

Nothilfe und kulturelle Infrastruktur

Zur Evaluation des Programms »Neustart Kultur«



Prof. Dr. Dieter Haselbach ist Geschäftsführer des Zentrums für Kulturforschung GmbH (ZfKf)

Das Programm »Neustart Kultur« der Bundesregierung war ein großer Erfolg. Wie kann es anders sein, allein sein Umfang war mit 1,57 Mrd. Euro über knapp drei Jahre groß, vergleicht man mit der »normalen« Kulturförderung durch Bund, Länder und Gemeinden. Diese lag 2019, im letzten Jahr vor Covid, bei rund 12,56 Mrd., die Bundesausgaben lagen bei 2,12 Mrd. Euro.¹ Eine Evaluation des Programms liegt jetzt vor.² Es wäre eine Überraschung gewesen, hätte die Evaluation anderes als diesen Erfolg nachgewiesen.

Mit der Ambition eines »Neustarts« wurde ein Problem adressiert, das vor fünf Jahren entstand und das untergründig weiterwirkt, auch in der Kultur. Die Pandemie wurde mit Lockdowns und weiteren Beschränkungen bekämpft. Durch diese Maßnahmen waren vor allem solche Kunstformen, die nur in Präsenz von Publikum funktionieren, stark eingeschränkt. Dies betraf sowohl öffentliche Kultureinrichtungen als auch, hier mit oft dramatischen wirtschaftlichen Folgen, Menschen, die selbstständig im Feld arbeiten.

¹ Angaben nach dem Kulturfinanzbericht 2024, S. 78.

² <https://www.kulturstaatsministerin.de/evaluation-neustart-kultur>; Seitenangaben im Text beziehen sich auf das Dokument.

Ziele und Maßnahmen des Programms »Neustart Kultur«

Unter dem Oberziel, die in der Pandemie entstandene Notlage abzufedern, enthielt das Programm drei »Zielsäulen« (29 ff.) oder genauer: Maßnahmenfelder: 1. die Förderung von Mehrbedarfen aus pandemiebedingten Investitionen, 2. der Erhalt und die Stärkung von Kulturproduktion und Kulturvermittlung, 3. die Deckung pandemiebedingter Mehrbedarfe von bundesgeförderten Kultureinrichtungen. Nur diese letzte Säule wurde direkt bei der BKM (Beauftragte für Medien und Kultur) verwaltet. Die erste und zweite Zielsäule wirkten ihrer Intention nach über die Institutionen des Kulturstaats weit hinaus.

92 Einzelprogramme wurden aufgelegt. Die Fördermittel wurden in einer zweistufigen Struktur ausgereicht, wobei die spezifische Betroffenheit der jeweiligen Sparten berücksichtigt werden sollte. Zunächst wurden spartenspezifische Fördergrundsätze von der BKM mit Fachleuten aus dem Feld abgestimmt und formuliert. Dann wurden Einrichtungen außerhalb der Behörde der BKM mit der Verwaltung und Verteilung der Mittel beauftragt. Die Koordination der mittelausgebenden Stellen (MAS) erfolgte durch den Deutschen

Kulturrat, den Dachverband der Kulturverbände in Deutschland.

Die Evaluation untersucht »Zielerreichung und Wirkungen des Programms« (33ff.). Erstes Ziel sei der »Erhalt der kulturellen Infrastruktur« gewesen. Zweites Ziel sei eine »Stärkung der Kulturlandschaft« für die Zukunft³, das dritte sei die Stärkung der »Resilienz der Kultur- und Medienlandschaft«. Die beiden letztgenannten Ziele rückten in der zweiten Förderphase in den Vordergrund.

Zielerreichung

Für das erste Ziel kommt die Evaluation zum Ergebnis, die »größte Wirkung« sei »der Erhalt der kulturellen Infrastruktur in Deutschland« gewesen (34). Es sei gelungen, passgenau für die Sparten des Kulturbetriebs Programme aufzulegen.

Nicht so positiv klingt die Bewertung des zweiten Programmziels. Aufgeführt werden die »Weiterqualifikation der Letztempfänger:innen«, Qualifikation von »Geschäftsmodellen«, schließlich die »Steigerung der Attraktivität und Vielfalt der kulturellen Landschaft in Deutschland« durch »innovative Angebote und Formate« (40). Der Grundcharakter des Neustarts als Rettungsprogramm dominiert deutlich. -- Ergebnisse des zweiten Programmziels sind mit einigem zeitlichen Abstand nur noch schwer zu finden. Die gefundene Steigerung der Attraktivität passt wenig zu dem fast überall zu konstatierenden Publikumschwund, innovative (gemeint ist wahrscheinlich überwiegend: digitale) Formate haben schon in der Pandemie nur am Anfang Interesse geweckt. Neue Geschäftsmodelle sind schwer zu finden, stattdessen schallt überall der Ruf nach mehr Förderung.

Resilienz, das dritte Programmziel. Die Evaluation formuliert so weich, dass sich das wie ein »Ziel verfehlt« liest: Mit den schon im zweiten Ziel angesprochenen Errungenschaften konnte (dieser Satz ist im Bericht hervorgehoben) »insgesamt ein Grundstein für die Stärkung der Resilienz der Kultur- und Medienlandschaft in Deutschland gelegt werden.« Da das Programm befristet war, wurde auf dem Grundstein nicht weitergebaut.

Für eine Methodenkritik der Evaluation ist hier kein Platz. Es wurde eingehend gearbeitet. Die Textform des Evaluationsberichts lässt fundamentale Kritik kaum zu. Die Evaluation ist wertschätzend. Das ist nicht zu kritisieren.

