

## 7 Ergebnisse der Analyse Sozialer Welten in der Arena der Cultural Governance

---

Nach der Situationsanalyse am Beispiel einer Entscheidungssituation zu Kürzungen im Bereich der nicht-gebundenen Subventionen in Linz, die aus Perspektiven von kommunikativen Sprechhandlungen von involvierten AkteurInnen rekonstruiert wurde, folgt nun eine Soziale-Welten- und Arenen-Analyse zu kulturpolitischen Konstellationen auf kommunaler Ebene. Durch ein Herauszoomen auf die Ebene von sinnstiftenden Kollektiven verschiedener Art und kollektives Handeln (Clarke, 2012: S. 147) wird eine weitere Perspektive darauf eröffnet, wie kulturpolitische Entscheidungen organisiert und gerechtfertigt werden (Boltanski, Thévenot, 2014). Zunächst werden die für die kulturpolitische Steuerung relevanten Sozialen Welten im Einzelnen und in ihrer Beziehung und Grenzziehung zueinander dargestellt. Darauf folgt eine Gesamtanalyse der Arena der Cultural Governance.

### 7.1 DIE SOZIALE WELT DER STÄDTISCHEN GEMEINDE

Städte bzw. Gemeinden können als Soziale Welten (Strauss, 1993) beziehungsweise Lebenswelten (Habermas, 1981, 1992), betrachtet werden, die die lokale kollektive Identität ihrer BewohnerInnen formen und die gleichzeitig von den sich in ihnen organisierenden Menschen geformt werden. Städte bilden eine vergleichsweise kleine, territorial gefasste Soziale Welt und beherbergen gleichzeitig ein Universum an weiteren, heterogenen Sozialen Welten ihrer BewohnerInnen. Die Sozialen Welten in der Stadt – Politik, Verwaltung, Kulturbetriebe, neben zahlreichen anderen Sozialen Welten, die hier nicht im analytischen Fokus stehen – stehen innerhalb der Stadt in vielfältigen Abhängigkeitsverhältnissen. Der Begriff der *Gebietskörperschaft* fasst dieses Abhängigkeitsverhältnis in der Metapher des Körpers: Die Gebietskörperschaften bedürfen zur Besorgung ihrer

Aufgaben verschiedener *Organe* – die Politik als Repräsentationsorgane, die Verwaltung als Ausführungsorgan. Als Gebietskörperschaft unterwirft die Stadt „sämtliche Personen, die sich auf ihrem Gebiet aufhalten“ ihrer Herrschaft:

„Gebietskörperschaften sind juristische Personen des öffentlichen Rechts, die alle Personen erfassen, die in einer örtlichen Beziehung zu einem bestimmten Gebiet stehen. Zum Wesen einer Gebietskörperschaft gehört die Herrschaftsunterworfenheit sämtlicher Personen, die sich auf ihrem Gebiet aufhalten. Der Gebietskörperschaft kommt also in diesem Umfang behördliche Funktion zu. Dadurch unterscheidet sie sich von anderen Körperschaften öffentlichen Rechts, die nur bestimmte Angelegenheiten ihrer Mitglieder zu regeln haben. Derartigen Körperschaften öffentlichen Rechts sind nicht sämtliche Personen, die sich in ihrem Sprengel aufhalten, unterworfen, sondern nur ihre Mitglieder, zugehörig.“ (Oberster Gerichtshof (OGH) der Republik Österreich, 1992)

Dies entspricht dem Verständnis der Gebietskörperschaft als einer juristischen Person und damit einem *Subjekt* in der staatsbürgerlichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 256). Dieses handelt über Kompetenzzuweisungen (Rechte, Erlässe, Verordnungen) im öffentlichen Interesse. Zugleich stattet die Stadt aufgrund von Verfahren und Verhandlungen Personen, die auf ihrem Gebiet leben (Privatsphäre) mit bürgerlichen Rechten aus (Kompromiss zwischen der häuslichen Welt und der staatsbürgerlichen Welt) (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 415). Das Arrangement der Stadt, die als Soziale Welt zahlreiche andere Soziale Welten integriert, wird stabilisiert (institutionalisiert) über die Ordnung der Stadt als funktionierendes, reguliertes und gerechtes, „staatsbürgerlich-industrielles Gemeinwesen“ (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 378). Somit sind die politischen AkteurInnen (Stadtregierung/Gemeinderat und weitere Ebenen der Bundes- und Landespolitik) in ihren opportunen Handlungsmöglichkeiten und Entscheidungsspielräumen einerseits begrenzt. Andererseits dienen die regulativen und normativen Prinzipien des Gemeinwesens auch dazu, politische Entscheidungen zu legitimieren.

Da die Kulturverwaltung auch Teil der nicht-hoheitlichen Verwaltung ist und die Stadt hier nicht als Behörde, sondern als quasi privatwirtschaftlicher Akteur auftritt, stehen die Stadt (bzw. die Gebietskörperschaft, die Eigentümer des Kulturbetriebs ist) und Kulturbetriebe nicht nur in einer herrschaftlichen Beziehung, sondern auch in einer privatwirtschaftlichen Beziehung zueinander. Die Stadt hat durch ihre Organe – Politik und Verwaltung – die Möglichkeit, sowohl privatwirtschaftlich als auch herrschaftlich zu agieren. So kann die Durchführung einer Kulturveranstaltung beispielsweise durch Behörden mit hoheitlicher Gewalt un-

tersagt werden, weil feuerpolizeiliche Richtlinien nicht eingehalten werden. Auch die Verwaltung der Gemeindefinanzen ist eine gesetzliche Aufgabe, die landesgesetzlich geregelt ist. Als privatwirtschaftlicher Akteur kann die Stadt in Kultureinrichtungen investieren und eigene Firmen gründen (als Subjekt der Welt des Marktes Beziehungen in der Welt des Marktes unterhalten (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 274)). Da es auf kommunaler Ebene keine eigenen Kulturfördergesetze gibt (Kommunen haben keine Gesetzgebungskompetenz), agieren Städte über vertragliche Bindungen (darüber hinaus über Förderrichtlinien, Erlässe und Verordnungen). Aufgrund der kommunalen Autonomie sind Kulturfördergesetze auf Landes- oder Bundesebene nicht auf kommunaler Ebene anwendbar. Eigentumsverhältnisse und Kofinanzierungen für Kulturbetriebe werden zwischen Ländern und Kommunen ebenfalls über Verträge organisiert.

Die Stadt agiert im Kulturbereich einerseits in der staatsbürgerlichen Welt über die ihr zur Verfügung stehenden gesetzlich-behördlichen Formen (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 256-257) bzw. im Modus der Integration durch Regulation und Unterwerfung (herrschaftliches Handeln) und andererseits in der Welt des Marktes in Subjektbeziehungen zwischen KäuferInnen und VerkäuferInnen, AuftraggeberInnen und AuftragnehmerInnen, KonkurrentInnen (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 270). Der Förderbereich ist über die staatsbürgerliche Welt nicht vollständig legitimiert. Es gibt kein Recht auf Förderung und keine eigene Fördergesetzgebung. Jedoch werden in Förderrichtlinien normative Verpflichtungen gegenüber dem Gemeinwohl formuliert sowie der Bedarf, die Mittel nachweisbar sachgerecht einzusetzen. Hier besteht eine Kontrollmöglichkeit durch die Verwaltung. Auch in der Welt des Marktes hat der Förderbereich keine Legitimation (es handelt sich nicht um eine bezahlte Dienstleistung bzw. um ein Geschäft) – die Renditen bzw. die Wirkung von Kulturförderung sind, wenn überhaupt, nur schwierig in Zahlen und monetärem Wert nachweisbar (siehe dazu etwa die kritische Forschung von Eleonora Belfiore zu ‚Cultural Value‘ (Belfiore, 2014). Vielmehr geht es um soziale und kulturelle Effekte, sogenannte externe Effekte.

Bestimmte öffentliche Aufgaben, von denen soziale und kulturelle Effekte erwartet werden, fallen unter den Begriff der Daseinsvorsorge. Allerdings ist hier umstritten, inwiefern die kulturelle Infrastruktur zur Daseinsvorsorge gehört, ist sie doch in weiten Teilen keine kommunale Pflichtaufgabe wie die Bereitstellung von Wasserversorgung, Abfallentsorgung, Verkehrswesen, Sozial- und Gesundheitsdiensten. Die Daseinsvorsorge erzeugt ein Band zwischen der staatsbürgerlichen Welt und der häuslichen Welt (Dasein, Natürlichkeit). Sie implizieren Kritik an der Welt des Marktes (Gemeinwohl- und Daseinsvorsorge als Verzicht auf Egoismus und unmittelbare Nutzenerwartung). Insofern ist staatli-

ches Handeln, das über Daseinsvorsorge legitimiert wird, sowohl Kritik aus der staatsbürgerlichen Welt (Kritik am paternalistischen und autoritären Gestus gegenüber den BürgerInnen – ein Kulturangebot schaffen und erhalten, das aus staatlicher Sicht *gut für sie* ist) als auch Kritik aus der Welt des Marktes ausgesetzt (Eingriff in die Marktordnung, Blockade eines freien Marktes) (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 355).

Die Stadt als staatsbürgerlich-industrielles Gemeinwesen privilegiert sich selbst auch auf dem Markt. Eine solche Selbstprivilegierung ermöglicht staatliche Interventionen in meritorische Güter wie Kunst- und Kultureinrichtungen. Diese werden in einer Analyse des Instituts für höhere Studien (IHS) wie folgt begründet:

- „Meritorische Güter weisen stets externe Effekte auf. In dieser Hinsicht sind sie Bestandteil der ‚social goods‘, deren Bereitstellung durch den Staat erwünscht und gerechtfertigt ist.
- In bestimmten Fällen ist es gerechtfertigt, dass eine Gruppe von informierten Individuen ihre Entscheidungen anderen Personen auferlegt. Diese Gruppe sollte aber demokratisch legitimiert sein.
- Durch staatliche Aktivitäten kann den individuelle Präferenzen verzerrenden Mechanismen (z.B. Werbung) entgegengewirkt werden.“ (Felderer u.a., 2008: S. 15)

Ertragskraft, finanzielle Leistungsfähigkeit, Investitionstätigkeit sowie die Schuldensituation (Zentrum für Verwaltungsforschung, 2015) sind relationale Konzepte, die die Gemeinde über Kategorien der industriellen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 278) beschreiben. Kennzahlen und Quoten, die Messindikatoren, die als wesentliche Evidenzen dieser Konzepte Vergleiche zulassen, sind der industriellen Welt zugehörig (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 285). Mit Tabellen, Grafiken, Schemata als Mittel bzw. Objekte (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 280) der Organisation, des Vergleichs und der Kontrolle wird die Gemeinde darstellbar und beherrschbar. Hier manifestiert sich, was bereits Max Weber mit der Rationalisierung der Herrschaft beschrieben hat: Ordnung, Versachlichung und Regelmäßigkeit im Betrieb kennzeichnen kommunales Handeln unter Rechtfertigungsprinzipien in der industriellen Welt. Beurteilt wird hier anhand der Effizienz des Betriebs (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 285). Durch diese Bezüge zur industriellen Welt können politische AkteurInnen ihre Entscheidungs- und Handlungsspielräume, gerade wenn es um Budgetentscheidungen geht, als variabel darstellen, indem sie beispielsweise auf einen Automatismus (ökono-

mische Mechanik‘), ein entmenschlendes System der Verteuerung (Inflation) und den dadurch auferlegten Sparzwang verweisen.

Die Aufgabenbereiche der Gemeinden für ihre BürgerInnen, etwa Vertretungskörper und allgemeine Verwaltung, Öffentliche Ordnung und Sicherheit, Unterricht, Erziehung, Sport und Wissenschaft, Kunst, Kultur und Kultus, Soziale Wohlfahrt und Wohnbauförderung, Gesundheit, Straßen- und Wasserbau, Verkehr, Wirtschaftsförderung, Dienstleistungen, werden im österreichischen Gemeindefinanzbericht nicht als Investitionen für das Gemeinwohl, sondern als „Belastungen“ (Zentrum für Verwaltungsforschung, 2015: S. 14) ausgewiesen. Aufgabenbereiche, die die Stadt in der staatsbürgerlichen Welt als Gebietskörperschaft für ihre BürgerInnen erfüllt, dabei als Investition auf ihre Partikularinteressen als privatwirtschaftlicher Akteur im Sinne der Solidarität verzichtet (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 260), werden mit Mitteln der industriellen Welt dargestellt (Messung) (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 280) mit der Logik der industriellen Welt als ineffizient (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 285) bzw. mit der Logik der Welt des Marktes als zu hoher Preis beurteilt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 275). Dadurch wird Rechtfertigungsdruck von der industriellen Welt und des Marktes auf die staatsbürgerliche Welt (und damit auch auf die verantwortlichen PolitikerInnen und VerwaltungsmitarbeiterInnen) erzeugt.

Typische Konflikte, die sich auch im Kulturbereich manifestieren, sind die zwischen Gemeinwohl und Effizienz als Kritik der industriellen Welt an der staatsbürgerlichen Welt. Ein/e MitarbeiterIn der Linzer Kulturverwaltung (VERLI2) berichtet, dass der Kulturbereich, als ‚Luxus‘ interpretiert (Reichtum als Objekt der Welt des Marktes (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 271)), auch in einer marktförmigen Konkurrenzbeziehung gegenüber anderen Bereichen der Daseinsvorsorge steht. Dadurch wird Rechtfertigungsdruck erzeugt:

„Bei den vielen Beamten in der Stadt, die überall nur Mängelverwaltung machen mussten, war natürlich manchmal das Gefühl da, die klotzen da. Außerdem waren wir dann die, die in der Zeitung gestanden sind. Wir waren immer positiv besetzt, wobei wir auch da versucht haben, alle im Haus in den Kulturentwicklungsplan einzubinden. Wir haben Gespräche mit der Bauverwaltung geführt. Es war der Versuch da, zu sagen, das Image der Stadt, das euch genauso hilft, ist sehr stark mit sowas wie Kultur verbunden, weil wir halt positiv besetzt sind und die Leute das Gefühl haben, sie leben in einer tollen Stadt. Natürlich gehört das Soziale und die Gesundheitsversorgung und das Verkehrswesen dazu. Aber es gehört auch die Freizeit dazu und das Gefühl, in der Stadt rührt sich etwas, und da kann ich mich wohlfühlen und kann stolz jemand anderem davon erzählen.“ (VERLI2)

Argumentiert wird die Investition in Kultur hier mit Rechtfertigungsprinzipien aus der staatsbürgerlichen Welt (Solidarität, die Spaltung überwinden, (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 260)). Hinzugezogen werden Rechtfertigungsprinzipien aus der Welt der Meinung (das Image in der Öffentlichkeit, bekannt sein, stolz sein, davon erzählen (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 246)) sowie der häuslichen Welt (leben, wohlfühlen (ibid. S. 232)). Als eine Lösung der Konflikte schlägt zuvor zitierte Person vor, die Stadt im Kulturbereich noch stärker Prinzipien der industriellen Welt zu unterwerfen, um somit die Effizienz der Investitionen besser begründen und gezielter steuern zu können:

„Es sind schon immer wieder Versuche gemacht worden, aber auch hier würde ich verlangen, systematischer und begleitend zu arbeiten, Kontrolle, Berichtspflicht – also um diese Systeme in die Dynamik zu bringen, muss man viel dynamischer und durchaus dirigistischer vorgehen“ (VERLI2).

