonzeption empfehlenswert. Dafür wären ein Konsens im Ausschuss für Kultur und Medien sowie ein Beschluss des Bundestages notwendig. In diesem Zuge würde dem Beauftragten für Kultur und Medien die Verantwortung übertragen, diesen Prozess hauptverantwortlich zu koordinieren.<sup>29</sup>

Darüber hinaus sollte mittels einer parlamentarischen Entscheidung ein Sachverständigenrat berufen werden, der das Gesamtverfahren beratend begleitet und insbesondere für die Erstellung der Rahmenkonzeption in Stufe 2 verantwortlich ist. Dieser Sachverständigenrat sollte mit Vertretern aus Politik und Verwaltung (Bund und Bundesländer<sup>30</sup>) sowie mit Künstlern, Kunstvermittlern (z. B. Journalisten, Akteuren der kulturellen Bildung, Kulturmanagern) und Vertretern von Kulturverbänden besetzt sein. Vorschläge für die Besetzung dieses Gremiums sollten sowohl durch die Politik und die Verwaltung als auch durch die Verbände möglich sein.<sup>31</sup>

27 Vgl. Braun 2013: 288.

28 Siehe hierzu ausführlich Föhl/Götzky 2013: 73f.

29 An dieser Stelle und in den folgenden Stufen des Verfahrens sollte zudem die mögliche Rolle der Kultusministerkonferenz der Länder (KMK) in den Blick genommen werden. Für eine Kooperation zwischen Bund und Bundesländern mit dem Ziel der Erarbeitung einer gemeinsamen Konzeption im Bereich der Musikförderung wäre die KMK grundsätzlich eine wesentliche, zumal bereits vorhandene Plattform, um die Bundesländer mit einzubinden (s. weiterführend <http://www.kmk.org>).

30 Im Hinblick auf erfolgreiche konzeptionelle und programmatische Zusammenarbeit des Bundes mit den Bundesländern in Themenfeldern, die der Länderhoheit unterliegen, sei exemplarisch auf zwei Initiativen aus dem Bildungsbereich hingewiesen:

1. Der »Qualitätspakt Lehre« wurde im Jahr 2013 beschlossen. Bund und Bundesländer haben hier gemeinsam eine Vereinbarung für eine breit wirksame Unterstützung zur Verbesserung von Studienbedingungen und Lehrqualität, die auf den spezifischen Bedarf vor Ort abgestimmt sind, erarbeitet. Dazu wurde ein Expertengremium mit Vertretern aus fast allen Bundesländern einbezogen. Die finanziellen Mittel für den Qualitätspakt werden vom Bund zur Verfügung gestellt (s. weiterführend <http://www.qualitaetspakt-lehre.de>).
2. Der »Hochschulpakt 2020« aus dem Jahr 2013 ist ein ähnliches Beispiel. Auch hier wurde auf der Grundlage einer Verwaltungsvereinbarung zwischen Bund und Bundesländern ein gemeinsames Anliegen umgesetzt (Ausbau von Studienmöglichkeiten), welches sowohl durch den Bund, als auch durch einen vergleichbaren Anteil der Bundesländer finanziert wird (s. weiterführend <http://www.bmbf.de/de/6142.php>).

31 Vgl. hierzu Braun 2013: 290 ff.

Abb. 5: Zusammenfassung der Schritte in Stufe 1 (Konzepterstellung beschließen)

<b>Aktion:</b>	Politisches Mandat für die Erstellung einer Konzeption Berufung eines Sachverständigenrates
<b>Akteure:</b>	Ausschuss für Kultur und Medien, Bundestag
<b>Verfahren:</b>	Fraktionsübergreifende Gespräche Beratung mit Fachpolitikern aus den Bundesländern Beschluss im Bundestag
<b>Herausforderungen:</b>	Vertrauen bei den Förderempfängern und kulturpolitischen Interessengruppen schaffen Politische Unterstützung in den Bundesländern sichern

## Stufe 2: Rahmenkonzeption entwickeln

In einem 2. Schritt erfolgt die Erarbeitung der Rahmenkonzeption, z. B. in Form eines Leitbildes. An dieser Stelle ist die Verständigung über die Handlungsfelder der Bundesmusikpolitik, die im Rahmen einer Konzeption Berücksichtigung finden müssen, zentral. Diese Handlungsfelder würden in ihrer Relevanz gewichtet und jeweils mit Zielen versehen. In dieser Stufe muss demnach folgende Frage beantwortet werden: In welchen Bereichen sollte der

Bund warum und mit welchen Zielen musikpolitisch tätig werden?

### Spezifische Handlungsfelder der Bundesmusikförderung

In der Studie *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten* konnten hierfür bereits folgende zentrale Handlungsfelder identifiziert werden:

Abb. 6: Spezifische Handlungsfelder der Bundesmusikförderung



### Internationale Kulturpolitik

Die internationale Kulturpolitik ist ein Aufgabenfeld der Bundeskulturpolitik, das aufgrund des Subsidiaritätsprinzips am eindeutigsten in den Aufgabenbereich einer Bundeskulturpolitik fällt. Dazu gehört neben ordnungspolitischen Aspekten von internationaler Relevanz (z. B. TRIPS-Abkommen) auch die Umsetzung der UNESCO-Konvention kulturelle Vielfalt sowie die Unterstützung des internationalen und europäischen Kulturaustauschs. Ein weiterer Aspekt ist die Verbesserung der strategischen und operativen Koordination von nationaler und EU-Kulturförderung ebenso wie die Musikwirtschaftsförderung im internationalen Kontext.

### Innovations- und Modellförderung

Ein anderes Aufgabenfeld der Bundeskulturpolitik ist nach Erkenntnissen des Gutachtens *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten* die Innovations- und Modellförderung. Förderungen in diesem Feld müssen das Potenzial haben, Impulse für die kulturelle Entwicklung und die Kulturpolitik in ganz Deutschland zu setzen. Das können sowohl strukturelle als auch inhaltliche Impulse in unterschiedlichen Themenfeldern sein wie bspw. kulturelle Bildung, die Weiterentwicklung vorhandener Infrastruktur oder der Aufbau von Netzwerkstrukturen. Der Bund nimmt damit eine Vorbildfunktion für eine zeitgemäße Kulturpolitik ein. Die Innovations- und Modellförderung findet aktuell vor allem durch die Kulturstiftung des Bundes statt.

### Spitzenförderung

Spitzenförderung ist auch bisher schon ein Bereich, dem sich der Bund verpflichtet sieht. Allerdings bezieht sich diese Förderung aktuell vornehmlich auf den Bereich des musikalischen Erbes. Hier kann mittels des kulturellen Kanons leichter die *Spitze* ausgemacht werden als in der zeitgenössischen Musik. Zur Spitzenförderung gehört außerdem die Nachwuchsförderung, die aktuell v. a. durch die verschiedenen Programme des Deutschen Musikrates geleistet wird. Im 1. Gutachten wurde hingegen von eini-

gen befragten Experten darauf hingewiesen, dass es keine Spitzenförderung im Bereich der Freien Ensembles gibt. Für diese Gruppe existieren momentan in Deutschland kaum geeignete Förderinstrumente, welche z. B. die freien deutschen Spitzenensembles in unterschiedlichen Sparten mit strukturellen Förderungen in ihrer Bestandsarbeit unterstützen und den Wettbewerbsnachteil, den sie gegenüber öffentlich subventionierten Institutionen haben, verringern. Die große Herausforderung bei der Entwicklung von Förderinstrumenten für diesen Bereich wäre einerseits, eine Förderung zu etablieren, die eine nachhaltige Entwicklung der freien Gruppen sichert, die andererseits aber so flexibel ist, dass immer wieder neue Entwicklungen berücksichtigt werden können, ohne dass regelmäßig mehr Geld zur Verfügung steht.

