

Kulturpolitik als kommunikativer Steuerungsprozess

Patrick S. Föhl

Kulturentwicklungsplanung als zentrales Instrument einer analyse- und beteiligungsbasierten Kulturpolitik

Kulturentwicklungsplanung im Kontext von kooperativer Demokratie und Transformation

Als die ersten Kulturentwicklungspläne in Deutschland entstanden, spielten Begriffe wie »konzeptbasierte Kulturpolitik« (vgl. Föhl/Sievers 2013) oder »kooperative Demokratie« (vgl. Vetter/Remer-Bollow 2016) noch keine Rolle. Die Kulturentwicklungsplanung in Deutschland entstand vor allem im Kontext der fortschreitenden Etablierung der Neuen Kulturpolitik seit den 1970er Jahren. In dieser Zeit wurden zunehmend partizipative Ansätze und bürgernahe Konzepte gefordert, um den gesellschaftlichen Wandel und die Diversität der Lebensrealitäten besser abzubilden. Dabei wurden vorhandene Kulturangebote und -institutionen in der Regel nicht entsprechend angepasst oder gar transformiert, sondern zusätzliche neue Angebote und Einrichtungen geschaffen. Um diesen Mehrbedarf zu legitimieren, entstanden damals die ersten Kulturentwicklungspläne, die zumeist von den jeweiligen Kulturämtern selber erarbeitet wurden (vgl. Föhl 2023 und den Beitrag von Kurt Eichler in diesem Buch).

Seitdem hat die Kulturentwicklungsplanung (KEP) Berg- und Talfahrten erlebt. Als eine Reaktion auf die multiplen gesellschaftlichen und finanziellen Herausforderungen hat sie sich allerdings spätestens seit den 2000er Jahren als das zentrale Instrument einer analyse- und beteiligungsbasierten Kulturpolitik etabliert. Inzwischen haben landesweit Klein- und Mittelstädte, Regionen, Großstädte und ganze Bundesländer die Notwendigkeit erkannt, Kulturpolitik strategisch zu gestalten, um kulturelle Angebote nachhaltig zu sichern und an veränderte Bedürfnisse der Bevölkerung anzupassen. Die KEP dient seitdem als Instrument, um partizipative Prozesse zu fördern, kulturelle Ressourcen zu analysieren und langfristige Entwicklungsziele festzulegen. Dabei werden Akteur*innen aus Politik, Verwaltung, Kultur und Zivilgesellschaft im Sinne einer kooperativen Demokratie aktiv einbezogen.

Kulturentwicklungsplanung ab den 2010er Jahren

Es lohnt sich folglich, diesen Aspekt konzeptbasierter Kulturpolitik als kommunikativen Steuerungsprozess, und hier insbesondere die Rolle der Kulturpolitischen Gesellschaft (KuPoGe) im Rahmen dieser Entwicklungen seit den 2010er Jahren genauer zu betrachten.

Das Thema »Planung« war von jeher ein wichtiges Thema der KuPoGe (siehe den Beitrag von Kurt Eichler in diesem Buch). Im Nachhinein sind jedoch starke Thematisierungsschwankungen zu erkennen. Stand es in der Anfangsphase (1976 – 1983) im Zentrum des KuPoGe-Interesses, ließ die Aufmerksamkeit in den folgenden Jahrzehnten spürbar nach, um dann in den 2010er Jahren wieder mit Macht auf die KuPoGe-Agenda zu treten, was nicht zuletzt in der Durchführung des 7. Kulturpolitischen Bundeskongresses »Kultur nach Plan. Strategien konzeptbasierter Kulturpolitik« (2013) und des darauf bezogenen Jahrbuchs für Kulturpolitik 2013 seinen Ausdruck fand (IfK der KuPoGe 2013). Nachdem die »alte Kulturpolitik« den Begriff »Planung« weitgehend gemieden hatte, war die Zeit jetzt reif für eine vorbehaltlose Diskussion dieses Themas. Schon in den 1990er Jahren war deutlich geworden, dass die Transformationsaufgabe in den ostdeutschen Bundesländern nicht gelingen würde, wenn man sich ihrer nicht planvoll und mit strategischem Kalkül annahm. Das war auch der Grund dafür, dass zu Beginn und im Laufe der 2000er Jahre vor allem viele ostdeutsche Kommunen, Regionen und auch Bundesländer mit Kulturplanungen begannen, bevor dann flächendeckend auch Gebietskörperschaften im Westen, Norden und Süden des Landes nachzogen (siehe auch den Beitrag von Peter Landmann in diesem Buch).