Diese Argumentation für eine stärkere Steuerung im Kulturbereich über instrumentelles Handeln verkennt, dass ein Spannungsverhältnis zwischen der staatsbürgerlichen Welt und der industriellen Welt im Arrangement der Stadt inhärent ist. Die Legitimität städtischen Handelns beruht zunächst auf staatsbürgerlichen Prinzipien, Rechten, Verordnungen, in denen der ‚Allgemeinwille‘ der Stadt als Gebietskörperschaft bzw. Kollektivperson ausgedrückt ist. Die Verwaltung ist diesem als ausführendes Organ untergeordnet (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 443), es muss daher in der Praxis immer wieder ausgelotet werden, wie die Kompetenz der Verwaltung innerhalb der geltenden staatsbürgerlichen Prinzipien und Rechtsnormen ausgelegt werden kann.

Das Kompositum der Leistungsgesellschaft birgt das Dilemma zwischen staatsbürgerlichen, gemeinwohlorientierten Prinzipien und industriellen Kategorien ebenfalls in sich. Beherrschung und Effizienz stehen Solidarität und Gemeinsamkeit gegenüber. Ein rein technokratisches staatliches Vorgehen, das die Bedürfnisse der Menschen übersieht bzw. ausblendet, führt zu Entsolidarisierung bzw. zu totaler Bürokratie. Um das Spannungsverhältnis zwischen der staatsbürgerlichen Welt (der Volkssouveränität), und der industriellen Welt (dem Staatsapparat), aufrechtzuerhalten, braucht es das Instrument der Kritik, das durch mehrere Grundrechte (z.B. Versammlungsfreiheit, Meinungsfreiheit, Gsinungsfreiheit, Freiheit der Kunst) garantiert ist.

Der Anspruch, alles in Frage zu stellen und damit die (Herrschafts-)Verhältnisse und die Strenge der Hierarchie (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 404) zu irritieren, ist sowohl der Welt der Inspiration als auch der staatsbürgerlichen Welt zu eigen

(Boltanski, Thévenot, 2014: S. 398). Hannah Arendt spricht von der „außerordentlichen politischen Freiheit, die im Anfangen-Können liegt“ (Arendt, 2003: S. 49), mit der Spontaneität als zentralem Begriff. So hat das der Welt der Inspiration zugehörige Prinzip der Kreativität auch eine wichtige Funktion für die politische Mobilisierung. Protest manifestiert sich in kreativen Formen (Texten, Liedern, Plakaten, Flash Mobs etc.). Ein Beispiel dafür ist der in Linz veranstaltete „Wurst vom Hund Ball“ als Persiflage und Protest gegen den traditionellen Burschenschaftlerball und die Dominanz männlicher, weißer Machtbündnisse, die sich 2015 in einer rein männlich besetzten oberösterreichischen Landesregierung aus ÖVP und FPÖ manifestierten. Die Vereine Stadtwerkstatt, Backlab, junQ.at, derMob, SOS-Menschenrechte Österreich und das Bündnis „Linz gegen Rechts“ organisierten die Veranstaltung. Die Kultur- und Sozialvereine formieren sich hier als eine Soziale Welt, in der Protest, Kritik und *Gegenentwürfe* zu den politischen und sozialen Strukturen bzw. Verhältnissen ein Muster kollektiver Verpflichtung bilden. Sie nehmen auf Ordnungsprinzipien der staatsbürgerlichen Welt Bezug und nehmen als zivilgesellschaftliche Vereine, die sich für eine kollektive Protestaktion versammeln (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 262), eine demokratiepolitische Funktion ein. Die Verflechtung zwischen Männerbünden und politischer Macht („Kumpanei“ (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 339)) wird so auf subversive und kreative Art enttarnt. Damit diese Kritik möglich ist, ist es notwendig, dass kulturelle Vereine von den Sozialen Welten der Politik und der Kulturverwaltung weitgehend *unabhängig* agieren können (auch, wenn über die Vereinsgesetzgebung eine hoheitliche Kontrollfunktion besteht).

Chantal Mouffe weist mit der feministisch orientierten Politikwissenschaftlerin Carole Pateman darauf hin, dass Bürgerschaft („citizenship“) eine patriarchale Kategorie ist, die in patriarchalen Machtstrukturen entwickelt wurde (Mouffe, 1993: S. 80). Vereine und zivilgesellschaftliche Netzwerke sind ebenfalls einem Dilemma ausgesetzt zwischen einem patriarchalen Staat, der zivilen Protest (ebenso wie Frauenrechte) integriert hat und damit ihre Existenz (und Förderung) ermöglicht hat, und der Kritik an den weiterhin manifesten patriarchalen Machtstrukturen dieses Staates.

Dazu kommt ein weiteres Dilemma: Kritik und Protest als nicht-institutionalisierte Form der politischen Partizipation und Korrektiv aus demokratiepolitischer Sicht wird in Zeiten, in denen eine marktliberale Logik Bereiche und Institutionen der Verwaltung, Politik und des öffentlichen Lebens insgesamt immer stärker dominiert, immer notwendiger. Gleichzeitig sind freie Kulturorganisationen umso mehr gefordert, sich ehrenamtlich zu engagieren – da sie zunehmend in die Prekarität gedrängt werden – was einerseits Protest hervorruft, andererseits aber die Organisation von Protest angesichts knapper Ressourcen erschwert. Die

politisch postulierte Gemeinwohlorientierung, das ehrenamtliche Engagement von Vereinen und Privatpersonen ist somit ambivalent, da darüber die Nicht-Entlohnung von Arbeit legitimiert wird bzw. menschlicher Idealismus ausgebeutet wird. Zugleich ist es legitim, jede Form des Engagements mit einem monetären Wert zu belegen und sich somit dem Ehrenamt zu verweigern.

Inwieweit politische Auseinandersetzungen mit zivilgesellschaftlichen Gruppierungen von Seiten der Regierenden zugelassen werden (Auslegung von Versammlungsrecht und Vereinsrecht, staatliche Subventionen für zivilgesellschaftliche Vereine), ist somit *ein* wichtiger Indikator für eine liberale demokratische Kultur und Demokratiequalität insgesamt (Council of Europe, 2016: S. 18). Der komplementäre Indikator wäre, inwiefern zivilgesellschaftliche Organisationen *selbst* Raum für Auseinandersetzung schaffen können.

## 7.2 DIE SOZIALE WELT DER GEWÄHLTEN MANDATARINNEN (POLITIKERINNEN)

Die Soziale Welt der PolitikerInnen in der Gemeinde ist hierarchisch und spannungsvoll konstruiert, mit den Subwelten der Gemeindeorgane, der Stadtregierung und des Gemeinderats sowie den Segmenten Parteien/Fraktionen, auch der Opposition im Gemeinderat und politischen Ressorts. Die in der Sozialen Welt der Politik handelnden PolitikerInnen „haben als direkt gewählte Mandatare einen Gestaltungsauftrag“ (Zembylas, 2017c: S. 9). Als Staatsorgane sind sie VerwalterInnen des Gemeinsamen und „dürfen nur im Sinne des öffentlichen Interesses handeln“ (ibd.). Zwischen der Welt der Politik und der Welt der Verwaltung besteht somit eine Intersektion, die mit Spannung im Sinne einer gegenseitigen Kontroll- und Balancefunktion aufgeladen ist.

Parteien als Segmente (lat. pars) innerhalb eines umfassenden staatlichen Verbands (bzw. einer Gebietskörperschaft) sind einerseits Konkurrenten um Entscheidungspositionen und Mehrheiten. Andererseits sind die Konkurrenten in der Demokratie in ein Kollektivwesen, einen Verbund (Gemeinderat) eingebunden, das gegenseitige Kommunikation und Abstimmung erfordert (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 262-263). Die VertreterInnen der Parteien sind an Gesetze gebunden, die es ermöglichen, eine Priorisierung von Partikularinteressen gegenüber dem Gemeinwillen als Unrecht anklagbar zu machen (sei es durch BürgerInnen, sei es durch andere PolitikerInnen) (ibd.). In der Konstellation der parlamentarischen Demokratie (staatsbürgerliche Welt) haben BürgerInnen die Möglichkeit, diejenigen Parteien auszuwählen, von denen sie ihre Interessen am besten vertreten glauben (marktförmige Koordinierung). Auf lokaler Ebene kommt von der



staatsbürgerlichen Werte aus gesehen eine häusliche Sphäre hinzu. Man spricht Dialekt, wahrt lokale Traditionen und Feste, kennt die höherstehenden Persönlichkeiten persönlich (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 344).

Auch in der analysierten Linzer Situation zur Kürzung der freien Subventionen verdeutlicht sich, dass Parteien als Segmente der Sozialen Welt der PolitikerInnen in Verbindung mit zeitlichen Elementen der untersuchten Situation Spannungsfelder erzeugen, die die Umsetzung kulturpolitischer Konzepte erschweren: Seit den 1990er Jahren – auch nach der Gemeinderatswahl 2015 – ist in Linz der Finanzbereich und das Bürgermeisteramt von der SPÖ besetzt, während der Kulturstadtrat der ÖVP angehört. Die Auswirkungen für die Kulturschaffenden werden in einem Interview folgendermaßen beschrieben:

„Es gibt in Linz eine strategische Pattsituation, die zu einem gewissen politischen Stillstand führt, den man eigentlich nur über den Weg der Verwaltung lösen kann, weil die Finanzen und das Bürgermeisteramt liegen bei den Roten, und die Schwarzen haben das Kulturressort, d.h. wenn man zum Kulturreferenten geht, sagt er, er kann nichts machen, er will eh Geld geben, aber man soll zum Finanzreferenten gehen. Der sagt, er verwalte nicht das Budget und sagt, du musst zum Kulturreferenten gehen. Das ist eine prinzipiell unerträgliche Situation und führt zu einer gewissen Lähmung im Kulturpolitischen. (KBLI)“

Zusätzlich wirken „persönliche Schwerpunkte“ (VERLI) der PolitikerInnen und „individuelle Arbeitsweisen“ (KBG1), d.h. Einzelgängertum bzw. Unternehmertum (Clarke, 2012: S. 151) innerhalb der Sozialen Welt der PolitikerInnen fragmentierend. Hier manifestiert sich das beständige Risiko der staatsbürgerlichen Welt, in Individualismus und Partikularismus zu zerfallen (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 264).

In Verbindung mit den zeitlichen Elementen und den parteipolitischen Zugehörigkeiten bedeutet dies, dass kulturpolitische Themen nur dann langfristig weiterentwickelt und umgesetzt werden können und sich Arbeitsroutinen zwischen KulturreferentInnen und Verwaltung nur dann einstellen, wenn KulturreferentInnen einer Partei über einen längeren Zeitraum im Amt sind und innerhalb der Stadtregierung möglichst großen Rückhalt (Handeln als Kollektiv, Überwindung von Spaltung als Kategorien der staatsbürgerlichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 254-255)) haben. Parteipolitische Konkurrenzbeziehungen (Konflikte zwischen der Zugehörigkeit zur staatsbürgerlichen Welt und der Zugehörigkeit zur Welt des Marktes) blockieren dagegen die kulturpolitische Gestaltung bzw.

Arbeit für das Gemeinwesen als Kompromiss zwischen der industriellen Welt und der staatsbürgerlichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 378).

Dass auch Einzelgängertum innerhalb der Sozialen Welt der PolitikerInnen die Umsetzung von Initiativen und den kulturpolitischen Diskurs insgesamt lähmen kann, zeigt sich ebenfalls am Grazer Beispiel. Graz ist von kulturpolitischer Diskontinuität geprägt: Zwischen 2000 und 2017 waren zehn Kulturstadträte, davon nur eine Kulturstadträtin im Amt. Wenn die Position des Kulturstadtrats/der Kulturstadträtin wie in Graz von häufig wechselnden Personen besetzt wird, sind die jeweils amtierenden KulturstadträtInnen bemüht, sich in ihrem Amt zu profilieren und von Themen der VorgängerInnen (zumal, wenn diese eine andere Parteizugehörigkeit haben) abzugrenzen. Die im Untersuchungszeitraum amtierende Kulturstadträtin 2014-2015 war als Angehörige der Grünen Partei in der Stadtregerung politisch isoliert. Sie agierte daher innerhalb der Sozialen Welt der PolitikerInnen als Einzelgängerin (Clarke, 2012: S. 151). Zudem kündigte sie im Herbst 2015 medial ihren Rückzug aus der Politik zum Ende der Legislaturperiode 2017 an. Dazu kamen viele parteipolitische Differenzen mit der ÖVP.