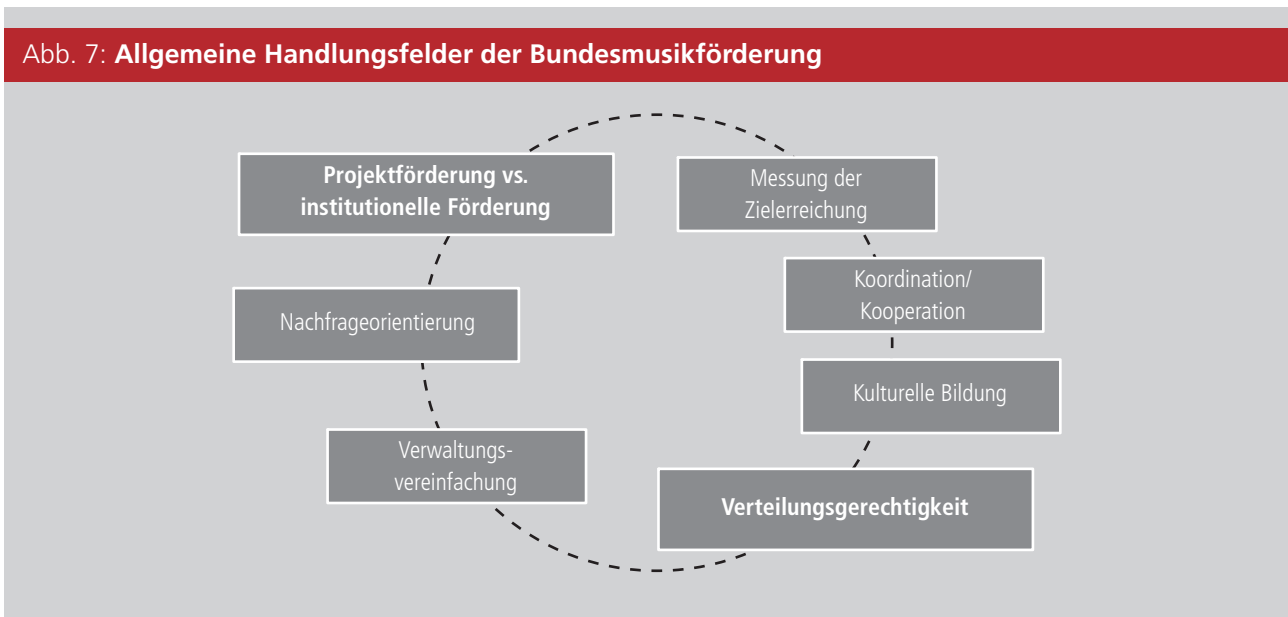
### Musikwirtschaft

Die Musikwirtschaftsförderung ist eine Aufgabe der Bundeskulturpolitik, da es hier insbesondere um die Optimierung der ordnungspolitischen Rahmenbedingungen geht, allem voran im Urheberrecht, aber auch bei verschiedenen gesetzlichen Auflagen für den Betrieb von Clubs und Spielstätten. Ebenfalls in den Bereich der Bundesmusikpolitik fällt, wie bereits zuvor erwähnt, die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit von deutscher Musik auf internationalen Märkten durch eine sinnvolle Exportförderung. Diese könnte z. B. durch die Einrichtung eines Exportbüros, die Veranstaltung von Showcase-Formaten im Inland und verstärkte Tour- und Reiseförderungen realisiert werden.

### Ordnungspolitik

Ordnungspolitische Fragen spielen für alle bisher vorgestellten Handlungsfelder eine Rolle. Unabhängig von den bereits erwähnten sind für die Musikförderung ebenfalls die Entwicklung und Sicherung der Künstlersozialversicherung von entscheidender Bedeutung sowie die Entbürokratisierung des Zuwendungsrechtes. Bei Letzterem stellen sich im Musikbereich, wie auch in anderen Sparten, zunehmend Fragen nach der öffentlichen Förderung von Mischstrukturen, d. h. von Akteuren, die sowohl gemeinnützig als auch wirtschaftlich tätig sind.

Abb. 7: Allgemeine Handlungsfelder der Bundesmusikförderung



### Allgemeine Handlungsfelder der Bundesmusikförderung

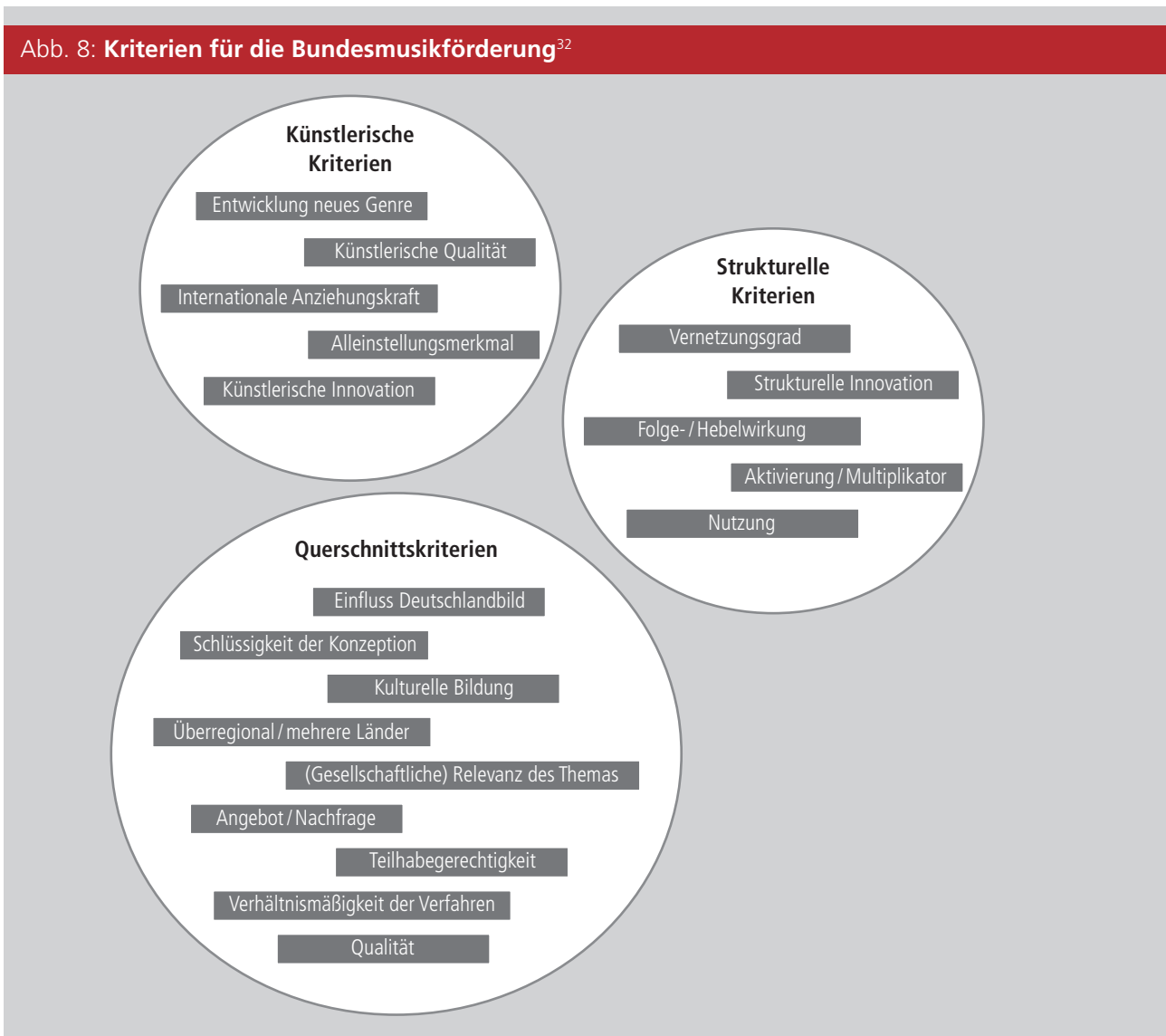
Neben der Entwicklung von Zielsetzungen in diesen fünf sehr konkreten Handlungsfeldern ist es mit der Rahmenkonzeption auch notwendig, Themen zu diskutieren, die allgemein große kulturpolitische Relevanz in Deutschland haben und die ganz wesentlichen Einfluss auf eine Rahmenkonzeption nehmen würden (s. Abb. 7).

