

Zwischen Erwartungsdruck und Handlungs- macht

Was Kulturpolitik realistisch leisten kann – und wie sie ihre Gestaltungsspielräume stärkt

Ein Kommentar von Patrick S. Föhl

Kulturpolitik steht heute unter einem Erwartungsdruck, der strukturell kaum einzulösen ist und bleibt zugleich hinter ihren tatsächlichen Möglichkeiten zurück. Diese Gleichzeitigkeit ist kein Widerspruch, sondern Ausdruck einer grundlegenden Verschiebung im Verhältnis zwischen Politik, Verwaltung und kultureller Praxis. Dennoch wird sie selten explizit benannt. Stattdessen dominiert eine Debatte, die zwischen Überforderung und Verantwortungsverschiebung pendelt: Kulturinstitutionen adressieren die Politik als Problemlöserin, während politische Akteur*innen Steuerungsansprüche formulieren, die sie selbst nur begrenzt einlösen können.

Die zentrale Herausforderung liegt weniger in fehlenden Mitteln oder Instrumenten, sondern in der Art und Weise, wie Zusammenarbeit organisiert wird.

Dieser Beitrag versteht sich als Realitätscheck. Allerdings nicht im Sinne einer Ernüchterung oder Reduktion von Ansprüchen, sondern als Versuch, sie zu klären. Denn erst wenn deutlicher wird, was Kulturpolitik leisten kann – und was nicht –, lassen sich tragfähige Perspektiven für ihr zukünftiges Handeln entwickeln. Im Zentrum steht dabei eine These: Die zentrale Herausforderung liegt weniger in fehlenden Mitteln oder Instrumenten, sondern in der Art und Weise, wie Zusammenarbeit organisiert wird.

Ein System unter Druck – und seine eingeübten Antworten

Über viele Jahre hinweg funktionierte Kulturpolitik nach einem vergleichsweise stabilen Prinzip: Neue Anforderungen konnten durch zusätzliche Programme, neue Förderlinien oder erhöhte Budgets beantwortet werden. Diese Form einer additiven Kulturpolitik war unter Bedingungen wachsender Ressourcen und relativ klarer institutioneller Strukturen funktional und plausibel – wenn auch nicht nachhaltig.

Öffentliche Haushalte stehen unter Druck, gleichzeitig nehmen die Erwartungen an Kulturpolitik zu.

Heute sind die Voraussetzungen grundlegend andere. Öffentliche Haushalte stehen unter Druck, gleichzeitig nehmen die Erwartungen an Kulturpolitik zu. Themen wie Diversität, Teilhabe, Nachhaltigkeit, Digitalisierung oder gesellschaftlicher Zusammenhalt erweitern das Aufgabenspektrum erheblich. Parallel dazu verändern sich die Rahmenbedingungen kultureller Produktion und Rezeption. Die Folge ist ein wachsender Erwartungsraum bei gleichzeitig begrenzten Ressourcen.

In dieser Situation greifen vertraute Muster weiterhin – aber sie verlieren an Wirksamkeit. Die additive Logik stößt an ihre Grenzen, weil sie strukturelle Probleme überlagert, statt zu adressieren. Neben ihr treten weitere eingeübte Praktiken hervor, die unter veränderten Bedingungen zunehmend dysfunktional wirken:

- > Kurzfristige Projektförderungen ersetzen langfristige Strukturentwicklung.
- > Neue Themen werden parallel organisiert, statt bestehende Systeme zu transformieren.
- > Politische Setzungen bleiben symbolisch, weil klare Prioritäten schwer durchzuhalten sind.

Diese Dynamiken führen nicht zu Stillstand, sondern zu einer Form von Überaktivität, die oft wenig nachhaltig ist. Vieles geschieht gleichzeitig, aber wenig greift ineinander. Institutionen reagieren, Programme werden angepasst, neue Initiativen gestartet. Doch die grundlegenden Strukturen

bleiben häufig unangetastet. Das ist menschlich und verständlich. Schon Niklas Luhmann konstatierte, dass Systeme stärker und operativ dominanter sind als die in ihr agierenden Individuen. Es geht hier folglich nicht um eine blanke Kulturpolitiker*innen-Kritik, sondern um die Gesamtbetrachtung des Systems (selbstredend finden sich auch vereinzelt Akteur*innen, die in ihrer Amtsausübung fragwürdige Praktiken aufweisen). Man kann froh und dankbar sein, dass sich so viele Menschen dieser komplexen Aufgabe stellen und das häufig ehrenamtlich, was nicht selten vergessen wird.