Der Enquete-Bericht »Kultur in Deutschland« hatte sich deutlich für mehr Planung im Kulturbereich ausgesprochen (Deutscher Bundestag 2007), und immer mehr Kommunen erarbeiteten lokale Kulturentwicklungskonzepte oder -pläne (vgl. Föhl 2023 und 2025). Die Stimmung hatte sich gewandelt. Es war an der Zeit, das Thema offensiv anzugehen, die gewonnenen Praxiserfahrungen auszuwerten und für eine konzeptbasierte Kulturpolitik zu werben, die danach zum geflügelten Wort wurde. Gleichzeitig begann das Institut für Kulturpolitik (IfK) der KuPoGe damit, bedeutsame Kulturentwicklungsplanungen zu unterstützen und eine neue Generation solcher Planungen zu begründen.

Dieser Beitrag zeichnet, anknüpfend an die KEP-Anfänge, den Beitrag der KuPoGe zur Qualifizierung der Kulturpolitik durch Planung nach. Hierbei soll auf drei Aspekte näher eingegangen werden:

- Selber anpacken: Die KuPoGe als Planung ermöglichende Akteurin
- Neue Methoden (mit) einführen: Die KuPoGe als methodische Impulsgeberin
- Reflektieren und konzeptualisieren: Die KuPoGe als kritische Beobachterin und Vermittlerin

Selber anpacken: Die KuPoGe als Planung ermöglichende Akteurin

Die KuPoGe ist mit ihrem IfK nicht »nur« im Feld der Kontextualisierung, der Analyse, der Reflexion und des Agenda-Settings aktiv, sondern selbst eine beratende und begleitende Akteurin. Um das Subjekt besser zu verstehen, empfiehlt es sich, selbst im Feld

aktiv zu sein. Darüber hinaus entstehen hier neue Netzwerke und werden tiefe Einblicke in aktuelle Belange lokaler und regionaler Kulturpolitik möglich. Seit 2010 war das IfK als externe Beraterin und Begleiterin an vier Kulturentwicklungsplanungen beteiligt:¹

- 2013–2015: Erarbeitung von zwei Kulturentwicklungs-konzeptionen für die Modellregion Landkreis Hildburghausen/Landkreis Sonneberg und die Modellregion Landkreis Nordhausen/Kyffhäuserkreis (im Auftrag des Freistaates Thüringen)
- 2015–2018: Kulturentwicklungsplanung der Landeshauptstadt Düsseldorf
- 2017–2018: Kulturkonzeption der Stadt Kassel
- 2022–2024: Kulturentwicklungsplanung des Landes Rheinland-Pfalz