Dazu gehört zu entscheiden, wie sich das Verhältnis von Projektförderung und institutioneller Förderung auf Bundesebene zukünftig darstellen soll. Denn institutionelle Förderung ist auf Dauer ausgelegt und soll Kontinuität sichern, während die kurzfristig angelegte Projektförderung ursprünglich dafür gedacht war, Innovation und Modernisierung zu ermöglichen. Diese theoretische Einteilung greift in vielen Sparten schon länger nicht mehr, da zahlreiche Initiativen und Einrichtungen zunehmend auf eine Kette von Projektförderungen angewiesen sind, um ihren Bestand zu sichern. Projektförderung ist zudem mit einem hohen bürokratischen Aufwand durch jährliche Antragstellung, dem Jährlichkeitsprinzip bei der Verwendung der Mittel und aufwendige Verwendungsnachweise verbunden. Gleichzeitig bietet Projektförderung geringere Planungssicherheit, z. B. im Bereich der Personalentwick-

lung. Die mit dem Instrument der Projektförderung verbundenen kulturpolitischen Ziele, z. B. Innovationsförderung, sind aufgrund dieser Rahmenbedingungen nur schwer zu erreichen. Eine zeitgemäße Bundeskulturpolitik muss sich darüber hinaus mit der Frage der Verteilungsgerechtigkeit zwischen unterschiedlichen musikalischen Ausdrucksformen beschäftigen, da bisher vornehmlich etablierte Sparten und Genres von der Förderung begünstigt werden. Gleichzeitig muss entschieden werden, welche Rolle die kulturelle Bildung im Rahmen der Bundesmusikförderung zukünftig spielen soll.

### Kriterien für die Bundesmusikförderung

Den in der Rahmenkonzeption bzw. dem Leitbild entwickelten Zielen sollten zudem erste Kriterien gegenübergestellt werden, um diese Ziele zu operationalisieren. Ergebnis dieser Überlegungen wäre ein Kriterienkatalog, nach welchem zukünftige Förderungen bewertet würden, obgleich nicht für jedes Förderprojekt oder Förderprogramm jedes Kriterium in gleicher Weise relevant wäre. Hierfür können Kriterien aus drei Kategorien sinnvoll sein, die allerdings im Rahmen der Teilkonzeptionen noch differenzierter ausgearbeitet werden müssen. Folgende Kriterien wurden in den Expertengesprächen im Rahmen des 1. Gutachtens zusammengetragen:

Abb. 8: Kriterien für die Bundesmusikförderung<sup>32</sup>

Neben *künstlerischen Kriterien* gehören dazu auch *strukturelle Kriterien*, wie der Vernetzungsgrad einer Institution/eines Projektes oder ob davon Impulse für die Aktivierung sowie Nutzung vorhandener musikalischer Infrastruktur ausgehen. Eine weitere Kategorie können sogenannte *Querschnittskriterien* bilden, wie z. B. der Einfluss einer Fördermaßnahme auf das Deutschlandbild im Ausland, die gesellschaftliche Relevanz eines Themas oder die gesamtstaatliche Bedeutung. Letztere ist aktuell

schon ein häufig verwendetes Argument im Rahmen der Bundesmusikförderung. Allerdings ist in der Regel nicht transparent, mit Hilfe welcher Parameter die gesamtstaatliche Bedeutung für ein Projekt oder eine Institution festgestellt werden kann.

Eine Ausnahme bildet das sogenannte *Blaubuch*<sup>33</sup>, welches auf Initiative des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien als Evaluationsstudie erstmals

32 Abb. nach Föhl/Götzky 2013: 70f.

33 »Der Titel Blaubuch ist an die Blaue Liste angelehnt. Diese Evaluierungsstudie erfasste Forschungseinrichtungen der Akademie der Wissenschaften der DDR, die auf Bundesebene als förderungswürdig angesehen wurden.« (<http://www.konferenz-kultur.de/knk/blaubuch.php>, Zugriff am 13. Juli 2013).

2001 veröffentlicht wurde.<sup>34</sup> Es fasst alle gesamtstaatlich bedeutenden *kulturellen Leuchttürme* in den ostdeutschen Bundesländern zusammen (derzeit 23 Einrichtungen/Orte). Leuchttürme können Museen des nationalen Kulturerbes und kulturelle Gedächtnisorte sein, die bedeutenden deutschen Persönlichkeiten gewidmet sind. Andere Kultursparten werden in diesem Fall nicht beleuchtet. Im Blaubuch werden folgende Kriterien für die gesamtstaatliche Bedeutung formuliert:

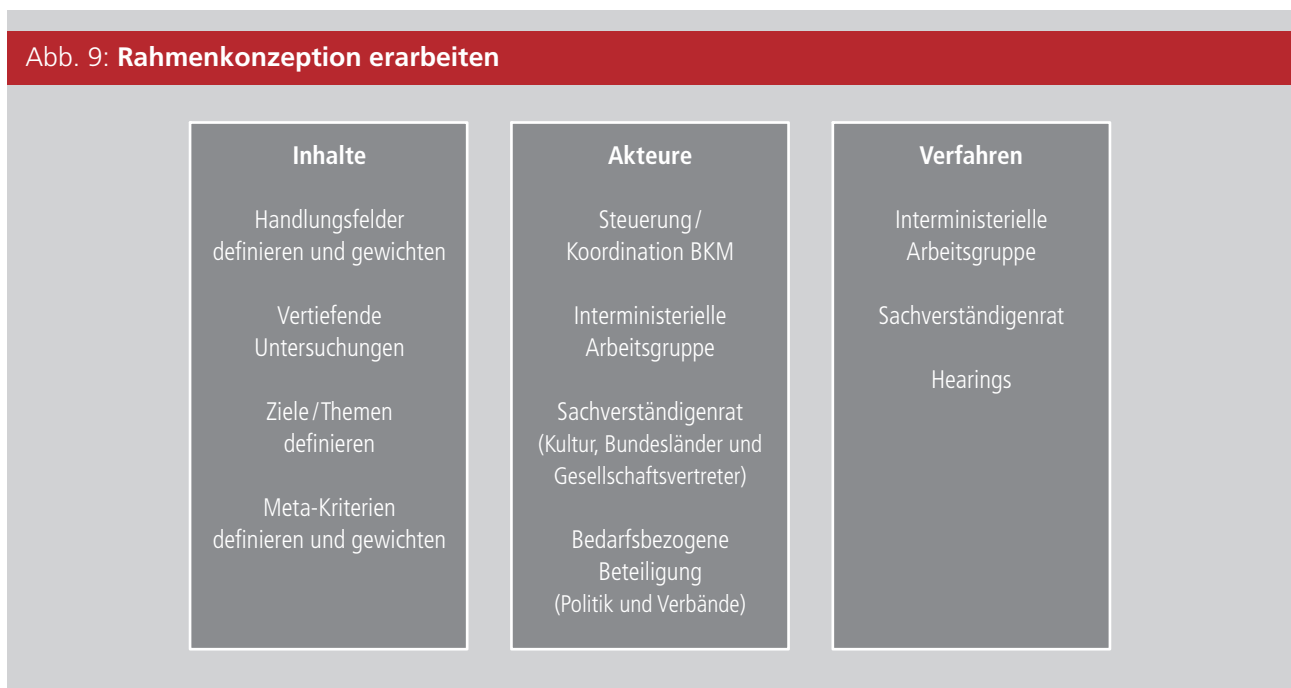
1. nationales und internationales Ansehen;
2. Einmaligkeit der Bauten/Anlagen, im Idealfall, sonst nirgends anzutreffen;
3. Einmaligkeit von Beständen und Sammlungen;
4. Besonderheit Thematik/Gegenstand;
5. wirken über Region hinaus;
6. aktiv am internationalen Austausch/Botschafter in der Welt.

Das Blaubuch ist ein Beispiel dafür, wie das Kriterium *gesamtstaatliche Bedeutung* konkretisiert und operationalisiert werden kann. Es ist auch ein Beispiel dafür, in welcher Form Kriterien einer Förderung transparent gemacht werden können. Gleichwohl ist es nach Auffassung der Autoren nicht gleichzeitig ein gelungenes Beispiel für ein konzeptbasiertes Verfahren, da es nicht diskursiv erarbeitet wurde.