Nicht alles kann gleichzeitig passieren. Kulturpolitik gewinnt an Wirksamkeit, wenn sie priorisiert, Klarheit schafft, Mitsprache ermöglicht und auch, wenn sie bewusst auf bestimmte Dinge verzichtet.

Ein Realitätscheck bedeutet hier nicht, weniger zu wollen, sondern klarer zu entscheiden: Nicht alles kann gleichzeitig passieren. Kulturpolitik gewinnt an Wirksamkeit, wenn sie priorisiert, Klarheit schafft, Mitsprache ermöglicht und auch, wenn sie bewusst auf bestimmte Dinge verzichtet (z. B. keine weiteren neuen Förderstrang, sondern die Transformation vorhandener Förderinstrumente). Das ist politisch anspruchsvoll, weil Veränderung oft lange dauert – zumindest spürbare Ergebnisse – und Verzicht selten Anerkennung erzeugt; schon gar nicht vor dem Hintergrund der kurzen Wahlperioden. Langfristig ist beides jedoch Voraussetzung für Handlungsfähigkeit.

Handlungsmacht unter Bedingungen

Gleichzeitig ist Kulturpolitik weniger frei in ihrem Handeln, als es oft angenommen wird. Ihre Handlungsmöglichkeiten sind eingebettet in ein Gefüge aus rechtlichen Rahmenbedingungen, gewachsenen Infrastrukturen, institutionellen Bindungen und politischen Mehrheiten. Ein erheblicher Teil kulturpolitischer Entscheidungen ist bereits vorstrukturiert – durch bestehende Einrichtungen, langfristige Förderzusagen oder gesetzliche Vorgaben. Man spricht hier auch von „Pfadabhängigkeit“.

Diese Begrenzungen sind keine Schwäche, sondern Ausdruck demokratischer und institutioneller Stabilität. Sie sichern Kontinuität, Verlässlichkeit und Planbarkeit. Sie erklären jedoch auch, warum Verände-

rungsprozesse oft langsamer verlaufen, als erwartet, und warum viele Entscheidungen weniger offen sind, als es aus der Perspektive einzelner Akteur*innen erscheinen mag.

Gleichzeitig zeigt sich hier eine zweite, oft unterschätzte Dimension: Kulturpolitik verfügt trotz dieser Einschränkungen über relevante Gestaltungsspielräume. Diese liegen weniger in einzelnen Entscheidungen als in der Gestaltung von Rahmenbedingungen:

- > Sie beeinflusst, wie Förderstrukturen aufgebaut sind: etwa ob sie kurzfristige Projekte oder langfristige Entwicklungen begünstigen.
- > Sie setzt Zielbilder und Prioritäten: explizit oder implizit.
- > Sie gestaltet Verfahren und Entscheidungsprozesse: und damit Zugänge, Transparenz und Beteiligung.
- > Sie definiert, wie unterschiedliche Akteur*innen miteinander interagieren: kooperativ, konkurrierend oder nebeneinander.

Mit anderen Worten: Die eigentliche Wirkmacht von Kulturpolitik liegt in der Governance. Diese Form der Steuerung ist weniger sichtbar als einzelne Förderentscheidungen oder Programme – aber sie ist oft nachhaltiger, da sie strukturell wirkt. Statt einzelner Projekte verändert sie die Bedingungen, unter denen Projekte entstehen.

Das Missverständnis der getrennten Welten

Ein wesentlicher Teil der aktuellen Spannungen lässt sich womöglich auf ein strukturelles Missverständnis zurückführen: die Vorstellung, Politik, Verwaltung und Kulturpraxis würden getrennte, weitgehend autonome Sphären bilden.

In der Realität sind diese Bereiche eng miteinander verflochten, folgen aber unterschiedlichen Logiken. Diese Unterschiede sind notwendig, werden jedoch selten explizit gemacht oder reflektiert:

- > Politische Prozesse sind von Mehrheiten, Zeitrhythmen und öffentlichen Aushandlungen geprägt.
- > Verwaltung operiert innerhalb rechtlicher Vorgaben, institutioneller Routinen und organisatorischer Zwänge.
- > Kulturelle Praxis bewegt sich in ästhetischen, sozialen und oft

experimentellen Logiken, die sich nicht vollständig in politische oder administrative Raster übersetzen lassen.