Am Beispiel von kulturpolitischen Konflikten in Graz im Zeitraum 2013-2014 lässt sich jedoch auch nachvollziehen, dass ein Einzelgängertum (sich *gegen* das Kollektiv stellen) auch in der staatsbürgerlichen Welt legitim sein kann. Eine Schwäche von Boltanski und Thévenots theoretischem Rahmen liegt sicher darin, dass die kanonischen Werke und Management-Handbücher, auf die sie sich beziehen, patriarchale Strukturen aufweisen und daher nicht sensibel für Genderfragen (und andere Formen der Diskriminierung) sind. In Machtkämpfen manifestieren sich diese patriarchalen Strukturen, die in die Welt der PolitikerInnen eingeschrieben sind (Mouffe, 1993: S. 80): Mit der Ressortaufteilung im Jahr 2013 wurde die politische Verantwortung für die stadteigenen Kulturbetriebe Theaterholding Graz/Steiermark GmbH und Universalmuseum Joanneum GmbH (Kunsthhaus) von der Finanz- auf die Kulturverwaltung übertragen. Das war eine Koalitionsbedingung der Grünen. Das Verhältnis zwischen der Grünen Kulturstadträtin und der ÖVP, insbesondere dem ÖVP-Bürgermeister, wird in einem Interview als sehr konfliktträchtig dargestellt. In die Position des Bürgermeisters (der Bürgermeisterin<sup>1</sup>) ist ohnehin ganz allgemein mehrfache Autorität eingeschrieben: Ein Kompromiss aus Kategorien der häuslichen Welt (der Herr und

---

1 Bürgermeisterinnen sind in Österreich mit 6,7 % überdeutlich in der Minderheit. Eine Grafik (Eichholzer, 2016) illustriert, dass es mehr Bürgermeister gibt, die Josef heißen (148), als Bürgermeisterinnen (146).

Meister, dem sich die BürgerInnen unterordnen), der staatsbürgerlichen Welt (der Vorsitz im Gemeinderat und im Gemeindevorstand) und der industriellen Welt (Chefs der Gemeindeadministration) wird hier über gesetzliche Formen (Kommunalverfassung) stabilisiert (Fallend u.a., 2001: S. 56).

Die Kulturstadträtin positionierte sich aktiv gegen etablierte paternalistische Strukturen und Kumpanei (Kritik der staatsbürgerlichen Welt an der häuslichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 336-339)), als sie drohte, in der ersten Verhandlungsphase 2013 um die Fortsetzung der Zweijahresförderung für freie Kulturorganisationen den Vertrag des designierten Holding-Chefs, eines von der ÖVP präferierten Kandidaten, nicht zu unterschreiben.

2014 setzte sie sich gegen eine unverhandelte Fortschreibung der Förderung für große Kulturinstitutionen ein, die die Stadt anteilig besitzt. Durch die Kritik wird eine öffentliche Verhandlung eingefordert. Der Autoritarismus sowie das unternehmerische Denken und Handeln mancher politischer EntscheidungsträgerInnen, das über Werte wie das Interesse der Stadt und ihren Besitz (Kategorien der Welt des Marktes (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 264ff.)) legitimiert wird, wird offensiv in Frage gestellt (ORF Steiermark, 2014). Vom Finanzstadtrat der ÖVP wird dieses Verhalten medial als „Aufplustern“ bezeichnet (ORF Steiermark, 2014) – eine typische rhetorische Strategie, Frauen zu entwerten, in die häusliche Welt zu verweisen und ihnen die Legitimität ihrer Kritik in der staatsbürgerlichen Welt abzuerkennen (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 241). Die Bezeichnung als „Soziale Welt der PolitikerInnen“ ist in dieser Untersuchung somit auch normativ, da sie Gleichheit impliziert – diese Gleichheit ist aber realpolitisch nicht gegeben.

Wie steht die Welt der PolitikerInnen zu Fragen der Partizipation von BürgerInnen in der kulturpolitischen Arena? Die von den PolitikwissenschaftlerInnen Martina Handler und Florian Walter diagnostizierte Partizipationsskepsis (Handler, Walter, 2014) manifestiert sich auch in den beobachteten und analysierten Städten Linz und Graz – und zwar unabhängig von der parteipolitischen Zugehörigkeit der dominanten PolitikerInnen. Einerseits erkennen PolitikerInnen, dass „Anliegen, die bei Diskussionsveranstaltungen von Betroffenen öffentlich gemacht worden sind, durchaus einfacher einer Lösung zugeführt werden können, als Dinge, die nur zwischen Zuständigen hin- und herlaufen“ (POLI). Die Offenbarung in der Welt der Meinung und die Mobilisierung durch die Betroffenen als Kategorie der staatsbürgerlichen Welt können also zu effizienteren Lösungen (Relationen in der industriellen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 437)) führen. Andererseits betont ein/e PolitikerIn (POG), dass die Arbeit der PolitikerInnen sich genau dadurch auszeichnet, dass sie einem komplexen und

rigiden System unterliegt (Beherrschung durch das System als Konstellation der industriellen Welt), das schon für die darin professionell Arbeitenden bzw. ExpertInnen wenig Gestaltungsmöglichkeiten zulässt:

„Das kann man nicht einfach an Bürgerinnen auslagern, schon gar nicht, wenn man dann viele Leute einspannt, die fleißig arbeiten, oft dann mit privater Zeit, um dann am Ende zu sagen, das ist schön und gut und das wäre ein Idealfall, aber leider geht es nicht anders“ (POG).

Aus kulturpolitischer Sicht geht es daher aus Perspektive des/der Politikerin/s (POG) darum, überhaupt Legitimation für ein städtisches Kunst- und Kulturbudget seitens der Bevölkerung zu bekommen. Dabei werden partizipative Prozesse ziemlich lapidar bzw. tendenziell abwertend als „Demokratisierungsgeschichte“ bezeichnet:

„Deswegen ist für mich wiederum diese Demokratisierungsgeschichte trotzdem wichtig, dass man sagt, wenn dann Dinge passieren, dann bitte im Austausch, weil wenn die Menschen draußen außerhalb des Rathauses kein Gefühl dafür haben, dass es etwas Sinnvolles ist, dann haben wir in zukünftigen budgetären Entscheidungen auch keine Unterstützung, um für Kultur und Kunst überhaupt eine entsprechende Ausstattung zustande zu bringen“ (POG).

Es geht also für den/die PolitikerIn darum, die öffentliche Meinung zu bewegen; „das Publikum macht als mehrdeutiges Wesen Übergänge zwischen der staatsbürgerlichen Welt und der Welt der Meinung möglich“ (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 424). Allerdings vor einem Hintergrund, dass nicht über die Inhalte bzw. Gestaltungsmöglichkeiten von Kunst und Kultur in der Stadt mit einem Publikum diskutiert werden soll (hier wäre eine Brücke zu Deweys Konzept des demokratischen Experimentalismus als ungezwungener Begegnung und kollektiver Suche nach kreativen Lösungen). In einer durch Austerität blockierten Gesellschaft geht es vermeintlich nurmehr um die Legitimation der Organisationsbemühungen der PolitikerInnen per se („Das ist der Rahmen, der da ist, und da kann ich noch so sehr dagegen entscheiden“ (POG)).

Auf lokaler Ebene kommen die private Einbindung der PolitikerInnen in einzelnen Vereinen sowie informelle Netzwerke als Teile ihrer Sozialisation in der Stadt hinzu. Der Einfluss dieser Sozialen Welten als intermediäre, teils öffentliche, teils private bzw. häusliche Welten auf die Entscheidungen wird von einer

Interviewperson aus der städtischen Kulturverwaltung (VERLI2) als sehr hoch eingeschätzt:

„In einer Stadt musst du natürlich die ganzen ‚Opinionleaders‘ erreichen. Wenn du die nicht hast, dann kippt die Politik auch sofort, weil wenn der Politiker, der selber bei den Lions oder den Rotariern ist und seine Rotarierfreunde sagen, das ist ein Schas, was du da machst, dann ist er sofort weg. Dann kannst du als Kulturdirektor, Künstler oder Kulturschaffender sagen, was du willst, weil das ist seine Community, wo er daheim ist und dort will er glänzen und nicht bei mir.“ (VERLI2)

Abgesehen davon, dass sich auch hier wieder patriarchale Strukturen manifestieren, bieten diese hybriden bzw. intermediären Sozialen Welten Möglichkeiten, Entscheidungen informell durch persönliche Beziehungen zu beeinflussen, da in ihnen auch AkteurInnen aus unterschiedlichen Sozialen Welten – der Kulturverwaltung, der Kunst- und Kulturschaffenden, der Kulturbetriebe – zusammentreffen, die sich in einem Milieu (Konstellation der häuslichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 241)) bewegen. Der Modus des Zusammentreffens ist informell, allerdings ist die gesellschaftliche Position entscheidend, um Teil dieser einflussreichen Minderheiten bzw. elitären Netzwerke zu werden.

Eine Kulturverwaltung, die Interesse an einer kulturpolitischen Mitgestaltung der Stadt hat (Stichwort Kulturentwicklungsplanung), ist daher noch vor einer Einbindung der Bevölkerung daran interessiert, die PolitikerInnen und ihr informelles soziales Umfeld für ihr Anliegen zu gewinnen – ansonsten könnte die Einbindung der Bevölkerung als „aufrühren“ (VERLI) und „rebellisch machen“ (ibd.) von Seiten der PolitikerInnen blockiert werden. Schließlich ist deren Konsens zu partizipativen Prozessen eine wichtige Voraussetzung, um die darin vorgeschlagenen Empfehlungen auch in politische Maßnahmen umzusetzen

## 7.3 DIE SOZIALE WELT DER KULTURBETRIEBE IN DER STADT

Hier stellt sich in der Analyse zunächst die grundsätzliche Frage, ob überhaupt von *einer* Sozialen Welt der Kulturbetriebe gesprochen werden kann. Grundsätzliche Bedingungen, die eine Soziale Welt bzw. Kollektivierung auszeichnen, sind für kommunale Kulturbetriebe in Städten mit der Größe von Linz und Graz nur in Ansätzen vorhanden. Dazu gehören eine zumindest punktuelle Koordination, um zu gemeinschaftlichem Handeln (Interaktion, Aktivitäten) zu kommen, sowie ein Ethos bzw. gemeinsame Bewertungskriterien. In jedem Fall ist diese

Soziale Welt stark fragmentiert. Die den jeweiligen Subwelten zur Verfügung stehenden Ressourcen und Rechtsformen bewirken eine hierarchische Organisation (Förderhierarchie). Subwelten sind etwa stadteigene Kulturbetriebe, Ausbildungseinrichtungen (z.B. Kunsthochschulen, sonstige Aus- und Weiterbildungseinrichtungen), Kulturbetriebe mit mehrjährigen Förderverträgen, Kulturinitiativen und -vereine ohne Förderverträge, Galerien, Agenturen, Berufsverbände und Interessensgemeinschaften. Kooperationen zwischen diesen Subwelten gibt es, ebenso wie informelles Netzwerken und einen offiziellen Austausch über Gremien wie Aufsichtsräte oder Beiräte und die gemeinsame Identifikation als Bestandteil der Stadt. Dennoch wirken starke Differenzierungen auf das Handeln und die Bewertungen, so dass eher von Sozialen Welten der Kulturbetriebe zu sprechen ist.

In die Sozialen Welten sind „EinzelgängerInnen“ (Clarke, 2012: S. 151), freischaffende Kulturschaffende und KünstlerInnen eingebunden: durch punktuelle Beziehungen mit Kulturbetrieben (z.B. über Ausstellungen, Engagements), Verbindungen mit Kulturinitiativen und Vereinen (z.B. über Mitgliedschaft in einer Berufsvereinigung oder Interessensgemeinschaft oder über Kooperationen) sowie die Einbindung in eine Gemeinde und eine lokale/regionale Szene oder Sparte. Auf lokaler Ebene ist davon auszugehen, dass diese lokale Vergemeinschaftung (das hybride Arrangement zwischen der häuslichen Welt und der Welt der Meinung: man kennt sich, man sieht sich) die Heterogenität der Sozialen Welten als fragmentierte, spartenspezifische Berufsgemeinschaften (etwa Kulturschaffende, KünstlerInnen, KulturvermittlerInnen, KulturmanagerInnen, Angestellte und Selbstständige) (Zembylas, 2004: S. 265-266) zusammenhält. Auch gemeinsame Orte als Treffpunkte (z.B. Kaffeehäuser, Bars), in denen die AkteurInnen zusammenkommen, sind konstitutiv für die Sozialen Welten der Kulturbetriebe in der Stadt.

Ebenfalls stark fragmentierend auf die Sozialen Welten der Kulturbetriebe wirken spezifisches, geteiltes Spezial- bzw. ExpertInnenwissen über Arbeitstechniken und gegebenenfalls geteilte Ausbildungen (Zembylas, 2004: S. 257) sowie spezifische geteilte Arbeitsgegenstände und -orte (z.B. Ateliers, Proberäume). Diese Arrangements werden bei Boltanski und Thévenot als „Kreativitätstechniken“ bezeichnet (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 407) und damit als Kompromisse zwischen der industriellen Welt und der inspirierten Welt ausgewiesen.

Die Beziehung der Sozialen Welten der Kulturbetriebe zur Sozialen Welt der PolitikerInnen und zur Sozialen Welt der Kulturverwaltung ist hierarchisch organisiert. Bei freiwilligen bzw. nicht gebundenen Subventionen ist das Handeln der

PolitikerInnen (und Verwaltung, die hier „größeren Spielraum der Verwaltung bei der Gestaltung entsprechender Förderungsmaßnahmen“ hat (Pichler, 2009: S. 42)), innerhalb der geltenden Rechtsnormen (Gleichheitssatz/Willkürverbot) als Ermessensausgaben opportun. Diese Opportunität entspricht in der Systematik von Boltanski und Thévenot einer Investition in der Welt des Marktes (2014: S. 272), die hier durch Rechtsnormen (staatsbürgerliche Welt) begrenzt wird. Die Legitimation der Kulturförderung erfolgt darüber hinaus als öffentliche Anerkennung, ein Kompromiss zwischen der staatsbürgerlichen Welt und der Welt der Meinung. Damit wird das einzigartige, heterogene Kunst- und Kulturschaffen (als ein Größenverhältnis der inspirierten Welt) in ein kollektives Gemeinwesen eingebunden. Der Kompromiss kann über unterschiedliche Kritiken brüchig werden:

- Kritik aus der Welt der Meinung (das Image des Kunst- und Kulturschaffens in der Öffentlichkeit), die von PolitikerInnen, die von einem öffentlichen Image abhängen, aufgegriffen werden kann
- Kritik aus der Welt des Marktes (hohe Kosten des Kunst- und Kulturschaffens, wenig Gewinn), gegebenenfalls kombiniert mit Kritik aus der industriellen Welt und der staatsbürgerlichen Welt (hohe Kosten ohne Nutzen für die Mehrheit)
- Kritik aus der industriellen Welt (mangelnde Vorhersehbarkeit des künstlerischen Schaffens und Improvisierens)
- Kritik der staatsbürgerlichen Welt (Avantgardismus als Abweichung vom Kollektiv (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 336))
- Kritik aus der Welt der Inspiration (die Ökonomisierung und Verrechtlichung, die die Inspiration zu ersticken droht (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 321)), kombinierbar etwa mit einer Kritik an der Unterwerfung (Kategorie der häuslichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 318-319) der freien Kunst unter ökonomische und regulative Herrschaftsstrukturen.