Besonders die beiden erstgenannten Planungen sind hier hervorzuheben. Die Erarbeitung von zwei Kulturentwicklungs-konzeptionen für Thüringer Modellregionen war im Ergebnis wegweisend für Prozesse der Kulturentwicklung bzw. -planung im ländlichen Raum. Nicht nur war der Modus modellhaft – jeweils zwei Gebietskörperschaften mussten sich als Paar bewerben und erhielten dann das Kulturentwicklungs-konzept als »Preis« sowie eine daran anschließende Unterstützung bei der Umsetzung –, sondern auch die durchgeführten Methoden waren sehr umfangreich und tiefgreifend (vgl. Föhl/Sievers 2015; Föhl 2015). Sie waren impulsgebend für die Entwicklung anderer Förderprogramme zur Stärkung der Kultur im ländlichen Raum wie das Programm »TRAFO – Modelle für Kultur im Wandel« der Kulturstiftung des Bundes (diese hospitierte bei den Thüringer Projekten) und dienten über Jahre als Blaupause für viele ähnliche Prozesse und Diskurse (vgl. Föhl 2017, 2020), sogar über Landesgrenzen hinweg (dazu exemplarisch Föhl 2019). Zudem wirkt der Planungsprozess bis heute nach. Die Protagonist*innen werden regelmäßig zum Wissenstransfer eingeladen (z.B. bei der KEK Wunsiedel oder dem Programm »Regionalmanager*in Kultur« der Kulturstiftung des Bundes). Im Jahr 2021 reiste sogar eine Thüringer Delegation in die Ukraine, organisiert über das Goethe-Institut Ukraine, um sich dort über ihre Erfahrungen aus der Kulturentwicklungsplanung mit ukrainischen Akteur*innen auszutauschen. Das sind nur einige Beispiele. Zentral ist jedoch, dass viele der Maßnahmen im Anschluss umgesetzt und wirksam geworden sind (vgl. Hoff/Jakob 2017). »Kulturkindergärten«, »Kulturelle Ankerpunkte«, »Museumsregion«, »Local Heros« und die Verbindung von »Kultur und Tourismus« sind nur einige Schlagworte aus dem Prozess.

Ähnliches gilt für die Kulturentwicklungsplanung der Landeshauptstadt Düsseldorf. Düsseldorf war eine der ersten deutschen Metropolen, die sich an das Thema partizipative Kulturentwicklungsplanung heranwagten und mittels eines umfangreichen Methoden-Settings konkrete Handlungsfelder und Maßnahmen für die kulturelle Stadtentwicklung der nordrhein-westfälischen Landeshauptstadt formulierten. Dieser kulturpolitische Beteiligungsprozess erreichte weit über 500 Personen und führte zu tiefgreifenden Veränderungen, die heute gut sichtbar sind (vgl. Schwarz-Bielicky/Föhl

1 Bei den KEPs in Thüringen, Düsseldorf und Kassel fungierte der Autor dieses Beitrags als externer Projektleiter im Auftrag des IfK und brachte sein Team in die Prozesse mit ein. Diese konkreten Erfahrungen wurden vielfach kooperativ mit der KuPoGe verarbeitet und publiziert. Eine Auswahl davon findet sich in diesem Beitrag.

2020), wie die damals neu gegründete Abteilung »Kulturelle Entwicklung« im Kulturamt oder der »Rat der Künste«, der die Stimmen aller Kulturschaffenden Düsseldorf vereint (vgl. Föhl/Bielicky 2018). Gleichfalls wirken die Diskurse aus dem KEP-Prozess nach, beispielsweise bei den Themen »Kulturanker« und »Dritte Orte«, die in Bezug auf den Neubau der Düsseldorfer Oper diskutiert werden und bereits eine große Rolle im KEP-Prozess spielten. KEP-Prozesse erhöhen in der Regel die Diskurs- und Dialogdichte während ihres Entstehungsprozesses und als wichtiges »Nebenprodukt« auch in ihrer Folge.

Neue Methoden (mit) einführen: Die KuPoGe als methodische Impulsgeberin

In allen genannten KEP-Projekten konnte sich das IfK der KuPoGe nicht nur mit seinen kommunikativen und planerischen Kompetenzen einbringen, sondern auch mit seinen Netzwerken und vor allem mit spezifischer Methodenkompetenz. Exemplarisch ist der erstmalige Einsatz einer »Netzwerkanalyse« in einer der Thüringer Modellregionen anzuführen (vgl. Föhl/Peper 2014), die sich seitdem als ein Standard in vielen KEP-Prozessen etabliert hat (vgl. Peper/Föhl 2023).