Aus diesen Unterschieden entstehen Missverständnisse – nicht per se aus mangelndem Willen, sondern aus fehlender Übersetzung.

In der Praxis äußert sich das häufig in wiederkehrenden Zuschreibungen:

- > Politik wird als allzuständige Problemlöserin adressiert.
- > Verwaltung wird als hinderlich oder blockierend wahrgenommen.
- > Kulturpraxis fordert Autonomie, ohne immer ihre eigenen strukturellen Bedingungen mitzudenken.

Diese Zuschreibungen stabilisieren ein System, in dem Verantwortung verschoben wird, statt gemeinsam getragen zu werden. Sie erleichtern kurzfristig die Positionierung, erschweren aber langfristig die Entwicklung gemeinsamer Lösungen.

Diese Zuschreibungen stabilisieren ein System, in dem Verantwortung verschoben wird, statt gemeinsam getragen zu werden.

Ein Realitätscheck bedeutet hier auch, diese Muster sichtbar zu machen und sie zu hinterfragen. Nicht, um Schuld zuzuweisen, sondern um Verständigung zu ermöglichen.

Kooperative Kulturpolitik: Klarheit statt Vermischung

Vor diesem Hintergrund gewinnt ein kooperatives Verständnis von Kulturpolitik an Bedeutung. Dabei geht es nicht um ein harmonisches Miteinander oder die Auflösung von Unterschieden, sondern um eine bewusste Gestaltung von Zusammenarbeit unter klaren Bedingungen.

Zentral ist dabei die Klärung von Rollen. Grob gesagt:

- > Politik trifft Entscheidungen und trägt demokratische Verantwortung.

- > Verwaltung gestaltet Verfahren und sorgt für Umsetzbarkeit.
- > Kulturpraxis entwickelt Inhalte und Programme.

Kooperation hebt diese Rollen nicht auf. Im Gegenteil: Sie setzt voraus, dass sie sichtbar, verständlich und aufeinander bezogen sind. Gleichzeitig haben nicht alle Akteur*innen die gleiche Legitimation. Demokratisch gewählte Vertreterinnen tragen eine besondere Verantwortung. Kooperative Verfahren ergänzen diese Strukturen – sie ersetzen sie nicht. Gerade deshalb ist es wichtig, dass die Spielregeln klar sind: Wer entscheidet was? Wer wirkt wie mit? Welche Erwartungen sind realistisch? Wo liegen Grenzen und wo Spielräume? Erst auf dieser Grundlage kann Zusammenarbeit produktiv werden.

Planung als Übersetzungs- und Verständigungsraum

Instrumente wie Kulturentwicklungsplanung zeigen, wie solche Prozesse konkret gestaltet werden können. Ihr Wert liegt weniger allein in den formulierten Maßnahmen als in ihrer Funktion als strukturierter Raum für Verständigung. In solchen Prozessen geschieht etwas, das für die langfristige Entwicklung kulturpolitischer Systeme zentral ist: Akteur*innen beginnen, die Perspektiven und Logiken der jeweils anderen zu verstehen:

- > Politik verlässt ihre institutionellen Arenen und tritt in direkten Austausch mit der Praxis.
- > Verwaltung wird als gestaltende und nicht nur ausführende Ebene sichtbar.
- > Kulturelle Akteur*innen erhalten Einblicke in politische und administrative Entscheidungsprozesse und können sich anderherum in ihren Bedürfnissen und Kompetenzen verständlicher machen.

Diese Form des gegenseitigen Verständnisses ersetzt keine Konflikte. Aber sie verändert deren Qualität. Konflikte werden expliziter, nachvollziehbarer und damit auch bearbeitbar.

Gleichzeitig entstehen gemeinsame Bezugspunkte: Zielbilder, Prioritäten, Verständigungen über zentrale Herausforderungen. Diese schaffen Orientierung, ohne notwendigerweise alle Fragen abschließend zu klären.

Die Wirkung solcher Prozesse liegt daher weniger nur in einzelnen Ergebnissen als in der Veränderung von Beziehungen und genau darin liegt ihre langfristige Bedeutung. Schließlich ist diese auch Voraussetzung für eine kraftvolle Umsetzung der Planung und motiviert, dranzubleiben.