### Verfahren der Rahmenkonzeption

Die Rahmenkonzeption muss mit den unterschiedlichen musikfördernden Ministerien sowie mit den Bundesländern und einer Auswahl an Fachvertretern ausgearbeitet werden. Hierfür wird die Einrichtung eines Sachverständigenrates empfohlen, der das gesamte Verfahren einer Neukonzeption begleitet. Dieser besteht aus Vertretern der Bundesländer und der musikpolitischen Interessenvertretungen, sowohl aus dem zivilgesellschaftlichen als auch aus dem wirtschaftlichen Sektor sowie aus Repräsentanten anderer gesellschaftlicher Bereiche. Letztere sollen gewährleisten, dass nicht nur im engeren Sinne fachspezifische Interessen vertreten werden.

Abb. 9: **Rahmenkonzeption erarbeiten**



34 Vgl. hier und im Folgenden Raabe 2006: 35f.

Abb. 10: Zusammenfassung der Schritte in Stufe 2 (Rahmenkonzept erstellen)

<b>Aktion:</b>	Rahmenkonzeption erarbeiten
<b>Akteure:</b>	BKM, Ministerien, Bundesländer, organisierte Zivilgesellschaft, Fachvertreter aus unterschiedlichen Sparten, Fachpolitiker, Wirtschaft, Kulturstiftung des Bundes und ggf. andere Einrichtungen der »Armlängendistanz« sowie Förderfonds
<b>Verfahren:</b>	Arbeitsgruppen Hearings Expertengespräche empirische Untersuchungen Vor-Ort-Besichtigungen
<b>Herausforderungen:</b>	Komplexität des Themenfeldes Einigung auf Handlungsfelder und Ziele Einbindung der Bundesländer Moderation von unterschiedlichen Interessen

Für die Erstellung der Rahmenkonzeption bedarf es der Aufbereitung von Informationen zu den einzelnen Handlungsfeldern, z. B. welche Förderungen auf welcher Grundlage bisher stattfinden, welche Programme es gibt und wo Probleme sowie Handlungsbedarfe existieren. Dazu kann sowohl die Studie *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten* als auch die Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der SPD-Bundestagsfraktion *Musikförderung durch den Bund*<sup>35</sup> hinzugezogen werden, die allerdings durch weiteres statistisches Material ergänzt werden müssten.

### Stufe 3: Rahmenkonzeption beschließen

Die 3. Stufe im Rahmen einer Neukonzeption wäre der politische Beschluss der Rahmenkonzeption durch den Bundestag und damit die verbindliche Grundlage für die folgenden Schritte. Dazu wäre entweder eine Vorlage der Regierung notwendig, die im zuständigen Fachausschuss des Bundestages diskutiert und dann vom Bundestag beschlossen wird. Alternativ kann der Bundestag selbstständig aktiv werden. Da es sich um ein komplexes Verfahren handelt, wäre schon die Entwicklung und Einigung auf eine Rahmenkonzeption ein wesentlicher Meilenstein für eine konzeptorientierte Bundesmusikpolitik.

Abb. 11: Zusammenfassung der Schritte in Stufe 3 (Rahmenkonzept beschließen)

<b>Aktion:</b>	Rahmenkonzeption präsentieren und beschließen
<b>Akteure:</b>	Bundestag, ggf. Bundesregierung und Fachausschuss
<b>Verfahren:</b>	Beschluss
<b>Herausforderungen:</b>	Mehrheit organisieren

35 Vgl. ausführlich Deutscher Bundestag 2011.

#### Stufe 4: Teilkonzeptionen erarbeiten

Die in der Rahmenkonzeption entwickelten Themen müssen im folgenden 4. Schritt des Verfahrens weiter operationalisiert und mit den Bedarfen der verschiedenen Akteure verbunden werden. Ein zentraler Aspekt bei der Erarbeitung der Teilkonzeptionen ist die Entscheidung, welchen Themen die verschiedenen Teilkonzeptionen gewidmet sein sollten. Die Entscheidung darüber muss auf Grundlage der Ziel- und Schwerpunktsetzungen in der Rahmenkonzeption erfolgen. Diese Voraussetzung macht an dieser Stelle nur die Vorstellung und Diskussion unterschiedlicher Szenarien möglich. Insgesamt scheint jedoch der folgende Ablauf bei der Erarbeitung der Teilkonzeptionen sinnvoll:

Wie in Abb. 12 dargestellt, gibt es verschiedene Teilkonzepte, die zwar grundsätzlich unabhängig voneinander, aber nicht losgelöst voneinander entwickelt werden. Dafür ist u. a. die interministerielle Arbeitsgruppe verantwortlich, die an allen Teilkonzepten beteiligt ist.

Die Durchführung der Teilkonzeptionen in einem der unten beschriebenen Szenarien kann, anders als diese schematische Darstellung nahelegt, durchaus unterschiedlich konzipiert sein. Es kann unterschiedliche Formen der Beteiligung geben, je nachdem welche Form den Akteuren und Themen der jeweiligen Teilkonzeption am ehesten entspricht bzw. diesen gerecht wird. Dazu können Workshops zählen, die entweder geografisch zentral oder in mehreren Regionen durchgeführt werden. Ebenfalls denkbar sind von Szenen selbstorganisierte Formate oder onlinebasierte Tools, wie z. B. Umfragen unter bestimmten Akteursgruppen.

Die Inhalte der Teilkonzeptionen orientieren sich einerseits an der Rahmenkonzeption und werden andererseits durch die beteiligten Akteure vorgegeben. Die folgende Abbildung verdeutlicht exemplarisch unterschiedliche Handlungsbedarfe in den Sparten, wie sie im 1. Gutachten im Rahmen der Experteninterviews festgehalten wurden:

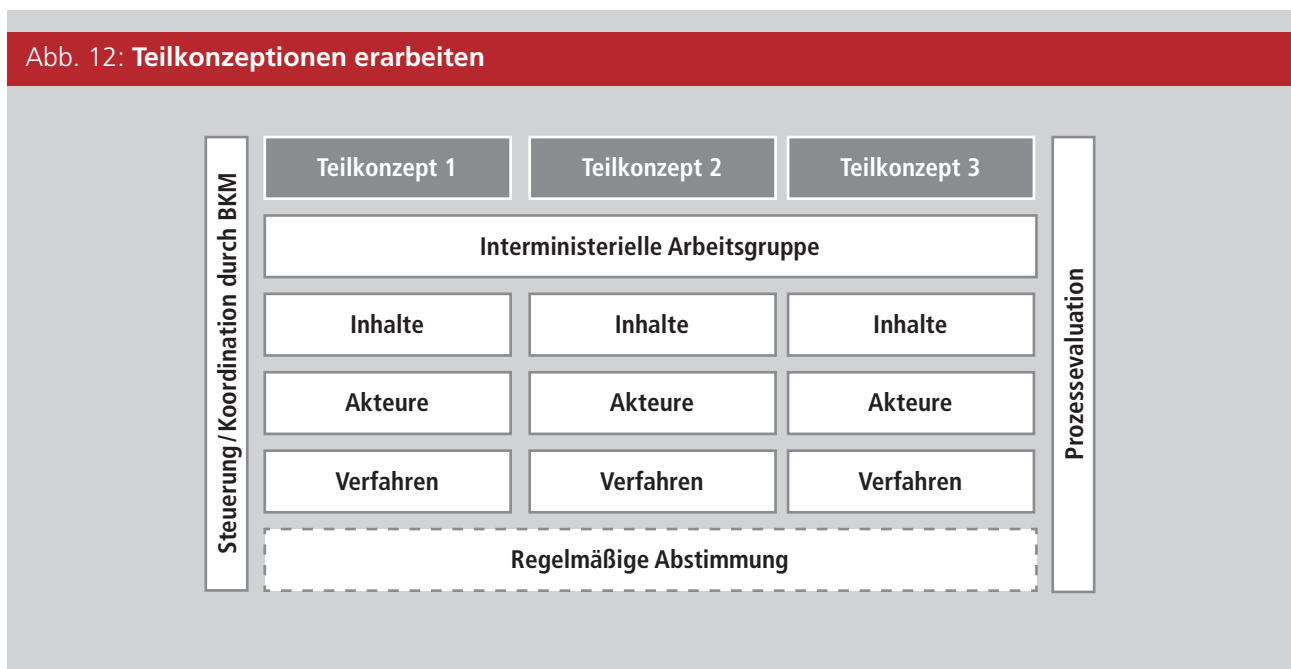




Abb. 13: **Spartenspezifische Handlungsbedarfe (Auswahl)**<sup>36</sup>

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

Das BKM übernimmt für diesen Verfahrensschritt Steuerungs- und Koordinationsaufgaben. Das bedeutet, dass das BKM den Prozess organisatorisch betreut und die Sicherung und Veröffentlichung der Ergebnisse in den einzelnen Verfahrensschritten verantwortet sowie die koordinierende Leitung der interministeriellen Arbeitsgruppe übernimmt. Darüber hinaus muss das BKM insbesondere dafür Sorge tragen, dass es regelmäßige Abstimmungen zwischen den einzelnen Prozessen gibt und die Ziele und Handlungsfelder der Rahmenkonzeption nicht aus den Augen verloren werden – indem z. B. der Sach-

verständigenrat regelmäßig über die Entwicklung in den Teilkonzeptionen informiert wird und ggf. auch dazu Stellung nehmen kann.