Ähnlich verhält es sich mit dem von mir entwickelten Methoden-Mix für KEP-Prozesse (Föhl 2023), der in Düsseldorf angewendet und ko-kreativ weiterentwickelt wurde. Hierzu zählen neben vielen anderen Methoden eine Analyse der »Kulturpolitischen Schwerpunkte, Kontroversen und Entscheidungsprozesse« in Düsseldorf vergangener Jahrzehnte (vgl. Wingert 2018), der Einsatz des partizipativen »Quatsch-Mobils« der Konzeptkünstler Frank und Patrik Riklin vom Atelier für Sonderaufgaben und die Durchführung eines modifizierten »Bar Camps«. Diese Triangulation verschiedener empirischer, analytischer und partizipativer Methoden hat neue Standards gesetzt, die viele Städte bereits bei der Ausschreibung (z.B. Landeshauptstadt Wiesbaden und Stadt Braunschweig, vgl. Hesse et al. 2022) und bei der Realisierung eines KEP-Prozesses (z.B. Frankfurt a.M., vgl. Föhl/Zöllner 2024) übernommen bzw. angewendet haben.

Reflektieren und konzeptualisieren: Die KuPoGe als kritische Beobachterin und Vermittlerin

Einen weiteren Kern neuer Kulturentwicklungsplanungen bildet die Verarbeitung entsprechender Erkenntnisse und das Offerieren einer Plattform für die zusammenfassende Darstellung der multiplen KEP-Prozesse in Deutschland. Hier lässt sich eine große Stringenz erkennen. Hervorzuheben sind hier der 7. Kulturpolitische Bundeskongresses »Kultur nach Plan. Strategien konzeptbasierter Kulturpolitik« 2013 in Berlin und das darauf bezogene Jahrbuch für Kulturpolitik 2013 (vgl. IfK der KuPoGe 2013). Letzteres ist nach wie vor eine wesentliche Quelle zum Thema KEP. Hier finden sich neben grundsätzlichen Reflexionen auch konkrete Beobachtungen und Beispiele aus der Praxis. Gleiches gilt für die Kulturpolitischen Mitteilungen zum Schwerpunktthema »Kulturpolitik & Planung« (2014).

Doch auch vor dieser Schwerpunktsetzung spielte das Thema KEP in den 2010er Jahren eine wichtige Rolle in den Publikationen der KuPoGe (vgl. Emigholz 2012; Föhl/

Neisener 2010; Kolland 2010; Richter/Rüschhoff-Thale 2012; Siewert 2012), insbesondere in den Jahren nach Erscheinen des Jahrbuchs für Kulturpolitik 2013. Hervorzuheben sind hier die Rubrik »Kulturplanung mit Wirkung« in den Kulturpolitischen Mitteilungen und das Jahrbuch für Kulturpolitik 2015/2016, das mit seinem Schwerpunkt »Transformatorische Kulturpolitik« (IfK der KuPoGe 2016) eine wesentliche Determinante laufender und bevorstehender KEP darstellt (vgl. Föhl/Wolfram 2016).

Bis heute wird die Ausdifferenzierung einzelner Themen aus KEP-Prozessen und -Beispielen fortgesetzt, wofür die KuPoGe in den Kulturpolitischen Mitteilungen, Jahrbüchern oder anderen Publikationen (exemplarisch: Föhl/Klemm 2021) stets Raum zur Verfügung stellt.

Damit ist die KuPoGe mit ihren Publikationen und dem »Kulturpolitischen Informationssystem« die zentrale Quelle, um die heterogenen Aspekte von KEP zu erforschen.

Ausblick

Die KuPoGe hat mit ihrem IfK die Entwicklung von Kulturentwicklungsplanungen durch Beratung, Methodenentwicklung und Publikationen maßgeblich geprägt. Neben konkreten Projekten hat sie innovative Ansätze eingeführt.² Zudem unterstützt sie den Wissenstransfer und wirkt als kritische Beobachterin und Impulsgeberin für eine transformative Kulturpolitik.

Die Kulturentwicklungsplanung wird weiterhin eine Schlüsselrolle spielen, um kulturelle Angebote an veränderte gesellschaftliche Anforderungen anzupassen. Insbesondere in Zeiten multipler Herausforderungen ist eine strategische, beteiligungsorientierte Kulturpolitik essenziell. Die KuPoGe könnte ihre Position als methodische und konzeptionelle Vordenkerin ausbauen, indem sie das vorhandene Wissen und die bestehenden Ansätze und Pläne vergleichend erforscht und bündelt, um zukünftige Planungen noch effektiver gestalten zu können. Auch die Stärkung von Netzwerken außerhalb des Kulturbereichs – auch auf internationaler Ebene – bietet Potenzial für weitere Entwicklungen. Denn KEP kann so nicht nur kulturelle, sondern auch soziale und ökologische Transformationsprozesse unterstützen und nachhaltig gestalten. Dies wird zukünftiger wichtiger sein denn je.