Instrumente wirken nur bei Klarheit

Diese Beobachtung lässt sich auf andere Instrumente der Kulturpolitik übertragen wie zum Beispiel:

- > Förderpolitik kann Innovation ermöglichen oder bestehende Strukturen verstärken – je nachdem, wie sie gestaltet ist.
- > Kulturelle Einrichtungen können Stabilität sichern oder Veränderung blockieren – abhängig von ihrem Selbstverständnis und ihrer Einbindung.
- > Kulturbeiräte können beraten, legitimieren, moderieren oder mitentscheiden – wenn ihre Funktionen klar definiert sind.

Fehlt diese Klarheit, entstehen Missverständnisse. Beteiligung wird erwartet, ohne dass Entscheidungsräume definiert sind. Expertise wird eingefordert, ohne dass sie in Prozesse eingebunden wird. Legitimation wird gesucht, ohne echte Einflussmöglichkeiten zu schaffen. In solchen Konstellationen entstehen Frustrationen auf allen Seiten.

Wenn Funktionen klar sind, können auch bestehende Instrumente neue Wirkung entfalten.

Umgekehrt zeigt sich: Wenn Funktionen klar sind, können auch bestehende Instrumente neue Wirkung entfalten. Ein Beirat kann dann tatsächlich Orientierung geben, ein Förderinstrument gezielt Entwicklung ermöglichen, eine Einrichtung bewusst Teil eines Transformationsprozesses werden.

Das gilt insbesondere für komplexe Vorhaben wie die Entwicklung sogenannter „Dritter Orte“. Solche Projekte lassen sich weder politisch verordnen noch rein administrativ organisieren oder allein aus der Praxis heraus entwickeln. Sie entstehen nur im Zusammenspiel aller Ebenen – politisch gewollt, administrativ ermöglicht und praktisch gestaltet, auch von den (potenziellen) Nutzer*innen. Meistens sind auch komplexere Kooperations-

beziehungen für ihren Erfolg bzw. ihre Relevanz notwendig, die gewollt und entwickelt werden müssen.

Kooperation als konkrete Praxis

Was bedeutet das konkret für kulturpolitisches Handeln? Kooperation ist keine abstrakte Haltung, sondern eine konkrete Praxis, ganz im Sinne des gerade veröffentlichten Kulturentwicklungsplans der Stadt Frankfurt am Main mit dem Titel »Miteinander Zukunft gestalten«. Sie zeigt sich in der Art, wie Prozesse gestaltet werden, wie Entscheidungen vorbereitet werden und wie Kommunikation organisiert ist.

Eine kooperative Kulturpolitik:

- > macht Rollen und Erwartungen transparent,
- > entwickelt gemeinsame Zielbilder, ohne Entscheidungsstrukturen zu unterlaufen,
- > organisiert Austauschformate, die über symbolische Beteiligung hinausgehen,
- > stellt Ressourcen für Moderation, Kommunikation und Prozessgestaltung bereit,
- > und schafft Räume, in denen Konflikte artikuliert und bearbeitet werden können.

Gleichzeitig bedeutet Kooperation nicht, dass alle immer einverstanden sind oder dass Konflikte vermieden werden. Im Gegenteil: Eine funktionierende Kooperation zeichnet sich gerade dadurch aus, dass sie Differenzen sichtbar macht und produktiv bearbeitet.

Grenzen anerkennen – Spielräume nutzen

Ein Realitätscheck bedeutet auch, Spannungen auszuhalten:

- > Nicht alle Erwartungen lassen sich erfüllen.
- > Nicht alle Interessen lassen sich in Einklang bringen.
- > Nicht alle Prozesse lassen sich beschleunigen.

In dem Wissen – oder bestenfalls kollektivem Verständnis – um diese Spannungen kann eine zielgerichtete Gestaltung stattfinden. Kulturpolitik gewinnt an Qualität, wenn sie ihre eigenen Grenzen kennt und gleich-

zeitig ihre Spielräume aktiv nutzt. Wenn sie nicht versucht, alle Probleme zu lösen, sondern Bedingungen schafft, unter denen unterschiedliche Akteur*innen gemeinsam an Lösungen arbeiten können – denn Transformation ist kein Sprint, sondern ein Marathon.