Strukturelle Probleme

Ein erstes Problem des Programms betrifft die MAS, ein zentrales Instrument dieses Förderprogramms. Bei den 33 namentlich identifizierten

MAS⁴ sind 39,4 Prozent öffentliche Institutionen oder Institutionen, die ihre Aktivitäten wesentlich aus öffentlichen Mitteln bestreiten, zum Beispiel die Spartenfonds. 9,1 Prozent waren private Akteure, 9,1 Prozent Verwertungsgesellschaften. Die relative Mehrheit der MAS (42,4 %) waren Kulturverbände, meist Bundesverbände von Kultursparten. Für das Ziel der wirtschaftlichen Rettung von Akteuren, seien es staatliche oder städtische Institutionen oder seien es Selbständige, war die Zusammenarbeit mit den Verbänden, das streicht die Evaluation heraus, fruchtbar, denn sie wussten mehr über ihr Arbeitsfeld als die BKM. Die Evaluation empfiehlt, solche Förderformen zu verstetigen. Das aber ist ordnungspolitisch nicht ohne Tücken. Aufgabe von Verbänden ist die Vertretung von Interessen. Wo sie zu Verteilstellen kulturstaatlichen Handelns werden, wird ihre Rolle ambivalent. Gegenüber den Mitgliedern werden sie zum verlängerten Kulturstaat. Gegenüber öffentlichen Händen werden sie zahnlos: die Hand, die füttert, wird nicht gebissen. Als Interessenvertreter sind sie nicht mehr frei. Die Kulturverbände werden immer versichern, dass sie selbstverständlich sich nicht mit Fördergeld kaufen lassen. Das aber muss man bezweifeln.

Durch »Neustart« haben sich die Gewichte in der Kulturförderung zwischen Bund und Ländern, zumindest temporär, erheblich verschoben. Das verstärkt einen Trend. Laut Kulturförderungsbereich 2024 wuchs der Anteil der Bundes an den öffentlichen Kulturausgaben zwischen 2005 und 2019 von 12,6 auf 16,9 Prozent, in absoluten Zahlen war dies mehr als eine Verdoppelung. 2020 und 2021, während der Pandemie, stieg der Bundesanteil auf 22,4 und 23,4 Prozent. Das ist im Ausnahmezustand akzeptabel, aber es höhlt die föderale Verfasstheit der Kultur weiter aus. Angesichts der chronischen Not in den Kassen aller Körperschaftsgruppen ist der Widerstand der Länder gegen solche Verschiebung gering, die Kulturverbände und Kultureinrichtungen sind in der Regel indifferent gegenüber solchen Änderungen, solange nur Geld in ihre Richtung fließt.

»Nachhaltigkeit« in der Staatskultur

Die Evaluation berichtet, dass die geförderten Akteure die »Nachhaltigkeit des Programms« kritisch beurteilten, weil Mittel »ohne Zusicherung von Folgeförderungen« ausgereicht wurden (41). Der Evaluationsbericht versteht unter Nachhaltigkeit die Verstetigung des öffentlichen Mittelzuflusses für die geförderte Kultur. War doch das erste Ziel von »Neustart« der Erhalt der »kulturellen Infrastruktur«. Diese Infrastruktur existiert in weiten Teilen nur noch am Tropf öffentlicher Förderung.

³ Was auch immer eine Stärkung »... für die Vergangenheit« gewesen wäre.

⁴ Zu den »mittelausreichenden Stellen« (MAS) macht der Evaluationsbericht widersprüchliche Angaben. Im Text werden neben der Behörde der BKM 46 genannt (31). Eine Liste der mittelausreichenden Stellen (81 f.) kennt 30. Vergleicht man diese Liste mit der der 92 Einzelprojekte (73 ff.) sind es 33.



Sie ist nicht irritierbar vom Publikumsschwund⁵, nicht irritierbar von sich verändernden Rezeptionsgewohnheiten, nicht irritierbar von der eigenen wirtschaftlichen Lage vieler Einrichtungen. Ein schleichender Übergang vom Kulturstaat zur Staatskultur. Die möchte niemand, aber das Geld schon. Mit »Neustart« hofften nicht Wenige, dass sie nun auch am Geld der Staatskultur teilhaben könnten. Aber »Neustart« war zeitlich befristet.

Auch für die Staatskultur wird öffentliches Geld knapp. Stichworte sind: die Zeitenwende (also Ausrüstung), vernachlässigte physische Infrastruktur (nicht nur die Brücken und die Bahn, sondern auch

⁵ Zum öffentlichen Theater sei hier verweisen auf die statistische Bestandaufnahme durch Rainer Glaap: Publikumsschwund, Wiesbaden: Springer, 2024. Die Zahlen sind ernüchternd.

Schulen, Sportstätten, Kliniken, die digitale Infrastruktur und vieles mehr). Schließlich über allem: die Kosten des Klimawandels, oder günstigenfalls die Kosten der Gegenmaßnahmen, da mag man noch hoffen. Der geförderten Kultur fällt gegen knappere Mittel nur ein, darauf zu bestehen, dass sie unverzichtbar sei und man doch bitte woanders kürzen möge. Oder das noch weniger einleuchtende, aber mit Verve vorgetragene Diktum, von der geförderten Kultur hänge das Überleben der Demokratie ab. Wird ein Haydn-Abend oder die Inszenierung einer Verdi-Oper ein Beitrag zur Rettung der Demokratie sein können? Vielleicht ist Zeit, Umfang und Zuschnitt der »kulturellen Infrastruktur« zu reformieren, anstatt sie zu »erhalten«. Also Kulturförderung evidenzbasiert, den jeweiligen gesellschaftlichen Wirklichkeiten entsprechend und an ihnen vermessen, neu zu strukturieren. ■