Literatur

Blumenreich, Ulrike; Anke von Heyl; Kurt Eichler; Norbert Sievers (2024): »Kulturentwicklungsplanung in Rheinland-Pfalz«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 184, I/2024, S. 14–16

Deutscher Bundestag (Hg.) (2007): *Schlussbericht der Enquete-Kommission »Kultur in Deutschland«*, Drucksache 16/7000 (11.12.2007)

2 So z.B. auch im Rahmen der Kulturentwicklungsplanung des Landes Rheinland-Pfalz durch prozessbegleitende Webtalks und digitale Sprechstunden (vgl. Blumenreich et al. 2024).

- Emigholz, Carmen (2012): »Kulturentwicklungsplanung in Bremen«, in: IfK der KuPoGe (Hg.) (2012), S. 121–126
- Föhl, Patrick S. (2026): *Kulturentwicklungsplanung. Transformative Kulturpolitik Schritt für Schritt*, Wiesbaden: Springer Nature (im Erscheinen)
- Föhl, Patrick S. (2023): »Kulturentwicklungsplanung als Starthilfe transformativer Kulturpolitik. Ein Rück- und Ausblick«, in: Johannes Crückeberg; Julius Heinicke; Jan Kalbhenn; Katrin Lohbek; Friederike Landau-Donnelly (Hg.): *Handbuch Kulturpolitik*, Wiesbaden: Springer Nature, S. 463–483
- Föhl, Patrick S. (2020): »Kulturentwicklung in ländlichen Räumen – planen, vernetzen, transformieren«, in: Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst Baden-Württemberg (Hg.) (2020): *Dialog 2020. Kulturpolitik für die Zukunft*, Stuttgart, S. 148–153
- Föhl, Patrick S. (2019): »Processes of cultural transformation in two model regions of Thuringia«, in: Goethe-Institut Ukraine (Hg.): *Cultural Leadership Academy: Champion of change in the cultural sphere of Ukrainian communities*, Kyiv, S. 82–85
- Föhl, Patrick S. (2017): »Transformationsprozesse im Feld der Kultur. Von Konzeptionen und Taten am Beispiel Thüringen«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 158, III/2017, S. 67
- Föhl, Patrick S. (2015): »Transformative Kulturentwicklungsprozesse in Thüringen. Von Local Heroes, Netzwerken, Zwischenräumen und neuen Formen der Kulturförderung«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 149, II/2015, S. 45–48
- Föhl, Patrick S.; Dinah Bielicky (2018): »Kulturpolitik dauerhaft begleiten, beraten und fordern. Gründung eines ›Rat der Künste‹ für Düsseldorf«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 161, II/2018, S. 84f.
- Föhl, Patrick S.; Suse Klemm (2021): »In Beziehung gehen. Gedanken entlang des kulturellen Transformationsparadigmas in Zeiten von Covid«, in: Tobias J. Knoblich; Norbert Sievers; Henning Mohr (Hg.): *Kulturpolitik neu denken. Frühe Prioritäten, neue Relevanzen*. Festschrift zum 85. Geburtstag von Olaf Schwencke, Bonn: Kulturpolitische Gesellschaft e.V., S. 212–217
- Föhl, Patrick S.; Iken Neisener (2010): »Interkommunale Kulturplanung: Der Weg ist das Ziel?! Kulturkonzeption für den Regionalen Wachstumskern Perleberg-Wittenberge-Karstädt«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 129, II/2010, S. 84f.
- Föhl, Patrick S.; Robert Peper (2014): »Transformationsprozesse benötigen neue methodische Ansätze. Einsatz einer Netzwerkanalyse bei der Erarbeitung einer Kulturentwicklungskonzeption«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 147, IV/2014, S. 54–56
- Föhl, Patrick; Norbert Sievers (2015): *Transformation kooperativ gestalten. Kulturentwicklungsplanung in den Modellregionen Kyffhäuserkreis/Landkreis Nordhausen und Landkreis Hildburghausen/Landkreis Sonneberg*. Broschüre, herausgegeben von der Thüringer Staatskanzlei, Erfurt
- Föhl, Patrick S.; Norbert Sievers (2013): »Kulturentwicklungsplanung. Zur Renaissance eines alten Themas der Neuen Kulturpolitik«, in: IfK der KuPoGe (2013), S. 63–82
- Föhl, Patrick S.; Gernot Wolfram (2016): »Transformation konkret. Vom Schlagwort zur lebendigen Praxis innerhalb von Kulturentwicklungsplanungen und Ermächtigungsprozessen«, in: IfK der KuPoGe (Hg.) (2016), S. 381–390