Die Abb. 14 ist eine additive Zusammenstellung der Akteure, die nach Meinung der im Rahmen des 1. Gutachtens befragten Experten an einer Konzeption beteiligt werden sollten. Diese erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, macht aber die Heterogenität des Akteursfeldes deutlich:

36 Abb. aus Föhl/Götzky 2013: 69f.

Abb. 14: Zu beteiligende Akteursgruppen im Rahmen einer Neukonzeption<sup>37</sup>

weitere Akteure	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Verbände</li> <li>– Experten für Szenen, die nicht organisiert sind</li> <li>– Künstler/freie Ensembles</li> <li>– Profis/Laien</li> <li>– (Kultur-)Wirtschaft</li> <li>– aktive Netzwerke</li> <li>– Hochschulen</li> <li>– Journalisten</li> <li>– nationale/internationale Best-Practice-Akteure</li> <li>– Experten Kulturmanagement</li> </ul>
Verwaltung <sup>38</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– BKM (Musikbeauftragter)</li> <li>– Bundesländer (ggf. koordiniert/unterstützt durch die KMK)</li> <li>– Bundesministerien</li> </ul>
Politik	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Parlament</li> <li>– Regierung</li> <li>– Kulturpolitik</li> <li>– Außenpolitik</li> <li>– Wirtschaftspolitik</li> <li>– Netzpolitik</li> </ul>

Auf Grundlage der hier vorgestellten Überlegungen wurden 3 Szenarien für die Definition der Teilkonzeptionen entwickelt, die im Folgenden näher erläutert werden.

### Szenario 1: Teilkonzeptionen entlang der zentralen Handlungsfelder

Eine Möglichkeit ist, die Teilkonzeptionen entlang der zentralen thematischen Handlungsfelder, die in Abb. 6 dargestellt sind, zu entwickeln. Das bedeutet, dass unterschiedliche Akteure zu den fünf Themenfeldern Internationale Kulturpolitik, Innovations- und Modellförderung,

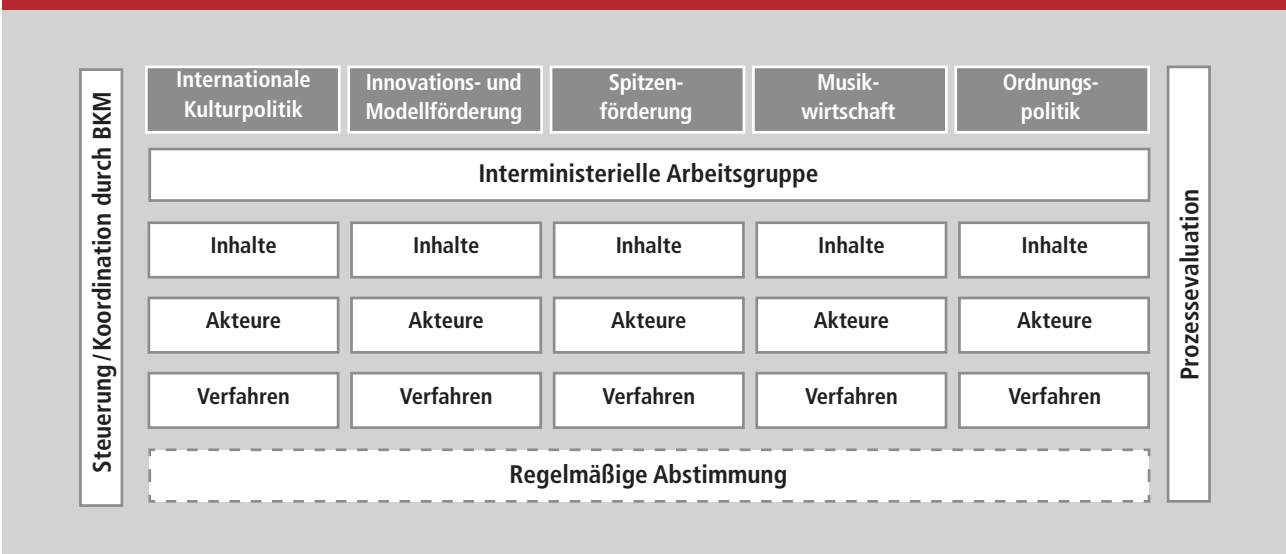
Spitzenförderung, Musikwirtschaft und Ordnungspolitik eine Bestandsaufnahme erstellen, Handlungsfelder definieren, Förderkriterien erarbeiten und Handlungsempfehlungen entwickeln.

Der Vorteil, entlang dieser Handlungsfelder zu arbeiten, wäre eine hohe Kompatibilität mit der Systematik der Rahmenkonzeption. Als nachteilig könnten sich in dieser Systematik der hohe Verflechtungsgrad der einzelnen Themen untereinander und die hohe Anzahl an Teilkonzeptionen erweisen.

<sup>37</sup> Abb. aus Föhl/Götzky 2013: 73.

<sup>38</sup> *Verwaltung* und *Politik* werden hier getrennt ausgewiesen, da Politik hier einmal im Sinne der Institutionen (Regierung, Parlament) und einmal als Politikfelder (Kulturpolitik, Netzpolitik etc.) gemeint ist.

Abb. 15: Teilkonzeptionen entlang der spezifischen Handlungsfelder der Bundesmusikförderung erarbeiten



### Szenario 2: Teilkonzeptionen entlang von Sektoren und Sparten

Nach diesem Szenario würden die Teilkonzeptionen nach den Themenfeldern musikalisches Erbe, zeitgenössische Musik und Musikwirtschaft erarbeitet. Diese Einteilung hätte den Vorteil, dass sie sich am ehesten an bisherigen Fördersystematiken orientiert und die Komplexität des Feldes reduziert. Damit könnte ein zielorientiertes Arbeiten erleichtert werden, weil die unterschiedlichen Logi-

ken und Prämissen der einzelnen Handlungsfelder die gemeinsame Arbeit der Akteure nicht blockieren. Der Nachteil dieser Einteilung ist, dass zum einen die Teilung als nicht mehr zeitgemäß betrachtet werden kann, da sie sich in Teilen an die E- und U-Systematik anlehnt bzw. diese Einteilung entsprechende Assoziationen bei den Akteuren hervorruft. Zum anderen ist der Bereich der zeitgenössischen Musik so heterogen, dass die beschriebenen Vorteile hier unter Umständen nicht zum Tragen kommen.

Abb. 16: Teilkonzeptionen entlang zentraler Sparten und Sektoren erarbeiten



### Szenario 3: Teilkonzeptionen nach entsprechendem Bewerbungsverfahren

Als drittes Szenario wäre denkbar, dass unterschiedliche Akteursgruppen bzw. Szenen eigenverantwortlich Teilkonzepte erarbeiten. Dazu würden vom BKM finanzielle Mittel bereitgestellt, für die sich die Akteure auf Grundlage einer Ausschreibung bewerben könnten. Kriterien für die Vergabe dieser Planungsmittel könnten z. B. sein, dass sich unterschiedliche Akteursgruppen vernetzen, um gemeinsam eine Konzeption zu arbeiten, oder dass möglichst externe Moderatoren in die Prozesse eingebunden werden.