Ausblick: Zusammenarbeit als zentrale Ressource

Die zukünftige Entwicklung der Kulturpolitik wird weniger davon abhängen, welche neuen Programme aufgelegt oder welche zusätzlichen Mittel bereitgestellt werden. Entscheidend wird vielmehr sein, wie gut es gelingt, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Ebenen zu organisieren.

Das bedeutet auch, Kulturpolitik stärker als prozessuale Praxis zu verstehen – nicht nur als Entscheidungssystem. Ihre Qualität zeigt sich dann nicht allein in Beschlüssen oder Budgets, sondern in der Art und Weise, wie diese zustande kommen und wie sie getragen werden.

In einer Situation wachsender Komplexität wird es zunehmend darauf ankommen,

- > unterschiedliche Perspektiven frühzeitig zusammenzubringen,
- > Zielkonflikte offen zu benennen,
- > Entscheidungsprozesse transparent zu gestalten,
- > und Verantwortung nicht zu delegieren, sondern zu teilen.

Dabei wird auch die Fähigkeit wichtiger, mit Unsicherheit umzugehen. Kulturpolitik kann nicht mehr für alle Entwicklungen im Voraus Lösungen bereitstellen. Sie muss vielmehr Rahmen schaffen, in denen experimentiert, gelernt und nachjustiert werden kann.

Das verweist auf ein verändertes Verständnis von Steuerung: etwas weniger Kontrolle, dafür mehr Ermöglichung; weniger Vorgabe, dafür mehr Orientierung; weniger Einzelmaßnahme, dafür mehr Zusammenhang.

Kooperative, konzeptbasierte Kulturpolitik ist in diesem Sinne kein fertiges Modell, sondern eine Arbeitsweise. Sie entsteht im Tun. In konkreten Prozessen, Projekten und Aushandlungen. Sie ist immer unvollständig, oft widersprüchlich und nie endgültig abgeschlossen.

Gerade darin liegt jedoch ihre Stärke: Sie nimmt die Realität ernst, statt sie zu vereinfachen. Oder zugespitzt: Die Zukunft der Kulturpolitik entscheidet sich nicht daran, ob sie mehr tut, sondern daran, wie sie möglichst kooperativ und transparent handelt.

Vor diesem Hintergrund stellt sich weniger die Frage nach zusätzlichen Instrumenten als nach geeigneten nächsten Schritten innerhalb bestehender Kontexte. Vieles ließe sich bereits gewinnen, wenn zentrale Vorhaben – etwa kulturpolitische Strategien, Förderentscheidungen oder institutionelle Weiterentwicklungen – konsequenter als gemeinsame Klärungsprozesse angelegt würden.

Dazu gehört, frühzeitig die jeweiligen Rollen, Erwartungen und Handlungsspielräume offenzulegen, Zielkonflikte nicht zu vermeiden, sondern bewusst zu benennen, und Entscheidungswege transparent zu gestalten. Ebenso kann es sinnvoll sein, für solche Prozesse gezielt Zeit, Moderation und kommunikative Übersetzungsleistungen einzuplanen – gerade dort, wo unterschiedliche Logiken aufeinandertreffen.

Solche Vorgehensweisen lassen sich in unterschiedlichen Rahmen erproben: in bestehenden Planungsprozessen ebenso wie in konkreten Projekten, bei der Weiterentwicklung von Förderstrukturen oder in der Zusammenarbeit mit bestehenden Einrichtungen. Entscheidend ist die Haltung, mit der diese Prozesse gestaltet werden.

Auf diese Weise entsteht schrittweise eine Praxis, die vorhandene Strukturen bewusster nutzt und weiterentwickelt. Eine Praxis, die Klarheit schafft, ohne zu vereinfachen, und die Zusammenarbeit nicht voraussetzt, sondern aktiv organisiert.



Dr. Patrick S. Föhl ist Gründer und Leiter des „Netzwerks Kulturberatung“ in Berlin sowie ein weltweit agierender Kulturentwicklungsplaner, Kulturmanagement-Trainer und Hochschulreferent. Er publiziert regelmäßig in den Bereichen Kulturpolitik sowie Kulturmanagement. Er hat bereits über 40 Kulturentwicklungsplanungen betreut und neue Standards bei deren methodischen Durchführung gesetzt, die viele andere Kommunen und Regionen übernommen haben.