- Föhl, Patrick S.; Marco Zöller (2024): »Kulturentwicklungsplanung auf neuen Wegen. Ein Zwischenstandsbericht aus der Kulturmetropole Frankfurt a.M.«, in: *KM. Kultur und Management im Dialog*. Das Monatsmagazin von Kulturmanagement Network, Nr. 181 (2024), S. 12–21
- Hesse, Anja; Elke Scheler; Suse Klemm; Patrick S. Föhl (2022): »Zukunftsweisende kulturpolitische Leitlinien für die Stadt Braunschweig«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 178, III/2022, S. 25–27
- Hoff, Benjamin-Immanuel; Antje Jakob (2017): »Local Heros, Kultur-Tandems, Marketing und Museumsregion. Zwischenbilanz von vier Jahren regionaler Kulturentwicklungskonzeptionen in Thüringen«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 158, III/2017, S. 68f.
- IfK der KuPoGe (Hg.) (2016): *Jahrbuch für Kulturpolitik 2015/16*, Thema: Transformatorische Kulturpolitik, Bielefeld: transcript
- IfK der KuPoGe (Hg.) (2013): *Jahrbuch für Kulturpolitik 2013*, Thema: Kulturpolitik und Planung, Essen: Klartext
- IfK der KuPoGe (Hg.) (2012): *Jahrbuch für Kulturpolitik 2012*, Thema: Neue Kulturpolitik der Länder, Essen: Klartext
- Kolland, Dorothea (2010): »Der Neuköllner Kulturentwicklungsplan. Analyse der Kulturlandschaft und Fortschreibung der Berliner Leitlinien«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 128, I/2010, S. 16f.
- Kulturpolitische Mitteilungen* Heft 144, I/2014, Schwerpunkt: »Kulturpolitik & Planung«
- Peper, Robert; Patrick S. Föhl (2023): »Netzwerkanalyse und Cultural Mapping als additive Methoden einer transformativen Kulturentwicklungsplanung«, in: Lorenz Pöhlmann et al. (Hg.): *Handbuch Kulturmanagement. Recht, Politik & Praxis*. Loseblattsammlung, Nr. 85, S. 19–47
- Richter, Reinhart; Barbara Rüschoff-Thale (2012): »Regionale Kulturentwicklungsplanung und strategische Kulturplanungen von Kommunen – »Kulturagenda Westfalen««, in: IfK der KuPoGe (Hg.) (2012), S. 141–148
- Schwarz-Bielicky, Dinah; Patrick S. Föhl (2020): »Die Düsseldorfer Kulturentwicklungsplanung. Sichtbare und nicht-sichtbare Erfolge nach drei Jahren Umsetzung«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 170, III/2020, S. 65–67
- Siewert, Hans-Jörg (2012): »Kulturkonzept Niedersachsen«, in: IfK der KuPoGe (Hg.) (2012), S. 133–139
- Vetter, Angelika; Uwe Remer-Bollow (2016): *Bürger und Beteiligung in der Demokratie. Eine Einführung*, Wiesbaden: Springer Fachmedien
- Wingert, Christine (2018): »Eine kurze Geschichte der Kulturpolitik Düsseldorfs. Erprobung einer neuen Methode für Kulturentwicklungsprozesse«, in: *Kulturpolitische Mitteilungen*, Heft 161, II/2018, S. 86f.