Ein aktuelles in Teilen vergleichbares Beispiel ist die Ausschreibung des Thüringer Ministeriums für Bildung, Wissenschaft und Kultur.<sup>39</sup> Im Rahmen der Erstellung von Kulturentwicklungskonzeptionen sollen zwei Modellprojekte entstehen. Die Regionen sollen sich aus mindestens zwei Landkreisen bzw. kreisfreien Städten zusammensetzen und können sich jeweils um eine Förderung von maximal 250.000 Euro bewerben. Diese Mittel sind für eine externe Agentur zur Begleitung des Prozesses, einen Vor-Ort-Koordinator und weitere Verfahrenskosten vorgesehen. Der Prozess der Konzeptentwicklung wird von einem Landesbeirat mit beratender Funktion begleitet. Laut dem Thüringer Ministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur wird nach Festlegung der Modellregionen bis zum Jahresende 2013 eine Bestandsaufnahme der betreffenden Kulturlandschaft erfolgen. In einem zweiten Schritt wird daraus ein Analysepapier erstellt. Die Ergebnisse werden in den Modellregionen präsentiert und diskutiert. In einem dritten Schritt werden bis Ende 2014 Szenarien und Konzepte für die kulturelle Entwicklung der Modellregionen formuliert.

Bei der Erstellung von Teilkonzeptionen für die Bundesmusikförderung könnte ähnlich vorgegangen werden, gleichwohl sich die Vergabe der Mittel hier nicht an Regionen, sondern an Akteursgruppen orientiert.

Dieses Verfahren würde dem Governance-Ansatz am umfangreichsten gerecht, da es mit Hilfe eines Anreizsystems die Selbstorganisation der Akteure aktiviert. Diese könnte zu einer höheren Motivation führen, da die Steuerungsmacht zu einem großen Teil bei den Akteursgruppen selbst liegen würde. Die dadurch potenziell entstehende Nähe zu den einzelnen, auch individuellen Akteuren könnte dazu beitragen, möglichst viele Mitglieder unterschiedlicher Gruppen zu aktivieren.

Aber auch ein solches Szenario birgt Risiken. Es könnte von partikularen Interessen dominiert werden, weil eine Beantragung dieser Fördermittel bereits ein gewisses Selbstverständnis als Akteursgruppe ebenso voraussetzt wie bestimmte administrative Ressourcen, auf die in erster Linie etablierte Akteure zurückgreifen können. Das würde dazu führen, dass bestimmte (legitime) Interessen überhaupt nicht vertreten wären. Zudem hätte der Bund unter Umständen kaum Einflussmöglichkeiten, so dass am Ende viele Teilkonzeptionen entstehen würden, die ggf. sich widersprechende bzw. konkurrierende Inhalte haben.

Aus diesem Grund wäre auch ein kombiniertes Verfahren aus den drei hier vorgestellten Szenarien möglich. So könnten die nach der Vergabe der Mittel für die Teilkonzeptionen (Szenario 3) entstandenen thematischen Leerstellen identifiziert werden, die dann in der Verantwortung des BKM durch die oben vorgestellten Verfahren mit Teilkonzeptionen geschlossen werden könnten (Szenarien 1 und 2). Die Durchführung dieses kombinierten Verfahrens würde im Vorfeld der Teilkonzeptionen ein hohes Maß an Organisation und Vermittlung erfordern, um sicherzustellen, dass der Prozess bei den teilnehmenden Akteuren von der gleichen Zielsetzung geleitet wird: einen Beitrag zur Neukonzeption der Bundesmusikförderung zu leisten.

#### Prozessevaluation im Rahmen der Teilkonzeptionen

Die Prozessevaluation im Rahmen der Teilkonzeptionen muss unabhängig vom gewählten Szenario dafür Sorge

39 Vgl. hier und im Folgenden <http://www.thueringen.de/th2/tmbwk/kultur/kulturpolitik/kek/>, Zugriff am 11. Juli 2013.

Abb. 17: Zusammenfassung der Schritte in Stufe 4 (Teilkonzeptionen erarbeiten)

<b>Aktion:</b>	Teilkonzeptionen erarbeiten
<b>Akteure:</b>	Künstler, Kulturmanager, Kulturvermittler, Kulturjournalisten, Verbände Bundesministerien und BKM Vertreter der Bundesländer
<b>Verfahren (Beispiele):</b>	Workshops (ggf. regional verteilt)/Hearings Onlinebefragungen Expertengespräche (Face to Face/Gruppendiskussionen)
<b>Herausforderungen:</b>	Komplexität des Gesamtprozesses und die Vielzahl der Akteure stellen hohe Anforderungen an Organisation und Informationsmanagement innerhalb der Teilkonzepte Zusammenhang zur Rahmenkonzeption darf in der Detailarbeit nicht verloren gehen

tragen, dass die Arbeiten immer in Bezug zur Rahmenkonzeption stehen. Diese Aufgabe würde erneut dem BKM obliegen. Darüber hinaus sollten die Konzepte untereinander regelmäßig abgeglichen werden, da es wahrscheinlich ist, dass sich hier widersprechende bzw. konkurrierende Ansätze entwickeln, die additiv nicht kompatibel sind. Dieses Problem wird sich jedoch auch mit einer regelmäßigen Abstimmung der Teilkonzeptionen während des Prozesses nicht gänzlich lösen lassen, so dass in der Stufe 5 noch einmal die Möglichkeiten und Grenzen der Umsetzung einzelner Aspekte der Teilkonzeptionen diskutiert werden müssen.

### Stufe 5: Implementierung

Die abschließende Stufe 5 dient zur Implementierung und Umsetzung der entworfenen Teilkonzeptionen. Dazu müssen diese allerdings zunächst mit Hilfe der Rahmenkonzeption kontextualisiert und priorisiert werden, da sicher nicht alle Teilkonzeptionen parallel umgesetzt werden können. Darüber hinaus muss die Verantwortung für die Umsetzung an die jeweiligen Ministerien, Ressorts und Institutionen der Armlängendistanz delegiert werden. Diese Aufgaben sollten wieder maßgeblich durch den Sachverständigenrat begleitet werden.

Abb. 18: Zusammenfassung der Schritte in Stufe 5 (Implementierung)

<b>Aktion:</b>	Implementierung und Umsetzung
<b>Akteure:</b>	Ministerien und BKM Sachverständigenrat beauftragte Institutionen
<b>Verfahren:</b>	Beratung von Verantwortlichen der exekutiven Ebene hinsichtlich der Implementierung der Konzeption(en) durch Experten Arbeitsaufträge Arbeitsgruppen Diskussionsrunden/ggf. Auftaktveranstaltung
<b>Herausforderungen:</b>	Priorisierung vornehmen

### 3.2 Verfahrensgrundsätze

Auf Grundlage der Erkenntnisse aus den Experteninterviews der Studie *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten*<sup>40</sup> lassen sich allgemeine Grundsätze ableiten, die im Rahmen des gesamten Verfahrens berücksichtigt werden sollten:

#### Transparenz und Kommunikation

Das Verfahren muss zu jedem Zeitpunkt transparent gestaltet sein, d. h. es müssen von Anfang an die Ziele des jeweiligen Verfahrensschrittes, die Regeln, nach denen gearbeitet wird, und die Kompetenzen der beteiligten Akteure klar definiert sein. Dazu kann es hilfreich sein, ein Kommunikationskonzept zu erarbeiten und für die Durchführung des Verfahrens externe Moderatoren zu engagieren. Zudem ist ein Zeitplan für die jeweilige Stufe notwendig. Gleichfalls sollten wichtige Arbeitsdokumente (z. B. Protokolle, Ideenpapiere) – insofern sie für den Prozess dienlich sind – zeitnah über das Internet veröffentlicht werden.