Die Kritik anhand von Prinzipien aus der Welt der Inspiration manifestiert sich etwa in folgender Passage aus dem bereits zitierten Brief der acht Grazer Kunst- und Kulturinstitutionen, deren Mehrjahresverträge 2013 und 2014 zur Debatte standen, an die Stadtregierung und Öffentlichkeit:

„Wie kann Kunst vermittelt werden? Durch inhaltliche Auseinandersetzung. Durch Bildung und Austausch. Durch ein Bekenntnis der politischen EntscheidungsträgerInnen, sich wirklich mit Kunst und Kultur zu befassen und den unsäglich verdreckten Begriff des ‚Mehrerts‘ zu überdenken, stattdessen Möglichkeitsräume aufzumachen. Wir brauchen

produktive kritische Kooperationen und ein Abrücken von einer hoheitlichen Behandlung als subalterne SubventionsempfängerInnen.“ (Camera Austria u.a., 2013)

Die Forderung nach Möglichkeitsräumen, Austausch, Bildung und produktiver kritischer Kooperation erinnert an das Konzept des demokratischen Experimentalismus von John Dewey (Dewey, 1916, 2012). PolitikerInnen und VerwaltungsbeamtInnen können sich auf die Rigidität der Ökonomie berufen, eingefasst in gesetzliche Formen (wie etwa das verfassungsrechtliche Effizienzgebot (Schittengruber, 2014: S. 11)), um diese Möglichkeitsräume nicht zu eröffnen. Kulturbetriebe bzw. Kunst- und Kulturschaffende, die sich um öffentliche Förderung bewerben, müssen sich mit den von Politik und Verwaltung vorgegebenen Bedingungen (Berichtslegung, sachgemäße Verwendung der öffentlichen Gelder) arrangieren.

Vorgelagerte politische Verteilungsentscheidungen und gesetzliche Regelungen begrenzen die Möglichkeit, die Kulturbudgets umzuverteilen. Der Großteil der Kulturausgaben wird als gebundene Pflichtausgaben gefasst (Pflicht als hybrides Arrangement zwischen der industriellen Welt und der staatsbürgerlichen Welt). Über vertragliche Bindungen wird ein freies Investieren der öffentlichen Hand auf einem Markt eingeschränkt – im gemeinwirtschaftlichen Interesse bzw. im wirtschaftlichen Interesse der Gebietskörperschaft. In Graz beziehen die Kulturinstitutionen, an denen die Stadt Allein- oder Mitgesellschafter ist, 85 % aller kommunalen Kulturausgaben (Zembylas, Alton, 2011: S. 5). Die Stadt hat also – wie andere Gebietskörperschaften – ein Eigeninteresse als Besitzer (Größenverhältnis der Welt des Marktes) dieser Einrichtungen. Die Stadt Linz ist ebenfalls über ihre Unternehmensgruppen 100 % Eigentümerin der größten Kulturbetriebe. Auch wenn in kulturpolitische Diskussionen immer wieder von Seiten der geförderten Kulturschaffenden und einzelner OppositionspolitikerInnen das Argument eingebracht wird, dass städtische oder stadtnahe Kultureinrichtungen als Unternehmen der Privatwirtschaftsverwaltung zuzurechnen sind und diese damit auch kein Recht auf Förderung hätten, ist eine Neutralität nicht gegeben, wenn die Stadt gleichzeitig Eigentümerin der Einrichtungen ist (Zembylas, Tschmuck, 2005).

Das Verhältnis zwischen PolitikerInnen und öffentlichen Kulturbetrieben kann man im österreichischen Kontext als Fortsetzung der höfischen Tradition interpretieren (Wimmer, 2011: S. 287). In dieser Beschreibung werden somit die Beziehungen in der häuslichen Welt (Hierarchie, Tradition, Unterordnung) hervorgehoben. Die Beziehungen sind jedoch weitaus komplexer. Über Aufsichtsräte



ist die Politik, auch die jeweilige Landespolitik, direkt in die Steuerung der städtischen und stadtnahen Kulturbetriebe eingebunden. Die gegenseitigen Abhängigkeiten sind hybride Arrangements zwischen der häuslichen Welt (Vertrauen, gute Beziehungen), der industriellen Welt (Kontrolle, Aufsicht, Steuerung), der staatsbürgerlichen Welt (Räte, Gremien, rechtliche Formen) sowie der Welt der Meinung (offizielle Personen) und der Welt des Marktes (Geschäftstätigkeit). Diese Hybridität ist anfällig für Konflikte:

„Die Politiker fühlen sich, sobald sie im Aufsichtsrat sitzen, dieser Einrichtung verantwortlich und sind es natürlich auch nach dem Gesellschaftsrecht. Das ist eine ganz schwierige Situation.“ (VERLI2)

Die Situation ist zusätzlich komplex, da in der Stadt sehr viele und heterogene Kulturbetriebe versammelt sind. Die Einbindung in Aufsichtsräte einzelner Kulturbetriebe privilegiert die Beziehung der PolitikerInnen gegenüber Kulturbetrieben, die nicht im Besitz der öffentlichen Hand sind, und schafft somit eine Voraussetzung für eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebots aller Förderwerber. Diese Hierarchisierung zeigt sich auch bei Beratungsgremien wie dem Linzer Stadtkulturrat, so ein interviewtes Mitglied (KBLI):

„Es sind eher die Freien, die aktiv sind, was ich darauf zurückführen würde, dass die großen Häuser und Institutionen einen anderen Zugang zur Politik haben und nicht den Stadtkulturrat brauchen. Die aus der freien Szene nützen diese Gremien hauptsächlich oder sehen eher einen Wert darin, weil sie halt sonst keine Zugänge zur Politik haben. [Nennung eines städtischen Kulturbetriebs] wird mit einer Forderung nicht in den Stadtkulturrat gehen, damit es ein halbes Jahr später an die Politik geht. Die wird sich einfach einen Termin ausmachen bei ihrem Aufsichtsrat, der politisch besetzt ist. Fertig. Oder sie wird zum Bürgermeister gehen.“ (KBLI)

Auch berichten die Interviewpersonen im Bereich der freien Kulturszene von einer tendenziellen Verlagerung der Kommunikation mit Politik und Verwaltung in eher informelle Sphären (persönliche Treffen mit einzelnen Vereinen bzw. Initiativen, persönliche E-Mails, Gespräche bei Veranstaltungen). Neben dieser Möglichkeit, die Individualisierung, Privilegien und Konkurrenz eher unterstützt, kann sich die freie Kulturszene über die Formulierung von Forderungen (über Dachverbände wie die IG Kultur, KUPF Oberösterreich oder Berufskollektive) Zugänge zu Politik und Verwaltung verschaffen und dabei Öffentlichkeit und gemeinsame Identifikation mit kulturpolitischen Anliegen erzeugen. Eine Herausforderung liegt dabei in der Notwendigkeit, dass sich individuelle, hete-

roge AkteurInnen zusammenschließen (und dabei auch ein Konkurrenzverhältnis um Fördergelder oder etablierte privilegierte Kommunikationskanäle und Beziehungen zu PolitikerInnen und Verwaltung überwinden bzw. hinten anstellen) um sich für eine gemeinsame Aktion zu versammeln und ihr Handeln somit nach Prinzipien der staatsbürgerlichen Welt organisieren (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 262). Kulturbetriebe in städtischem Eigentum solidarisieren sich tendenziell eher nicht mit den Forderungen der Freien Szene – zum einen, weil vertragliche Bedingungen auch die handelnden Personen binden, zum anderen, weil sie auch in Konkurrenzsituationen stehen bzw. ihrerseits bestehende Privilegien nicht gefährden wollen (zumal ihre wirtschaftliche Situation teilweise auch angespannt ist).

Wenn Kulturbetriebe öffentlich gefördert werden, wird einerseits ihre Position im Gemeinwesen (*res publica*) gefestigt bzw. legitimiert. Andererseits werden ihre Inhalte (etwa das Theater- oder Ausstellungsprogramm) nicht der öffentlichen Abstimmung durch das Publikum als mehrdeutiges Wesen zwischen der staatsbürgerlichen Welt und der Welt der Meinung überlassen. Dabei ist die Betonung der Freiheit der Kunst, die in Österreich seit 1982 auch in der Verfassung verankert ist (Art. 17a StGG, (Zembylas, 2004: S. 156)) notwendig: Die Freiheit der künstlerischen Spontaneität entspringt dem Einzelnen (der Künstlerin, dem Künstler als Subjekte der inspirierten Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 223) und kann sich „selbst unter sehr ungünstigen Umständen immer noch vor dem Zugriff einer Tyrannis retten“ (Arendt, 2003: S. 51). Dieses Spannungsverhältnis zwischen der kollektiven Mehrheit und den Rechten von Minderheiten ist konstitutiv für ein liberales demokratisches Gemeinwesen:

„Sofern eine politische Gemeinschaft einen positiven Umgang mit Andersheit anstrebt, ist sie auch bereit, einzusehen, dass Differenzen und Auseinandersetzungen das gesellschaftliche Zusammenleben befruchten.“ (Zembylas, 2004: S. 159)

Veränderung (der der inspirierten Welt und der staatsbürgerlichen Welt gemeinsame Anspruch „alles in Frage zu stellen“ (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 398)) ist nur möglich, wenn – auch von Einzelnen, etwa künstlerischen Avantgarden – etwas gewagt wird. Jedoch gilt es, nach dem Aufbruch MitstreiterInnen für das Neue zu mobilisieren („die öffentliche Meinung zu mobilisieren“ als Kompromiss zwischen der Welt der Meinung und der staatsbürgerlichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 424)). Das Publikum als mehrdeutiges Wesen bzw. unbestimmte Gruppe steht auch in einer geschäftlichen Beziehung zu Kulturbetrieben (in der Welt des Marktes als KäuferInnen von Abonnements, Tickets). Hin-

zu kommen beim Stammpublikum Prinzipien der häuslichen Welt (Abstammung, Tradition, (familiäre) Gewohnheit (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 230)). Diese unterschiedlichen Abhängigkeiten vom Publikum sorgen dafür, dass grundsätzliche Veränderungen in öffentlichen Kulturbetrieben oft nur mit Konflikten vonstattengehen. Diese sind allerdings grundsätzlich positiv zu sehen, da sie unter anderem die „Revision mancher tradierten Ansichten und tief verwurzelte Vorurteile“ (Zembylas, 2004: S. 159) bewirken können.

In der Stadt bedeutet, etwas Neues zu wagen, sich auch gegen den Einfluss bürgerlich-konservativer Eliten auf die politischen Entscheidungen zu wenden:

„Die Stakeholder in einer Stadt sind bürgerlich orientierte Menschen, das ist einmal so, die wollen halt die Wiener Philharmoniker zweimal im Jahr hören.“ (VERLI)

„Bürgerlich“ steht hier für eine traditionell-konservative Beziehung zur Welt der Kulturbetriebe. Hinzu kommt ein Kulturtourismus, der eine wichtige Einnahmequelle ist und sich auch eher an einem traditionellen „bürgerlichen“ Kulturverständnis orientiert (VERLI). Dieses Image in der bürgerlichen Öffentlichkeit (als hybrides Arrangement zwischen der Welt der Meinung und der staatsbürgerlichen Welt) und eine Orientierung am Markt (etwa dem Tourismus) verhindern tendenziell Innovation. Etwas Neues zu wagen, aus dem Gewohnten auszubrechen (als Investition der inspirierten Welt nach Boltanski und Thévenot) bedarf also mitunter zunächst geheimer, informeller Absprachen, um Verbündete zu gewinnen. Dies trifft insbesondere zu, wenn das Vorhaben zur Realisierung und Finanzierung eine Zustimmung der PolitikerInnen braucht, etwa als es im Linz der 1980er und 1990er Jahre darum ging, das Ars Electronica Festival und Center (AEC) zu etablieren. Über diese Situation berichtet ein/e Beteiligte/r im Interview:

„Da gab es damals in einem Lokal ein intimes Gespräch [zwischen Beteiligten aus Kulturverwaltung, Medien, Wissenschaft und Politik]. Das war damals auch, als diese junge Politikergeneration gekommen ist und zu denen haben wir gesagt, wenn ihr wollt, dass das Ars Electronica Festival Bestand hat, dann brauchen wir einen Ort dafür, also wir müssen einen Ort schaffen, wo es Hardware gibt und vor allem Software, wo es Leute gibt, die ein ganzes Jahr für das Thema Ars Electronica, digitale Welt usw. arbeiten. [...] Irgendwann hat der Bürgermeister gesagt: Ich weiß eigentlich nicht, was das werden soll, aber es klingt spannend, machen wir es. Also man kann es eh zitieren, es ist eigentlich eine sehr mutige Entscheidung gewesen. Er hat gesagt, okay, ich habe das Gefühl, es passt zur Stadt und wenn es nichts wird, dann hören wir nach fünf Jahren wieder damit auf.“

Im Sinne der Governance gab es hier keinen öffentlichen bzw. deliberativen Entscheidungsprozess, sondern ein Lobbying hinter verschlossenen Türen. Hätte man in dieser Situation auch einen Beratungsprozess mit der Bevölkerung organisieren können, und wie wäre dieser damals wohl ausgegangen?