#### Beteiligung

Die Beteiligung von möglichst vielen Akteursgruppen ist eine Prämisse dieses Verfahrensvorschlages. Damit Partizipation gelingen kann, d. h. damit sie zu konkreten Ergebnissen führt, sollten die Funktion und die Einflussmöglichkeiten der jeweiligen Akteursgruppe klar formuliert sein. Darüber hinaus sollten den Verantwortlichen in der Durchführung auch die Risiken/Herausforderungen von partizipativen Verfahren bewusst sein und ggf. schon Strategien für den Umgang damit im Vorfeld entwickelt werden. Dazu gehört vor allem der Umstand, dass den größten Einfluss im Rahmen von Governance-Prozessen in der Regel jene kollektiven Akteure haben, die am besten organisiert sind. D. h. weniger gut organisierten Akteuren entsteht dadurch ein struktureller Nachteil beim Zugang zu Governance-Arenen, gleichwohl sie relevante Posi-

tionen vertreten.<sup>41</sup> Eine weitere Gefahr im Rahmen von Governance besteht darin, dass Verhandlungsprozesse konfliktträchtiger werden, wenn Akteure an der Entscheidungsfindung mitwirken, die am meisten zu verlieren haben. Ein großes Risiko für das Verfahren birgt darüber hinaus die Auswahl der Beteiligten, da diese unter Umständen von anderen Akteuren als nicht legitime Repräsentanten angesehen werden können. Nach Braun ist Legitimität für die Auswahl von Gremien in erster Linie über Transparenz herzustellen, was im Fall der Musikförderung vor allem für den Sachverständigenrat gelten würde:

»Es muss klar sein, nach welchen Kriterien die Auswahl der Benennung der Mitglieder erfolgt, welche Kunstbereiche sie vertreten, welche Qualifikation sie dafür benötigen, inwiefern die einzelnen Mitglieder diese Qualifikation erbringen, für welche Maßnahmen und für wie lange sie benötigt werden und schließlich, wie die ausgewählten Mitglieder des Gremiums formal in ihr Amt eingesetzt werden, bspw. durch öffentlich-rechtliche Bestellung, privat-rechtliche Verpflichtung (ggf. gegen Honorar) oder Verpflichtung zur ehrenamtlichen Tätigkeit.«<sup>42</sup>

Bei der Erarbeitung der Teilkonzeptionen müssen hingegen die Verfahren so gewählt sein, dass sich Legitimität über die Offenheit für möglichst zahlreiche Akteure herstellt.

#### Early wins

Um die Motivation in beteiligungsintensiven Verfahren sicherzustellen, sind schnelle Erfolge notwendig. Insbesondere in einem komplexen und zeitaufwendigen Verfahren sollte darauf geachtet werden, dass möglichst schnell auch ganz konkrete Ergebnisse zu erreichen sind. Das wäre im hier gestellten Verfahren z. B. der Beschluss des Parlamentes für eine Neukonzeption. Im Szenario 3 könnte z. B. die schnelle Bereitstellung von Mitteln für die Erarbeitung der Teilkonzeptionen motivierend wirken.

40 Föhl/Götzky 2013.

41 Föhl/Götzky 2013.

42 Braun 2013: 293.

## Prozessevaluation

Das gesamte Verfahren muss durch eine dauerhafte Prozessevaluation begleitet werden, z. B. durch regelmäßige Rücksprachen mit den beteiligten Akteuren. Damit ist sicherzustellen, dass die Verfahren gemäß ihrer Konzep-

tionierung durchgeführt oder notwendige Anpassungen des Prozesses vorgenommen werden. Man spricht hier von formativer Evaluation. Dabei sind im Vorhinein bzw. weiterführend folgende Punkte zu klären:

Abb. 19: Zu klärende Fragen im Rahmen der Prozessevaluation<sup>43</sup>

Fragen	Anmerkungen/Anregungen
<b>Wozu wird evaluiert?</b>	Monitoring, Steuerung und Qualitätskontrolle des Prozesses
<b>Was wird evaluiert?</b>	Prozessverlauf der Erarbeitungsverfahren für die Rahmen- und Teilkonzeptionen
<b>Welche Evaluationsbereiche und -kriterien werden festgelegt?</b>	Festlegung der Einzelheiten und Indikatoren, die für die Evaluierung der gesetzten Prozessziele notwendig sind (z. B. Einhaltung des vereinbarten Verfahrens, Ressourceneinsatz, Zeitplan, Zufriedenheit der Prozessbeteiligten, Tiefe der inhaltlichen Diskussionen)
<b>Wer trägt Verantwortung für das Verfahren?</b>	BKM in Kooperation mit den Bundesministerien und ggf. dem Sachverständigenrat
<b>Mit welchen Methoden wird evaluiert?</b>	Idealtypisch wird ein methodischer Mix aus qualitativen und quantitativen Verfahren durchgeführt (z. B. Dokumentanalyse, standardisierte Fragebögen, Gruppengespräche, Beobachtungen)



43 Abb. nach Birnkraut 2011: 17.

## 4. Schlussbetrachtung

Das vorliegende Gutachten hat Möglichkeiten und Chancen, aber auch Risiken eines Verfahrens für die Neukonzeption der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten dargestellt. Es macht deutlich, dass eine Neukonzeption ein ambitioniertes politisches Vorhaben wäre. Das Verfahren wurde deshalb bewusst sequentiell angelegt, denn bereits die erfolgreiche Durchführung der Verfahrensschritte 1 bis 3 wäre ein Novum in der Bundeskulturpolitik.

Das Gutachten verdeutlicht zugleich, dass das vorgeschlagene Verfahren einen umfänglichen Einsatz an zeitlichen und auch monetären Ressourcen notwendig macht. Dies ist jedoch ein Kennzeichen dialogorientierter Verfahren und eine entsprechend konnotierte Debatte sollte vermieden werden. Denn potenziell könnte eine Neukonzeption bisherige Förderstrukturen verändern, wovon viele Akteure profitieren würden. Gleichwohl es auch Akteure geben kann, die nicht mehr im gleichen Maße wie bisher gefördert werden würden. Das ist kulturpolitisch selbstredend eine diffizile Angelegenheit, zumal sich nicht alle in einem solchen Verfahren avisierten Ziele kurz- oder mittelfristig einstellen werden und damit nicht sofort die Erfolge/Vorteile des konzeptorientierten Ansatzes sichtbar würden. Es ist folglich ein langer Atem seitens der politischen Entscheidungsträger vonnöten bzw. das Bewusstsein, dass die getroffenen Entscheidungen nicht unbedingt in vollem Umfang in einer Legislatur die gewünschten Effekte erzielen.

Trotz der dargestellten Stolpersteine und Risiken ist deutlich geworden, was am Ende des Verfahrens generell erreicht sein könnte:

- eine – auf Dialog basierende – Verständigung über zeitgemäße Handlungsfelder und Kriterien der Bundesmusikförderung sowie damit einhergehende Entscheidungen, welche Felder/Themen Relevanz für eine öffentliche Kulturförderung seitens des Bundes aufweisen;

- eine Präzisierung und nähere Erläuterung der verfolgten Ziele, die den jeweiligen Zusammenhang zwischen Legitimationsbasis, kulturpolitischem Ziel im Allgemeinen und musikpolitischem Ziel im Speziellen herausarbeitet und dem Gebot der Subsidiarität folgt;
- eine Gewichtung der Ziele nach Relevanz und Förder volumina;
- eine Zuordnung bestehender bzw. neu entwickelter Fördermaßnahmen und Programmlinien zu diesen Zielen, einschließlich der Angabe der jeweiligen Budgets;
- eine Beschreibung zukünftiger Verfahren zur Vergabe und Evaluation von öffentlichen Bundesmitteln im Musikbereich.

Für die Einzelprogramme ließen sich auf dieser Grundlage weitere Präzisierungen vornehmen, insbesondere hinsichtlich:

- der Begründung von Einzelprojektförderungen;
- der Bestimmung der jeweiligen Auswahlkriterien bei Einzelprojektförderungen;
- der Kriterien zur Evaluation des jeweiligen Erfolgs von Fördermaßnahmen.