Neben richtungsweisenden, in bestem Sinn innovativen Entscheidungen ist das Handeln im Kulturbetrieb in vielen Bereichen durch Prinzipien der industriellen Welt vergleichsweise rigid organisiert. Die Begriffe *Spielplan* oder *Ausstellungsprogramm* stehen für Ordnung und Kontrolle und sind Mittel der industriellen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 280). Spätestens der Übergang von einer Premiere als einmaligem Ereignis (der bei Theater, Tanz und Musik ein langer Probenprozess vorangeht und bei einer Ausstellung ein kuratorischer Raum/Objekt-Ordnungsprozess) zu einem Programm als prozesshaftem Ablauf bedeutet also, dass das Neue und Unerwartete, Ungesehene, Ungehörte dem Gesehenen, Gehörten, Geplanten und Organisierten weicht. Hier trifft die Freiheit im Handeln (dem nicht-öffentlichen Proben und Planen) auf die Meinungsfreiheit, die „auf die Anwesenheit Anderer und das Konfrontiert-Werden mit ihren Meinungen angewiesen ist.“ (Arendt, 2003: S. 50) *Wo* setzt Kunstkritik an? *Wer* darf wofür einen inhaltlichen, programmatischen, strategischen Anspruch stellen? Hier gibt es ebenfalls ein eingeschriebenes Spannungsverhältnis bei Kulturbetrieben im öffentlichen Besitz, da mit politisch besetzten Aufsichtsräten eine Steuerungs- und Kontrollebene besteht, der gegenüber sich die Geschäftsführung und künstlerische Leitung verantworten muss – auch wenn künstlerische bzw. kuratorische Entscheidungen „frei“ sind, gibt es immer wieder Verhandlungsbedarf zwischen unterschiedlichen (wirtschaftlichen, künstlerischen, Publikums-, politischen, personellen) Interessen. Diese Verhandlungen werden jedoch für die Öffentlichkeit nur dann teilweise sichtbar, wenn Probleme aufgedeckt bzw. nach außen kommuniziert werden – etwa eine nicht ordnungsgemäße kaufmännische Gestionierung als Ausdruck einer internen ‚bad governance‘.

Auf Seiten der BürgerInnen, die als BesucherInnen in Kultureinrichtungen eintreten, bestimmt „die Seele des Hauses“ (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 241), ein System von impliziten Regeln und tradierten Verhaltensmustern, dass in der Regel niemand aus dem Publikum ungefragt ins Geschehen auf der Bühne eingreift, niemand Kunstwerke unerlaubt berührt, man sich als Einzelner oder Gruppe von einer Person oder einem Raumplan *führen* lässt. Akzeptierte, konventionelle Formen des Protests der BesucherInnen sind es, das Haus schweigend zu verlassen (auch während der Vorstellung), eine kritische Notiz im Gästebuch zu hinterlassen, wenig bis gar nicht zu applaudieren, die Aufführung aus-

zubuhen (als unartikulierte, vorsprachliche, animalische Protestform) oder das Haus gar nicht erst zu betreten.

Protest gegen Kunst wird dagegen, so sie stattfindet, in der öffentlichen Welt der Meinung (in die Medien) übertragen oder in seltenen Fällen in die staatsbürgerliche Welt der Gerichte. In jüngster Zeit mehren sich jedoch direkte Übergriffe auf Aufführungen durch Rechtsextreme, vorwiegend auf Stücke, die den Rechtspopulismus und die Situation der Geflohenen thematisieren, aber auch rassistische Angriffe auf SchauspielerInnen (Düker, 2017). 2016 hat eine rechtsextreme Gruppe mehrfach die Aufführung des Stücks „Die Schutzbefohlenen“ von Elfriede Jelinek mit (Laien-)SchauspielerInnen, die geflohen sind, im Audimax der Universität Wien gestört. Aus Deutschland wird ebenfalls von Übergriffen auf und Bedrohungen von KünstlerInnen in Berlin, Dessau, Dresden, Altenburg und Chemnitz berichtet. „Wer demokratische Grundwerte hochhält, wird zur Zielscheibe – das ist eine neue Qualität“, kommentiert die Huffington Post (Klößner, 2017). Hier wird deutlich, dass Kulturbetriebe und die in ihnen handelnden Personen – KünstlerInnen wie KulturmanagerInnen – gefordert sind, sich gesellschafts- und demokratiepolitisch zu positionieren, sei es durch Gegenprotest, sei es durch den Versuch, in Dialog mit Rechtsextremen zu treten. Zu schweigen und zu hoffen, dass das alles nicht so schlimm werde oder wieder vorübergehe, hat sich historisch bereits als großer Fehler erwiesen.

Zu den Besonderheiten des Kunst- und Kulturbereiches zählt es, dass für den/die KritikerIn ein eigener Berufsstand institutionalisiert wurde. KritikerInnen sind individuelle ExpertInnen (und damit als Subjekt der industriellen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 279), sie verkünden als solche ihr Urteil, etwa in den Kulturteilen der Zeitungen. Was in der häuslichen Welt von großer Wertigkeit ist, ist die hierarchische Überordnung, das Vertrauen (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 230). Die Position, dass man das Kunst- und Kulturprogramm nicht einer demokratischen Abstimmung „preisgeben“ könne und dann die Bürgerinnen und Bürger über das Kulturprogramm abstimmen, sondern es eines „Vertrauensvorschuss eines Intendanten“ bedürfe (Kunsthhaus Graz, 2014: Abschn. Minute 0:38), baut auf der Logik der häuslichen Welt auf, die mit Rechtfertigungsprinzipien der industriellen Welt – Expertise – verbunden wird.

Verkürzt wird hier, dass sich Demokratie nicht nur auf *Abstimmung* als Urteilsprinzip bezieht, sondern auch auf einen politischen Prozess der *Meinungsbildung*. Hier gäbe es Möglichkeiten, BürgerInnen stärker einzubeziehen, die allerdings nicht angesprochen werden. Städtische Kulturbetriebe sind somit zwar im öffentlichen Besitz, werden aber als *Häuser* bzw. *Betriebe* zu privaten bzw. industriellen Welten, in denen demokratische Urteile keinen Platz haben, son-

dem Autorität und Erfahrung, gepaart mit Spezialistentum, Expertise und Arbeitsteilung. Darin ähneln sie etwa Universitäten. Standorte und Standpunkte als räumliche Ordnungen werden in den Kulturbetrieben von SpezialistInnen (etwa KuratorInnen) bestimmt. Ordnungsprinzipien als Prinzipien der industriellen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 280-281) regeln im Kulturbetrieb Beziehungen zwischen BetrachterIn und Objekt, Bühne des Geschehens und ZuschauerIn.

Über die Seele des Hauses (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 241) kommt auch der Bildungsauftrag von Kulturhäusern zu tragen. Hier geht es um die Vermittlung von Wissen und die Ermöglichung von Erfahrungen insbesondere gegenüber Kindern, Jugendlichen und anderen Gruppen, die Fürsorge bedürfen. Der Bildungsauftrag umfasst auch einen Prozess der Bewusstwerdung im Sinne des Erwerbs von Urteilsfähigkeit – und damit ein Prinzip der staatsbürgerlichen Welt. John Dewey spricht davon, dass Bildung auch ein Wachstum bedeutet (*education as growth*). Hier gibt es eine Verbindung zum Begriff der *Phronesis* als praktische Fähigkeit, richtig bzw. gerecht zu handeln:

„Einsicht in einen politischen Sachverhalt heißt nichts anderes, als die größtmögliche Übersicht über die möglichen Standorte und Standpunkte, aus denen der Sachverhalt gesehen und von denen her er beurteilt werden kann, zu gewinnen und präsent zu haben.“ (Arendt, 2003: S. 97)

Die demokratische Qualität von Gesellschaften zeichnet sich nach Dewey genau dadurch aus, dass sie ihren Mitgliedern ermöglichen, nicht nur der Kraft der Konventionen und Gewohnheiten („*customs*“) unter Kontrolle einer überlegenen Klasse zu vertrauen und diese zu schützen, sondern einen Vergleich mit anderen Gesellschaften, einen „*socialized interest*“ (Dewey, 1916: S. 330) fördern. Diese Gesellschaften sind daher wachstums- bzw. entwicklungsfähig („*progressive*“, *ibid.*). Kulturinstitutionen können sich als bewahrend positionieren – oder sich öffnen und die Impulse aus anderen Teilen der Gesellschaft bzw. Sozialen Welten aufnehmen.

Die Aufgabe, sich als Kulturinstitution gesellschaftspolitisch zu positionieren, steht in einem Spannungsverhältnis zum Anspruch, sich mit der Kunst auch vom Geschmack der Massen als entsubjektiviertes, unbestimmtes und daher Misstrauen erzeugendes Kollektiv abzusetzen, nicht das Populäre und leicht Vermittelbare anzubieten, sondern als inspirierte ExpertInnen – KuratorInnen, RegisseurInnen, KomponistInnen – innovative Konzepte zu entwickeln. Die Räume für Kontakt und Konflikt werden von den Häusern und ihren Leitungen definiert,

geöffnet und geschlossen – es handelt sich also bei Kontaktzonen und Konfliktzonen (Sternfeld, 2012) um durch die Hausmacht einseitig definierte und gestaltete soziale Räume. Die oft verwendete Metapher der Niederschwelligkeit in Zusammenhang mit den von Kulturhäusern erzeugten Grenzen repräsentiert dieses Prinzip gut.

„Die Welt, die sich aus Banden persönlicher Abhängigkeit (*Häuser, Milieus* und so weiter) zusammensetzt, wird durch die Opposition von *Innen* und Außen strukturiert, zwischen denen Übergänge möglich oder unmöglich gemacht werden.“ (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 241, kursiv im Original)

Wenn es beispielsweise um Gehälter von Leitungspersonen geht, gibt es hingegen keine öffentliche Aushandlung – und in der Regel auch nicht, wenn es um die programmatische Ausrichtung der Häuser geht. Die regulative Macht liegt in den Händen der Aufsichtsräte (der Welt der Regierenden aus Stadt und meist auch Bundesland, denen das Volk das Vertrauen geschenkt hat). Die Gestaltungsmacht liegt in den Händen der DirektorInnen und IntendantInnen, die wiederum von den Regierenden bestimmt werden. Die Geschäftsführungen und Intendanten sind regulativ (über Verträge) gebunden, hier droht bei allzu offener Kritik an den politischen Entscheidungen potentiell eine Entlassung (und es gab in den Interviews Hinweise darauf, dass dieses Drohpotential auch konkret angewendet wird). Personalentscheidungen, insbesondere die Besetzung von Führungspositionen sind laut Michael Wimmer „möglicherweise als die eigentlichen, wenngleich nicht niedergeschriebenen kulturpolitischen Programme anzusehen“ (Wimmer, 2011: S. 123). Daher sind sie, wie sich etwa im Grazer Streit um die Nachbesetzung der Leitung des Schauspielhauses nachvollziehen lässt (ORF Steiermark, 2014), oft Schauplätze von Konflikten. Zugleich ist die Personalpolitik auch eine der Achillesfersen, über die öffentliche Kulturbetriebe zu Werkzeugen der Politik werden können. Auswüchse dieser Einflussnahme können aktuell etwa in der Türkei unter Recep Erdoğan oder in Ungarn unter Viktor Orbán beobachtet werden.

Die Ausgliederung der öffentlichen Kulturbetriebe beinhaltet unter anderem die Absicht, über einen Governance-Kodex politische Einmischung zu verhindern (Bundeskanzleramt Österreich, 2012). Die Entpolitisierung zur Ermöglichung einer gemeinwirtschaftlichen Ausrichtung ist allerdings vorwiegend normativ und bildet sich nicht in den Entscheidungs- und Steuerungsbeziehungen ab. Hier sind enge Verflechtungen zwischen repräsentativer Demokratie bzw. Parteipolitik bzw. Machtpolitik (reiner Politik nach Macchiavelli) und Betrieben eingeschrieben (Tschmuck, 2008). Dagegen sieht die regulative Ordnung als Un-

ternehmen keine Arena für die öffentliche Aushandlung von Entscheidungen (Deliberation als Entscheidungsmodus), das heißt für politisches Handeln als gemeinwohlorientierte gemeinsame Arbeit für die Kultur als *res publica* vor.

## **7.4 DIE SOZIALE WELT DER MITARBEITERINNEN DER STÄDTISCHEN KULTURVERWALTUNG**

Die Soziale Welt der MitarbeiterInnen der Kulturverwaltung ist in sich organisiert in die Subwelten der hoheitlichen und nicht-hoheitlichen (privatrechtlichen) Verwaltung, hierarchisch und funktional ausdifferenzierten Abteilungen (Organisationseinheiten) und – soweit vorhanden – städtischen Agenturen als Segmenten. Die Soziale Welt der VerwalterInnen ist der Welt der Politik einerseits unterstellt (über die Weisungsgebundenheit als Teil der hoheitlichen Verwaltung), andererseits ist die Welt der Politik auf die inhaltlichen und methodischen Kompetenzen der Welt der Verwaltung angewiesen. Bereits Max Weber beschreibt, dass die Machtstellung der Bürokratie darauf beruht, dass der „Nicht-Fachmann“ – der gewählte Politiker, die gewählte Politikerin – vom „Fachmann“ – der qualifizierten Beamtin, dem qualifizierten Beamten – abhängt (Weber, 1922: S. 129). Im Folgenden wird die Subwelt der KulturverwalterInnen genauer analysiert.

In den beiden untersuchten Städten Linz und Graz ist die jeweilige Abteilungsleitung durch lange Amtsperioden gekennzeichnet: In Graz war ein Kulturamtsleiter von 2000 bis 2017 im Amt. In Linz amtierte ein Kulturdirektor zwischen 1990 und 2010. Der aktuell (2017) amtierende Kulturdirektor hat seine Position seit 2010 inne und war bereits zuvor in der Kulturdirektion des Landes Oberösterreich tätig. Auf politischer Ebene amtierten in Linz seit Beginn der 1990er Jahre zwei ÖVP-Kulturstadträte (1991-2003, 2003-2017) und eine ÖVP-Kulturstadträtin ab 2017. Durch die vergleichsweise langen Amtszeiten konnten sich in Linz Routinen in der Zusammenarbeit zwischen Kulturpolitik und Kulturverwaltung einstellen.

Umgekehrt amtierten in Graz zwischen 2000 und 2017 neun Kulturstadträte und eine Kulturstadträtin. In Verbindung mit der langen Amtszeit des Kulturamtsleiters zeigt sich hier, dass sich die Verwaltung *ad persona* Kulturamtsleiter (mit den Worten einer interviewten Person aus der Grazer Freien Szene (KBG1) „die graue Eminenz, an dem kein Weg vorbei führt“) als stabile Soziale Welt gegenüber einer instabilen Welt der PolitikerInnen positionieren kann.