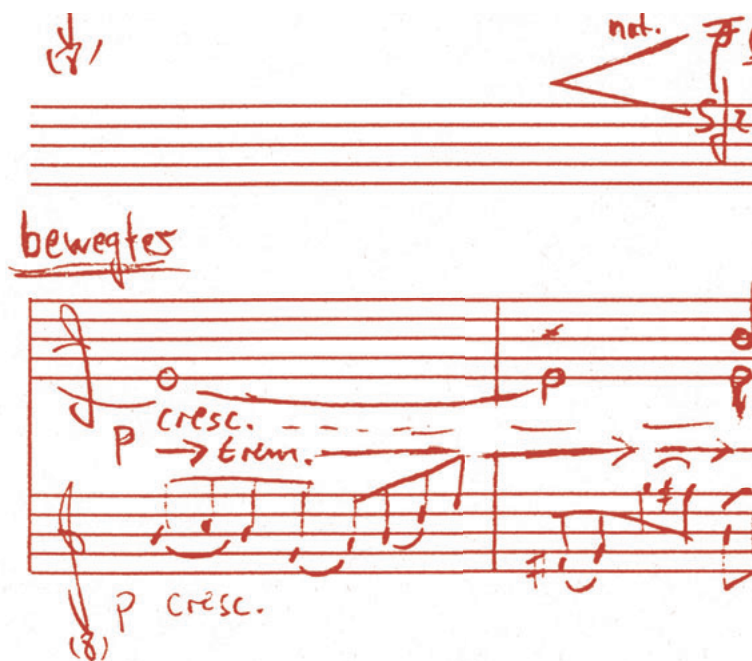
Mit dem vorgestellten Verfahren besteht demzufolge eine große Chance, die Bundeskulturpolitik im Bereich der Musikförderung konzeptionell zu fundieren. Eine von klaren Kriterien getragene Bundesmusikförderung würde Freiräume für eine zeitgemäße Kulturförderung zurückgewinnen und die allseits geforderte Transparenz über Entscheidungswege sowie -strukturen herstellen. Ein dialogisch angelegtes Verfahren könnte überdies dazu beitragen, das gegenseitige Verständnis und ein konstruktives Zusammenwirken zwischen allen staatlichen Ebenen und mit nicht staatlichen Akteuren zu fördern. Letztendlich würde ein Lernprozess ermöglicht werden, von dem alle partizipierenden Gruppen profitieren könnten und für dessen Gestaltung auch die in den letzten dreißig Jahren in Deutschland aufgebaute Expertise des Kulturmanagements Einsatz finden könnte.



Indes bleiben nach den theoretischen und empirischen Untersuchungen in diesem Gutachten sowie im Gutachten *Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Konzeption zur Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten* noch zahlreiche Fragen, die hier nicht beantwortet werden können, weil sie erst im Verlauf des Verfahrens konzise gestellt und damit auch erst dann beantwortet werden können. Hierzu zählen z. B. die am besten geeignete Segmentierung für die Teilkonzeptionen oder die Präzisierung von Auswahlverfahren für die Teilnahme an den avisierten Verfahrensschritten. Aus wissenschaftlicher Perspektive gilt es zudem weitergehend im

Bereich der Evaluation von Kunst- und Kulturförderung zu forschen. Es gibt hier zwar erste Ansätze im Bereich der Wirkungsforschung<sup>44</sup> und der Kulturnutzerforschung<sup>45</sup>, doch auch die Entwicklung von Verfahren zur Überprüfung von inhaltlichen sowie strukturellen kulturpolitischen Zielsetzungen<sup>46</sup> ist angezeigt.

Unabhängig von der Umsetzung der vorgestellten Konzeption ist davon auszugehen, dass das vorgelegte Gutachten einen Beitrag zur Diskussion über konzeptbasierte Kulturpolitik liefern kann – auch auf Landes- und kommunaler Ebene.



44 Vgl. exemplarisch Reinwand 2013 und Fink 2012.

45 Vgl. exemplarisch Glogner-Pilz/Föhl 2011.

46 Vgl. erste Ansätze in Stockmann/Hennefeld 2013.

## Quellenverzeichnis

- Birkraut, Gesa (2011): Evaluation im Kulturbetrieb, Wiesbaden.
- Bockhorst, Hildegard; Reinwand, Vanessa-Isabelle; Zacharias, Wolfgang (Hg.) (2012): Handbuch Kulturelle Bildung, München.
- Braun, Eckhard (2013): Prinzipien öffentlicher Kulturförderung in Deutschland, Essen/Bonn.
- Deutscher Bundestag [Kurztitel: Antwort der Bundesregierung] (2011): »Musikförderung durch den Bund«, Antwort der Bundesregierung auf die Große Anfrage der Abgeordneten Siegmund Ehrmann, Martin Dörmann, Petra Ernstberger, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD (Drucksache 17/4901), Drucksache 17/7222 (29.09.2011), Berlin.
- Deutscher Bundestag (Hg.) (2008): Unterrichtung durch den Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien. Fortschreibung der Gedenkstättenkonzeption des Bundes. Verantwortung wahrnehmen, Aufarbeitung verstärken, Gedenken vertiefen, Drucksache 16/9875 (10.06.2008), Berlin.
- Deutscher Bundestag (Hg.) (2007): Schlussbericht der Enquete-Kommission »Kultur in Deutschland«, Drucksache 16/7000 (11.12.2007), Berlin.
- Fink, Tobias (2012): Evaluation im Feld der kulturellen Bildung, in: Bockhorst, Hildegard; Reinwand, Vanessa-Isabelle; Zacharias, Wolfgang (Hg.), S. 948–951.
- Föhl, Patrick S. (2013): Kulturentwicklungsplanung – Renaissance und Expansion eines Steuerungsinstrumentes. Reflexion und Entscheidungsfindung in Kulturpolitik und Kulturmanagement, in: Loock, Friedrich; Scheytt, Oliver (Hg.): Handbuch Kulturmanagement und Kulturpolitik, Berlin u.a.O. 2006ff., Kap. B 1.10.
- Föhl, Patrick S.; Götzky, Doreen (2013): Theoretische und empirische Grundlagen für die Entwicklung einer Neugestaltung der Musikförderung des Bundes unter Berücksichtigung von Governance-Aspekten. Gutachten im Auftrag der SPD-Bundestagsfraktion, Berlin.
- Glogner-Pilz, Patrick; Föhl, Patrick S. (2011): Das Kulturpublikum. Fragestellungen und Befunde der empirischen Forschung, 2., erweiterte Auflage, Wiesbaden.
- Hennefeld, Vera; Stockmann, Reinhard (Hg.) (2013): Evaluation in Kultur und Kulturpolitik. Eine Bestandsaufnahme, Münster.
- Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft (Hg.) (2012): Jahrbuch für Kulturpolitik 2012, Essen/Bonn.
- Knoblich, Tobias J.; Scheytt, Oliver (2009): Governance und Kulturpolitik. Zur Bedeutung von Cultural Governance, in: Föhl, Patrick S.; Neisener, Iken (Hg.): Regionale Kooperationen im Kulturbereich. Theoretische Grundlagen und Praxisbeispiele, Bielefeld, S. 67–81.
- Raabe, Paul (Hg.) (2006): Blaubuch 2006. Kulturelle Leuchttürme in Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen. Mit einem Anhang: Kulturelle Gedächtnisorte. Herausgegeben von Paul Raabe auf Veranlassung des Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien, bearbeitet unter Mitwirkung von Manfred Ackermann, Berlin.
- Reinwand, Vanessa-Isabelle (2013): Wirkungsforschung in der Kulturellen Bildung, in: Hennefeld, Stockmann 2013, S. 111–136
- Scheytt, Oliver (2008a): Kulturstaat Deutschland. Plädoyer für eine aktivierende Kulturpolitik, Bielefeld.
- Scheytt, Oliver (2008b): Aktivierender Kulturstaat, in: Kulturpolitische Mitteilungen 122, H. III, S. 36–39.
- Schulz, Marlen; Mack, Birgit; Renn, Ortwin (Hg.) (2012): Fokusgruppen in der empirischen Sozialwissenschaft: Von der Konzeption bis zur Auswertung, Wiesbaden.



Handwritten musical notation for a cello part. The top staff shows a half note with a flat ( $b$ ) and a dynamic marking of  $p$ . The second staff shows a half note with a sharp ( $\#$ ) and a dynamic marking of  $p$ . The text "sul ponticello" is written between the two staves. The third staff shows a half note with a dynamic marking of  $p$ , a  $\frac{5}{8}$  time signature, and the instruction "art. 120". Below the staves is a downward-pointing arrow with the number (7) next to it.

bewegtes

Handwritten musical notation for a cello part. The top staff shows a half note with a dynamic marking of  $p$ , followed by "cresc." and a dashed line, and "trem." with an arrow. The bottom staff shows a half note with a dynamic marking of  $p$  and "cresc.". Below the staves is a downward-pointing arrow with the number (8) next to it.