In beiden Städten wird sowohl von interviewten RepräsentantInnen (Clarke, 2012: S. 151) der Welt der PolitikerInnen als auch von den interviewten RepräsentantInnen der Welt der Kulturbetriebe der Sozialen Welt der Kulturverwaltung eine bedeutende kommunikative Funktion als Vermittlerin bzw. Intersektion zuerkannt. Seitens der Welt der Kulturbetriebe wird dabei die persönliche Haltung der zuständigen FachbeamtenInnen – Dialogbereitschaft, Präsenz bei zahlreichen, auch kleineren Veranstaltungen der Freien Szene, „tatsächliches“ (KBLI) Interesse an Kunst und Kultur, wenn auch hier mit wahrnehmbaren persönlichen Präferenzen – positiv wahrgenommen. Diese anerkennende und wertschätzende Haltung, die sich in Gesprächen auf Augenhöhe und physischer Präsenz als Teil des Publikums bei Veranstaltungen (Empfängen, Vernissagen, Diskussionsveranstaltungen – nicht nur der großen Kulturbetriebe, sondern auch von Kulturvereinen und Kunst- und Kulturschaffenden organisiert etc.) manifestiert, bei denen die höherstehenden Personen sich in ein Kollektiv einordnen und gleichzeitig als höherstehende Personen identifizierbar sind, wirkt stabilisierend für die Beziehung zwischen der Sozialen Welt der Kulturbetriebe und der Sozialen Welt der Verwaltung. Sowohl Linz als auch Graz haben eine überschaubare Größe, die diesen direkten Kontakt begünstigt. Die Stabilisierung wird über einen Kompromiss zwischen der staatsbürgerlichen Welt, der häuslichen Welt, der industriellen Welt, der inspirierten Welt und der Welt der Meinung erreicht. Die Kulturschaffenden werden für ihr kreatives Schaffen von RepräsentantInnen der staatsbürgerlichen Welt wahrgenommen, persönliche Kontakte mit bedeutenden Amtspersonen werden ermöglicht.

Aus dem in Interviews generierten Datenmaterial wird deutlich, dass KulturbeamtInnen sich in der Wahrnehmung von typischen Stereotypen von bürokratisch agierenden VerwalterInnen bzw. BeamtInnen unterscheiden. Dies wird auch in den Selbstbezeichnungen deutlich, aus denen das Wort „Verwaltung“ getilgt ist („Service“ und „Förderungen“ der Linz Kultur (Linz Kultur, 2017)). Insbesondere Führungspersonen in der Verwaltung werden als aktiv die kulturpolitische Programmatik gestaltende und auch als politische wirksame Kräfte wahrgenommen.

„[...] man muss sich halt auf die Beamten verlassen und die wollen natürlich auch gestalten. Da gibt es gerade an der Spitze jene, die mehr gestalten als verwalten wollen. Man sieht auch, dass der Druck von außen auf die Verwaltungen steigt, auch gestaltend aktiv zu werden, gerade durch Bürgerinnenbeteiligungsverfahren, wo die Verwaltung viel stärker ins Zentrum gerückt wurde. Der Druck von außen, dass die Verwalter nicht nur im stillen Kämmerlein sind, das alte Bild, das wir haben vom Beamten, der im stillen Käm-

merlein die Spinnweben und die Akten wegutputzt. Dann hat man auf der anderen Seite die Verwaltung – Kulturverwaltung ist ein schönes Beispiel –, die aktiv wird und ein Linz Fest in dem Fall zum Beispiel macht und als Veranstalter auftritt, das heißt die vielmehr gestalterische Kraft der Verwaltung ist sicher zunehmend gewesen oder vielleicht auch noch immer zunehmend, das bedeutet auch mehr politische Gestaltungskraft und -macht der Verwaltung gegenüber früher. Ganz sicher.“ (KBLI2)

In der Perspektive der hier interviewten Person manifestiert sich, dass die Verwaltung ihren Gestaltungsanspruch auf verschiedene Weisen legitimiert, etwa durch einen Kompromiss mit der Sozialen Welt der PolitikerInnen, der über ein Arrangement zwischen Kategorien der häuslichen Welt und Kategorien der industriellen Welt (Loyalität und Fachwissen, die ExpertInnen, auf die man sich verlassen kann) erzielt wird. Auf dieser Basis wird der Gestaltungsanspruch der Verwaltung als Arrangement zwischen der inspirierten Welt (Kreativität) und der Welt des Marktes (selbstständiges, unternehmerisches Handeln) in die staatsbürgerliche Welt eingefasst. Kritik („Druck von außen“) an der vermeintlichen ineffizienten und in sich selbst zurückgezogenen, weltabgewandten Verwaltung führt zur Aktivierung der Verwaltung als kreativer Kulturunternehmer (Entrepreneur). In dieser Möglichkeit, opportun und gestalterisch zu agieren, kann auch eine gewisse Emanzipation von den hierarchisch übergeordneten politischen AmtsträgerInnen wahrgenommen werden. Allerdings liegen die meisten und letztlich Entscheidungen über den Gestaltungsraum nach wie vor bei der Politik. In Linz wurde etwa entschieden, das von der Linz Kultur (Kulturverwaltung der Stadt Linz) organisierte Linz Fest nur noch im zweijährigen Rhythmus stattfinden zu lassen. Sowohl in Linz als auch in Graz agieren die leitenden FachbeamtenInnen als EntrepreneurInnen (Clarke, 2012: S. 151) und KommunikatorInnen, die aktiv das Gespräch mit Vertretern des Kulturbetriebs sowie mit anderen Verwaltungseinheiten und -ebenen und PolitikerInnen aller Parteien suchen. Als Handlungsanspruch kommt dies in der Aufgabenbeschreibung des Kulturamts Graz deutlich zum Ausdruck:

„Neben der Förderung des künstlerisch-kulturellen Schaffens der Stadt Graz versteht das Kulturamt seine Funktion als Teil eines Netzwerkes zwischen Kunstschaffenden / Kulturinitiativen und politischen EntscheidungsträgerInnen auch als Mittler zu anderen Magistratsabteilungen und Institutionen in Stadt, Land und Bund dort, wo es um die Verwirklichung von Kunstprojekten geht.“ (Stadt Graz, 2015)

Hier zeigt sich auch die Selbstverpflichtung („commitment“) (Clarke, 2012: S. 148) der Sozialen Welt der Kulturverwaltung gegenüber ihrem Gegenstand.

Wenn sie auch formal an die Weisungen der Politik gebunden sind, so liegt ihre Loyalität im Dienst der Sache: „Wir sind auf der Seite der Kultur“, so ein/e Interviewpartner/in aus der Kulturverwaltung (VERLI2). Dieses prinzipielle Loyalitätsbekenntnis ist inhalts offen (Was heißt es konkret, „auf der Seite der Kultur“ zu sein?). Hier wird ein Interpretationsspielraum im Handeln zugelassen und gleichzeitig rhetorisch eine Haltung nach außen vermittelt.

Die Einreichverfahren für Ansuchen um Kulturförderung sind zunehmend digitalisiert. Mit standardisierten Methoden (Mittel der industriellen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 280) ist auch die Frage nach den Voraussetzungen verbunden, sich dieser Werkzeuge kompetent zu bedienen. Dafür sind auf Seiten der potentiellen BewerberInnen um Kulturförderung sprachliche, rhetorische und technische Kompetenzen notwendig – zusätzlich zu spezifischen Förderungsvoraussetzungen hinsichtlich der künstlerischen Qualifikation, dem Innovationsgehalt der Idee, den wirtschaftlichen und organisatorischen Planungsfähigkeiten.

Die Frage „Wie schafft man es, kulturferne, bildungsferne oder machtferne – das ist vielleicht sogar der bessere Begriff – Gruppen in so einen Prozess‘ (KBLI2) einzubinden?“ stellte sich auch den Verantwortlichen der Linzer Kulturentwicklungsplanung. Hier reflektieren die Verantwortlichen aus der Steuerungsgruppe aus Verwaltung, Forschung und Kulturbetrieben selbstkritisch, dass sie trotz Bemühungen (wie Einladungen in verschiedenen Sprachen, Einbindung von Vereinen, von Minderheiten und MigrantInnen) die eigenen Ziele nicht erfüllt haben. Es zeigt sich, dass Minderheiten und MigrantInnen nicht von Beginn an eine eigene Stimme in diesen Verfahren haben, sondern von etablierten Eliten aktiviert werden. Dieses fürsorgliche Handeln begünstigt potentiell das Gefühl, von anderen abhängig zu sein und kann bei AdressatInnen Widerstand gegen Beteiligung erzeugen.

Im Linzer Kulturentwicklungsplan ist das Thema „Gendergerechtigkeit erreichen“ verankert. Zu den darin enthaltenen Maßnahmen zählen

„die geschlechterparitätische Besetzung aller Beiräte, Jurys, Kuratorien, Hearing-Kommissionen und sonstigen Gremien im Kulturbereich, die Förderung eines frauenpolitischen Diskurses und die Auszeichnung von kunst- und kulturschaffenden Frauen sowie die jährlich von Linz Kultur zu erstellende Gender-Budget-Analyse.“ (Frauenbüro der Stadt Linz, 2017)

Die Gender-Budget-Analyse ist ein Kontrollinstrument, das die Linz Kultur bereits seit 2007 dem Frauenausschuss des Gemeinderats der Stadt Linz übermittelt und das Teil eines gesamtstädtischen Gender-Budgeting-Systems ist. Darin wird die Höhe der Kunst- und Kulturfördersummen, die an Frauen und Männer<sup>2</sup> vergeben werden, ausgewiesen. Seit 2014 werden auch die Zahlen der Musikschule, der Museen, der Stadtbibliothek, der Volkshochschulen nach der Kategorie Gender geordnet. Über dieses Kontrollinstrument (Methode der industriellen Welt) wird somit versucht, einen Gendergerechtigkeitsdiskurs in der staatsbürgerlichen Welt durch Messung (Evidenz der industriellen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 285) zu befördern. Durch die Sichtbarmachung, Transparenz (Investition der Welt der Meinung (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 249)) werden die Entscheidungen von Verwaltung, Politik und Jurien kritisierbar bzw. zum Gegenstand öffentlicher Deliberation:

„Ja, wir sind immer wieder auch damit konfrontiert worden mit Kritik, beispielsweise beim Linz Fest zu wenige Frauen im Programm zu haben. Auch bei anderen Formaten. Es war der politische Referent auch schon in der Kritik, weil einfach die Ankäufe mehr von Männern getätigt wurden. Auch, wenn beispielsweise von Männern und Frauen gleichviel Werke ankauft wurden, dann sind oft auch nochmal die Ankaufsummen ein großer Unterschied.“ (VERLI)

Die Sensibilität des Kulturbereichs gegenüber Themen der Gendergerechtigkeit und Partizipation von Minderheiten wird einerseits begrüßt – andererseits gibt es auch ein Bewusstsein darüber, dass in anderen einflussreichen Bereichen, etwa Wirtschaft und Verkehr, diese Sensibilität nicht existiert:

„Ich sage immer, wenn es um wirtschaftliche, ökonomische Fragen gehen würde, da stellt das keiner in Frage, wenn dann ökonomische Expertengruppen – Expertinnen sind es dann eh nicht, sind eh meistens Männer – sich das dann irgendwo ausmachen oder wie bei der Verkehrspolitik, das ist auch ein gutes Beispiel.“ (KBLI2)

Der politische Einfluss der Verwaltung wird durchaus als ambivalent wahrgenommen. Einerseits werden die aktive Rolle, die Motivierung der Politik und damit das kulturpolitische Gestaltungsinteresse der Verwaltung im Kulturbereich positiv diskutiert. „Die Verwaltung gleicht vieles aus, was die Politik nicht leistet“, so eine Person aus dem Kulturbetrieb im Interview (KBLI2). Ohne die ausgleichende Rolle der Verwaltung drohe Kulturpolitik aus dieser Position

---

2 Die binäre Genderkonstruktion kann hier durchaus kritisiert werden.

(KBLI2) zur Profilierungspolitik einzelner PolitikerInnen zu werden oder in der politischen Bedeutungslosigkeit zu versinken.

Andererseits werden die Möglichkeiten einzelner Beamtinnen und Beamter, qua Amt als GatekeeperInnen (Becker, 2011) zwischen der Sozialen Welt der Kulturbetriebe und der Sozialen Welt der Politik zu agieren, indem sie Entscheidungen vorbereiten, den Zeitpunkt und die Reihenfolge der Weitergabe von Informationen an PolitikerInnen und AkteurInnen aus dem Kulturbetrieb steuern und bei Sitzungen von Beiräten und Jurien präsent sind, auch kritisch beurteilt. Mitunter werden dabei „Grenzüberschreitungen“ (KBLI2) wahrgenommen. Die Kritik richtet sich hier gegen das individuelle, opportune Handeln (Kategorien der inspirierten Welt und der Welt des Marktes) von BeamtenInnen als Subjekte der industriellen Welt (Experte, Verantwortliche), die sich eigentlich der staatsbürgerlichen Welt unterordnen sollen (in den Dienst des Gemeinwesens stellen (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 426)).

Das „commitment“, als eine „Selbstbeschränkung“ (INT\_KBLI2) der BeamtenInnen, ein BeamtenInnenethos bzw. nach Michel Foucault ein internalisierter Blick der Macht als Verpflichtung gegenüber dem Gemeinwesen wird über das Verwaltungsrecht und das Strafrecht (sogenannte Amtsdelikte) gerahmt. Innerhalb dieser rechtlich-disziplinierenden Selbst- und Fremdverpflichtungen (Clarke, 2012: S. 151) sind die BeamtenInnen gegenüber ihrem Handlungsspielraum interpretationskompetent, sie wissen, „was die Rolle der Verwaltung ist und wie weit man das ausreizen kann“ (INT\_KBLI2). Dabei geht es um mehr als Expertenwissen. Der niederländische Politikwissenschaftler Hendrik Wagenaar beschreibt die Arbeit der Verwaltung als Praxis, die von unterschiedlichen Formen des Wissens bestimmt wird:

„[...] the almost unthinking actions, tacit knowledge, fleeting interactions, practical judgements, self-evident understandings and background knowledge, shared meanings, and personal feelings.“ (Wagenaar, 2004: S. 644)

Durch diese praktische Interpretationskompetenz gegenüber der lokalen Konstellation aus Parteien und persönlichen Absichten der PolitikerInnen vermag es die Soziale Welt der Kulturverwaltung, strategische Dokumente wie Kulturentwicklungspläne oder auch Sitzungspapiere für Ausschüsse des Gemeinderats, den oder die KulturreferentIn so zu formulieren, dass aussagekräftige, handlungsleitende, die Verwaltung in ihrer Arbeit unterstützende Ziele darin stehen, ohne dass sich diese direkt auf parteipolitische und ideologische Positionen beziehen. Beispielsweise wurde bei der Linzer Kulturentwicklungsplanung zwischen den

Steuerungsgruppenmitgliedern aus Verwaltung, Kulturbereich und Wissenschaft um einzelne Formulierungen „gerungen“ (INT\_KBLI2). Die gemeinsame Intention war dabei, das Dokument als strategisch-inhaltliche Grundlage der kulturellen Entwicklung in Linz im Gemeinderat mehrheitsfähig zu machen. Die *Deutungsmöglichkeiten* der Konzepte und deren mögliche Konsequenzen waren Gegenstand der Diskussion. Dabei ging es um Fragen wie: Soll von anti-rassistischer Kulturarbeit oder interkultureller Kulturarbeit die Rede sein?

Zudem weigerten sich die politischen EntscheidungsträgerInnen, Zahlen bezüglich der Steigerung der Budgets für die Freie Szene in den Kulturentwicklungsplan zu nennen, da die Entwicklung der Budgets nicht prognostizierbar sei. Angesichts der erfolgten Kürzungen wirkt diese Verweigerung so, dass hier seitens der PolitikerInnen bewusst ein Entscheidungsspielraum gelassen wurde („wir wollen uns jetzt nicht auf Zahlen festschreiben“ (KBLI2)), da Zahlen gegenüber der Öffentlichkeit eine stärkere Verpflichtung ausdrücken als sogenannte „sanfte Formulierungen“ (KBLI2).

Die Absicht der Verwaltung ist es, dass die Politik ihre Arbeit unterstützt. Umgekehrt hat die Politik ein Interesse daran, dass die Verwaltung ihr gut zuarbeitet und loyal ist (Dienstbarkeit als Kategorie der häuslichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 237)). Deutlich wird in den Aussagen der FachbeamtInnen der Kulturverwaltung, dass sie sich als KennerInnen des „Systems“ (VERLI2) (als Konstellation der industriellen Welt in der staatsbürgerlichen Welt, Arbeitsteilung und Funktionieren der Gemeinde) verstehen. Sie wissen auch, wann sich zeitlich gute Gelegenheiten, als „windows of opportunity“ (VERLI) ergeben, ein inhaltliches Thema „auf die politische Agenda zu bringen“ (ibd.). Solche Gelegenheiten bieten sich etwa, wenn Positionen, Gremien und Ausschüsse neu besetzt werden. Hier zeigt sich erneut opportunes, unternehmerisches Handeln der Kulturverwaltung.

Die Handlungen der Welt der Kulturverwaltung sind von einer antizipierenden und vorausschauenden Perspektive geprägt: dem (Vor-)Formulieren von Konzepten und Ideen, dem Erkennen von Möglichkeiten, dem Vorbereiten von Sitzungen, der Planung von Strategien und Veranstaltungen, dem Erinnern an anstehende Termine und dem informellen Reservieren von Budgets. Damit verbunden sind unterschiedliche Rechtfertigungslogiken: für ein Thema zu mobilisieren (staatsbürgerliche Welt), neue Entwicklungen in Gang zu setzen (Kompromiss zwischen der inspirierten Welt und der industriellen Welt), Kontinuität zu gewährleisten (Konstellation der industriellen Welt) und selbst aktiv zu werden (Investition der Welt des Marktes). Eine genaue Kenntnis der Routinen und zeitlichen Abläufe (Einreichfristen, Wahlprozesse, regelmäßige Sitzungstermine,

Haushaltsjahre) ermöglicht diese antizipierende Handlungsperspektive als Erweiterung der Handlungsräume.

Die Kulturverwaltung beschreibt sich selbst als Vermittler, Bindeglied und Dienstleister, als unterstützende Organisation. Diese bescheidene und zurücknehmende Selbstbeschreibung suggeriert einen geringen Einfluss. Dieses Bild der Verwaltung ist jedoch zu eindimensional. Mal hinter den Kulissen, mal offensichtlich wird die Verwaltung selbst initiativ. Hier gibt es beispielsweise auch strategische Kanäle zwischen unterschiedlichen Verwaltungseinheiten:

„Man kann durchaus moderierend tätig sein und wir probieren das stadintern. Es gibt zum Beispiel eine ganz starke Abstimmung mit dem Bürgermeisteramt, weil im Bürgermeisteramt die Kongressförderungen sind und die Kongressförderungen haben einen Fokus auf Kunst.“ (VERG)

Förderungen von Kongressen lassen sich sowohl über Kategorien der Welt der Meinung als auch über Kategorien der Welt des Marktes rechtfertigen. Die RepräsentantInnen der Stadt können vor internationalem Publikum ihre Stadt bewerben. Zugleich bringen Kongresse zahlende Gäste in die Stadt, die Stadt wird zum Marktplatz für Ideen und Produkte. Die Verwaltung weiß hier offenbar sehr gut, dass die Stadtregierung angesichts dieser Möglichkeiten des unternehmerischen Handelns und der Repräsentation auch offener für Investitionen in künstlerische Rahmenprogramme ist.

Die Interventionen der Sozialen Welt der gewählten MandatarInnen werden von der Sozialen Welt der MitarbeiterInnen der Kulturverwaltung auf informeller Ebene fallweise als unerfahren, spontan und geleitet von subjektiven Interessen beschrieben. Dies entspricht weder der staatsbürgerlichen Welt, die Kollektiven den Vorrang gibt, noch der industriellen Welt, die auf Professionalität und Zuverlässigkeit setzt. Die Kulturverwaltung agiert hier als Gegenpol. Sie bereitet sich entsprechend vor, um nicht unmittelbar in Handlungsdruck zu geraten und als ‚verlängerter Arm‘ der Politik agieren zu müssen. Dadurch soll auch vermieden werden, als Verwaltung die spontanen Wünsche der politischen Entscheidungsträger erfüllen zu müssen, die gegebenenfalls nicht den längerfristigen inhaltlichen Planungen oder strategischen Interessen der Verwaltung entsprechen. Die Vorbereitung von anschaulichen Ideen und klaren Konzepten kommt dem Interesse der Welt der Politik an schnellen, herzeigbaren Ergebnissen entgegen.

„Wenn es Anträge gibt, wenn Themen aus dem Gemeinderat kommen, die dem [Kultur-]Ausschuss zugewiesen werden, dann kommt meist von Seiten der Verwaltung eine erste Zusammenfassung, was zu dem Thema schon existiert. Basierend auf diesen Informationen werden dann Entscheidungen getroffen – dass man nichts tut oder was macht – in den meisten Fällen sind dann alle über die weitere Vorgangsweise einig.“ (POLI)

Umgekehrt zeigt die Verwaltung auch Entgegenkommen, indem sie Wünsche der PolitikerInnen aufnimmt und umsetzt. Sie verfügt über das Erfahrungswissen, welche Formate sich dafür besonders eignen: jene, die ohne große Investitionen – Verhandlungen mit anderen Ressorts beziehungsweise hohen Zeit- und Mittelaufwand – umsetzbar sind. Ein typisches Beispiel für solche Formate sind Podiumsdiskussionen zu Themen, an denen RepräsentantInnen der Sozialen Welt der PolitikerInnen aktuell Gefallen finden, etwa das Thema Stadtentwicklung oder das Thema Innovation. Das vorbereitete und entgegenkommende Handeln der Welt der Kulturverwaltung kann zur Vertrauensbildung mit der Welt der Politik beitragen. PolitikerInnen bezeichnen sich als dankbar für das Fachwissen der Kulturverwaltung:

„Ich habe das Gefühl, dass von Seiten der Politik durchaus Dankbarkeit herrscht, dass wir mit fachlich fundierten Informationen versorgt werden.“ (POLI)

Als kontinuierliches Element der kulturpolitischen Situation am Beispiel von Linz und Graz hat die Kulturverwaltung schon viele Wechsel und Änderungen in der Politik beobachtet. Sie kennt deren Getriebenheit von aktuellen Trends und Entwicklungen (Urteile der Welt der Meinung (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 252), deren Bedarf, auf diese unmittelbar zu reagieren (dabei auch zu improvisieren als Kategorie der inspirierten Welt), ihre Angst vor dem Scheitern, da sie sich auf einer öffentlichen Bühne (einem Meinungsmarkt) bewegt und damit ihre Versuchungen, unangenehme Angelegenheiten zu verheimlichen, um nicht durch Formen der staatsbürgerlichen Welt (Abwahl, Protest) kritisiert zu werden. Deutlich wird, dass die Verwaltung der Politik gegenüber eine Distanz behalten möchte, auch wenn sie ihr formell unterstellt ist. Auf informeller Ebene wird dies durch eine mitunter ironische Einstellung gegenüber der Welt der Politik deutlich, Respekt und Unterwürfigkeit wird – auch in den geführten Interviews mit RepräsentantInnen der Verwaltung – oft übertrieben vorgetragen.

Im direkten Kontakt mit VertreterInnen der Welt der Politik weicht diese Ironie der Sachlichkeit und Korrektheit im persönlichen Umgang (als Kompromiss zwischen der industriellen Welt, der staatsbürgerlichen Welt und der häuslichen Welt). Die Verwaltung agiert anders als die RepräsentantInnen der Politik



nicht im Licht der Öffentlichkeit. Entscheidungen, die für die betroffenen FörderwerberInnen negativ sind (etwa die Ablehnung von Förderansuchen) kann sie kommunizieren, ohne dass dabei ein Schatten auf ihr Ansehen fällt, denn sie kann sich auf in der staatsbürgerlichen Welt legitimierte Instanzen und Verfahren (Beiräte, Gemeinderäte, AmtsträgerInnen) und auf rechtliche Regelungen berufen. Obwohl die Verwaltung nicht genötigt ist, kommunikativ zu handeln, da sie sich auf rechtliche Regelungen stützen kann (Habermas, 1995: S. 460), fühlt sie sich dennoch einer moralischen Instanz gegenüber verpflichtet. Diese veranlasst sie etwa dazu, auch für negative Entscheidungen für Verständnis zu werben. Spürbar ist etwa ein Unbehagen mit der Rolle des Überbringers schlechter Nachrichten:

„Die 1990er Jahre, bis Anfang der 2000er, waren noch die fetten Jahre. Politiker haben gerne Termine gemacht mit den Förderwerbern, weil sie jedem etwas geben konnten. Wie dann die Zeit gekommen ist, wo es nichts mehr gegeben hat, haben wir die Termine wahrgenommen.“ (VERLI2).

Während die PolitikerInnen als Soziale Welt unter sich wenig solidarisch sind, sondern divergierende Interessen – der Ressorts und Parteien – und Einzelgänger, individuelle Profilierungsversuche, ständig integrieren müssen, ist die Soziale Welt der Verwaltung stärker durch ein Kollektivempfinden geprägt. Das bedeutet nicht, dass es innerhalb der Verwaltung keine Konflikte gibt. Die funktionale Hierarchie und Arbeitsteilung werden aber viel weniger in Frage gestellt. Die Kulturverwaltung versteht sich entsprechend eher als Team („Gruppenarbeit“ als Kompromiss der staatsbürgerliche Welt und der industriellen Welt, (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 440)). Die Arbeit ist einerseits stark formalisiert und routinisiert, sie folgt Fristen und verwendet klar strukturierte Formulare (Aktanten, die Kategorien der industriellen Welt materialisieren). Andererseits ist sie mit einem hohen Maß an Kommunikation verbunden, die gerade im städtischen Raum oft auch persönlich bzw. informell verläuft – wenn etwa FörderwerberInnen an Fristen erinnert werden, Unterstützung beim Ausfüllen von Formularen angeboten wird, Kulturveranstaltungen auch ohne offizielle Aufgabe besucht werden.

Insbesondere diese informelle Arbeit ist für die Kulturverwaltung sehr aufwändig und sprengt oft den Rahmen der Dienstzeiten, etwa wenn es um Abend- und Wochenendveranstaltungen geht. Für diese Tätigkeiten stehen der Kulturverwaltung wenig Personal- und Zeitressourcen zur Verfügung. Geld als Aktant, der die Welt des Marktes abbildet, ist ein großes Thema in der sozialen Welt der Kulturverwaltung, das viel kommunikative Aufmerksamkeit braucht. Jedoch

trifft die wachsende Kommunikationsarbeit, die mit geringeren Fördersummen verbunden ist, auch auf geringere Personalressourcen innerhalb der Verwaltung. Hier verfolgt die politische Tendenz den Abbau von Strukturen (bzw. von Personal). Die Kommunikationsarbeit, wie auch die Verwaltungsarbeit insgesamt, ist daher auch mit einer Ermüdung verbunden, die in den Interviews mit der Kulturverwaltung deutlich wird (allerdings wird keine offene Kritik am Personalabbau in der Verwaltung geübt).

Konflikte mit der Sozialen Welt der PolitikerInnen können sich als „Blockade“ auswirken und somit die Durchlässigkeit zwischen den Sozialen Welten der Kulturverwaltung und der Kulturpolitik, die für eine funktionierende, arbeitsteilige Zusammenarbeit auch im Hinblick auf die AdressatInnen (den Kunst- und Kulturbereich) notwendig ist, erschweren:

„Es ist auch immer schwierig, wenn der Kulturstadtsleiter mit dem momentanen Stadtrat nicht zusammengearbeitet hat. Dann war auch die Blockade da und wir haben alle darunter gelitten“ (KBG).

Die Beziehung zwischen PolitikerInnen und KulturverwaltungsmitarbeiterInnen erscheint somit als Konstellation der komplexen gegenseitigen Abhängigkeiten. In den Worten einer Interviewperson aus dem Kulturbetrieb:

„Wenn die Verwaltung nicht mitspielt, kann sich die Politik auch auf den Kopf stellen. Umgekehrt, wenn die Verwaltung unbedingt etwas will und die Politik sich querlegt, geht das auch nicht.“ (KBLI).

Städte wie Linz und Graz sind vergleichsweise kleine räumlich-administrative Einheiten, die leitenden BeamtInnen sind lokal verankert, sie stehen zu den Kunst- und Kulturschaffenden auch in jahrelang gepflegten persönlichen Beziehungen – man sieht sich bei Veranstaltungen und im Kaffeehaus, man duzt sich und ist als Beamtin und Beamter zugleich gefordert „eine gewisse Äquidistanz bei aller Herzlichkeit der Kunst- und Kulturszene“ (VERG) zu wahren. Persönliche, herzliche Beziehungen als Kategorien der häuslichen Welt (Ungezwungenheit (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 232)) werden durch Beamtenethos und rechtliche Vorgaben als Selbst- und Fremdverpflichtung eingeschränkt.

Kunstwerke an den Wänden der Amts- und Besprechungszimmer sind von den VertreterInnen der Sozialen Welt der KulturverwalterInnen (wie auch von der Sozialen Welt der PolitikerInnen) persönlich ausgewählt und zeugen von in-

dividuellen Vorlieben bzw. bringen Kreativität und Inspiration in die formalisierte Welt der Behörden.

Die persönliche Beziehung zu RepräsentantInnen der Kulturbetriebe, insbesondere zu einzelnen FördernehmerInnen von nicht gebundenen Subventionen (Kulturvereine, Künstlerinnen, Kulturschaffende), bringt auch eine emotionale Verpflichtung mit sich. Diese verdeutlicht sich etwa, wenn der „Kummer mit Geld“ (VERLI) für die MitarbeiterInnen der Kulturverwaltung unmittelbar erfahrbar wird. In diesen Fällen wird deutlich, dass die Kulturverwaltung auch nach Kategorien der häuslichen Welt (Fürsorge) handeln möchte, dies aber aufgrund der Einschränkungen durch Regeln und Gesetze im Förderwesen nicht kann. In den Gesprächen mit RepräsentantInnen der Verwaltung wählen diese oft die Formulierung „man“ oder das kollektive Pronomen „wir“, wenn sie über Routinen, Normen und Regeln sprechen. Dies impliziert eine innere Distanzierung von persönlichen Präferenzen für den gemeinsamen Dienst an der Sache. Aus der Welt der Verwaltung spricht als normative Verpflichtung der Versuch, gerecht zu entscheiden, die Welt der Kunst und Kultur sehr differenziert in ihrer Vielfalt zu betrachten und zugleich nicht einzelne KünstlerInnen und Kulturschaffende zu bevorzugen. Dabei steht sie in einem Dilemma, da sie weiß, dass die zahlreichen potentiellen EmpfängerInnen von Kulturförderung nie ausreichend und umfassend gefördert werden können. Sie möchte ihnen gegenüber gerecht handeln (der Einsatz für eine gerechte Sache als Prüfung der staatsbürgerlichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 263)), aber sie kann nicht alle zufriedenstellen. Deutlich wird auch, dass die MitarbeiterInnen ein Überangebot auf einem Kulturmarkt wahrnehmen, das sie ambivalent beurteilen:

„[...] jede noch so kleine Zusatzförderung wird als der große Erfolg verkauft. In Realita kriegen die Leut immer weniger und machen mit immer weniger immer wer. Also ich weiß nicht, wie das lösbar ist. Also es definiert sich dann alles übers Geld, was sehr schlecht ist, aber die Kreativität, glaub ich, wäre wirklich da, die Entwicklungschancen sind halt in Städten wirklich eingegrenzt. [...] Wenn man diesen Veranstaltungskalender einmal anschaut und ausrechnet, dass in Graz 100 Kulturveranstaltungen am Tag sind, dann ist das eigentlich ein wirklicher Wahnsinn, ein Wahnsinn im positiven Sinn, ich schwärme dafür, wenn ich das so formuliere. Aber es ist natürlich auch ein extremes Angebot, das in Wahrheit niemand so konsumieren kann.“ (VERG)

Die verzweifelt erscheinende Suche nach einer Lösung (Wie kann das System geändert werden?) richtet sich hier nicht auf staatsbürgerliche Prüfungen (deliberative Versammlung, Rat, Streit (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 263), sondern auf Kategorien der industriellen Welt. Die interviewte Person kritisiert hier die

extreme Größe sowie den Individualismus des kulturellen Marktes, für den KonsumentInnen fehlen. Ihre Kritik richtet sich auch auf Schaden, den „die Knechtschaft des Geldes“ (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 276) in der Welt der Inspiration angerichtet hat. Die Kompensation seitens der PolitikerInnen als Versuch, über einen Kompromiss zwischen der Welt der Meinung und der Welt des Marktes zu reüssieren („als der große Erfolg verkauft“), wird aus der Position der Verwaltung enttarnt.

Die Soziale Welt der Beiräte und Jurys, die im folgenden Kapitel detailliert analysiert wird, wird von RepräsentantInnen der Kulturverwaltung als beeinflussbar wahrgenommen. Einflussmöglichkeiten bestehen bei den Satzungen und der Auswahl der Mitglieder sowie bei der Vorstrukturierung der Themen und Anträge und durch persönliche Anwesenheit bei den Sitzungen bzw. durch informelle Besprechungen.

## 7.5 DIE SOZIALE WELT DER BEIRÄTE

Die Soziale Welt der Beiräte ist auf städtischer Ebene eine instabile Welt, die sich nicht selbst organisiert, sondern deren Existenz vom politischen Willen der Stadtregierung abhängt. Die rechtlichen Bedingungen auf Gemeindeebene sind unverbindlich. So ist in der Oberösterreichischen Gemeindeordnung festgelegt, dass Beiräte durch den Gemeinderat „zur Beratung der Gemeindeorgane in einzelnen Angelegenheiten des eigenen Wirkungsbereichs“ eingerichtet und mit einer Geschäftsordnung versehen werden *können* (Land Oberösterreich, 1990: Teil § 18b). In der Gemeindeordnung der Steiermark sind keine Beiräte vorgesehen, nur ein MigrantInnenbeirat für Gemeinden, in denen mehr als 1.000 MigrantInnen ihren Hauptwohnsitz haben (Land Steiermark, 1967). Kulturbeiräte auf städtischer Ebene sind in Österreich selten: Außer Linz haben die oberösterreichischen Städte Steyr und Wels sowie in der Steiermark außer Graz die Gemeinde Bruck an der Mur einen Kulturbeirat. In Klagenfurt und Wiener Neustadt wird die Einrichtung eines solchen Gremiums seit Jahren diskutiert. Auch daran, dass es vergleichsweise wenige Kulturbeiräte in Österreich gibt, lässt sich eine eher schwach ausgeprägte deliberative politische Kultur jedenfalls für den Bereich der Kulturpolitik auf kommunaler Ebene ablesen.

Auf Landesebene sehen dagegen die Kunst- und Kulturförderungsgesetze die Einrichtung von Kulturbeiräten vor, die in rechtlich unverbindlicher Weise eine Beratungsfunktion haben (Mihatsch, 1988: S. 198). In Oberösterreich ist der Lan-

deskulturberrat aufgrund des Landeskulturförderungsgesetzes zur „Beratung der Landesregierung in grundsätzlichen Fragen der Kulturpolitik sowie zur Vertiefung des Kontaktes mit der kulturinteressierten Bevölkerung und zur allgemeinen Beurteilung der Wirksamkeit von Kulturförderungsmaßnahmen“ (Land Oberösterreich, 1987, § 7) eingerichtet. In der Steiermark novellierte der damalige Landesrat für Wirtschaft, Tourismus, Europa, internationale Angelegenheiten und Kultur Christian Buchmann (ÖVP) 2012 das Kunst- und Kulturfördergesetz, um den seit 2006 bestehenden Landeskulturberrat aufzulösen bzw. in ein Kulturkuratorium zu überführen. Da sich am Beispiel des steirischen Kulturberrats, ab 2013 Kulturkuratoriums, eine Reihe von Problemen zeigen lässt und da dieses Landesgremium auch eng mit der Kulturpolitik in der Landeshauptstadt Graz verbunden ist, lohnt es sich, an dieser Stelle genauer auf das Gremium einzugehen.

Seit 2013 hat ein Kulturkuratorium als eine Zusammenlegung von Kulturberrat und Fachberäten sowohl die Aufgabe, Ansuchen fachlich zu beurteilen, als auch die Landesregierung in „kulturpolitischen und kulturellen wie künstlerischen Zielsetzungen“ (Land Steiermark, 2005 § 10) zu beraten. Der Landesrat begründete diese Entscheidung mit den ökonomischen Argumenten die Gremien „schlanker“ (ORF Steiermark, 2012a) und „effizienter“ (ibid.) zu machen. Die Interessensgemeinschaft (IG) Kultur Steiermark als Dachverband der steirischen Kulturvereine und Kulturschaffenden hegte Zweifel an der Legitimität dieser Argumentation, die über Rechtfertigungsprinzipien aus der industriellen Welt kommuniziert wurde („mittels rationaler Methoden die Effizienz steigern“, (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 446). Auf Basis von eigenen Berechnungen argumentierte die IG, dass mit dem Kulturberrat ein „demokratisches Instrument“ eingespart werde. Sie betrachtet die Rechtfertigung (Effizienz) als bloßen Vorwand, um machtpolitische Ziele (ein unbequemes, kritisches Gremium zu entfernen) zu erreichen:

„Was hier eingespart wird, füllt kein Budgetloch, denn die Aufwandsentschädigungen für das gesamte Gremium machen nicht mehr als 15.000 Euro im Jahr aus. Was hier eingespart wird, ist ein demokratisches, manchmal unbequemes Instrument, auf das man im Namen einer sogenannten Effizienz, die nicht weiter erklärt wird, anscheinend leicht verzichten kann.“ (IG Kultur Steiermark, 2012)

Die Vermischung von operativen (Begründung von Förderentscheidungen) und strategischen (allgemeine kulturpolitische Beratung) Aufgaben im Kulturkuratorium wurde seitens der damaligen Vorsitzenden des Kulturberrats stark kritisiert (ORF Steiermark, 2012b). Ein Gremium, das sowohl Förderentscheidungen vor-

bereiten soll als auch „als Mediator für die Kulturschaffenden und Berater der Landesregierung“ (Land Steiermark, 2005 § 10) fungieren soll, d.h. einerseits Vermittler und andererseits Entscheidungsvorbereiter zu sein, läuft Gefahr, zwischen den Interessen von Politik und FörderwerberInnen aufgerieben zu werden.

Zwischen 2012 und 2016 gab es drei Novellierungen des Kunst- und Kulturfördergesetzes, wofür es laut IG Kultur Steiermark „zwar eine Einladung zur schriftlichen Stellungnahme zum Gesetzesentwurf, der viele Kulturschaffende nachkamen, aber keine Diskussion der eingegangenen Vorschläge mit den Betroffenen“ gab (IG Kultur Steiermark, 2016). Diese Situation kann als Scheinpartizipation gedeutet werden – auf eine Einladung zur Teilnahme und einen Arbeitsaufwand der Partizipierenden folgte kein deliberativer Prozess, sondern eine machtpolitische Entscheidung der politischen Gremien. Diese Verweigerung, in eine direkte Kommunikation mit denjenigen zu treten, die von der Änderung des Gesetzes betroffen sind, führte zu Frustration bei den Kunst- und Kulturschaffenden, die Vorschläge einbrachten. Die Politikwissenschaftlerin Brigitte Geissel spricht von der „Responsiveness“, der kommunikativen Reaktionsbereitschaft der PolitikerInnen gegenüber den von BürgerInnen präferierten politischen Inhalten und Verfahren als Hauptmerkmal der Demokratie und als Indikator von Demokratiequalität (Geissel, 2016). Wie bereits beschrieben, kann ein von den Betroffenen als negativ empfundenes Verfahren (Bad Throughput bzw. Bad Governance) und eine einseitige, repressive Regierungspraxis die öffentliche Wahrnehmung der Legitimität (die Anerkennungswürdigkeit (Blatter, 2007: S. 281)) und das Vertrauen in politische Entscheidungsprozesse beschädigen (Schmidt, 2015: S. 92).

In der Steiermark manifestierten sich die Unzufriedenheit mit den Überarbeitungen des Gesetzes und die Kritik an einer Reihe von kulturpolitischen Entscheidungen weiter. Die Kritik der IG Kultur Steiermark an der letzten Novelle 2016 richtete sich auf eine „Verengung des einst offenen Kultugesetzes mit gesellschaftspolischem Anspruch und eine Reduzierung auf den Kunstbegriff“ (ibd.). Die IG forderte eine schriftliche Begründung bei Ablehnung des Förderantrags bzw. bei einer Reduktion der Fördersumme, eine transparente Bestellung der Beiratsmitglieder sowie eine personelle Trennung zwischen BegutachterInnen und BeraterInnen.

„Im jetzigen System werden beide Funktionen vom Kulturkuratorium wahrgenommen, was einerseits zu Überforderung der 15 Mitglieder des Kuratoriums führt, und andererseits zu Befangenheit bei der Beurteilung eigener Ansuchen.“ (IG Kultur Steiermark, 2016)

Das Kulturkuratorium des Landes Steiermark bildet mit seiner Kopplung von Beratungsaufgaben und der Bereitstellung von Förderungsempfehlungen eine Ausnahme. In der Regel werden diese Funktionen – wie das Beispiel zeigt, aus guten Gründen – unterschiedlichen Gremien zugeteilt. Die auf städtischer Ebene, Landesebene und Bundesebene existierenden *Fachbeiräte* bzw. Jurys handeln auf der Basis von verwaltungsrechtlichen Bestimmungen sowie spezifischen Förderrichtlinien.

„Aufgrund des für die öffentliche Verwaltung geltenden Sachlichkeitsgebots und Willkürverbots (Zembylas, 2006a) begründen sie ihre Entscheidung oft mit expliziter Bezugnahme auf ausdifferenzierte kunstimmanente, wirtschaftlich-managerielle, soziale sowie kulturpolitische Kriterien“ (Zembylas, 2017b: S. 7).

Die Wertgrenze für die Hinzuziehung eines Fachbeirats bzw. einer Jury zur Vorbereitung von Förderentscheidungen ist unterschiedlich. In Graz wird ein Fachbeirat ab 1.500 Euro hinzugezogen (bis zu dieser Grenze bereitet die Verwaltung die Entscheidung für den Kulturstadtrat/die Kulturstadträtin vor).

Der ExpertInnenstatus der Mitglieder sowie die Legitimation anhand von Förderrichtlinien (Subjekte und Prüfkriterien der industriellen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 279-280)) dient auch dazu, die öffentliche Akzeptanz der Förderentscheidungen zu erhöhen – ungeachtet dessen, ob diese beabsichtigte Wirkung bei den FörderempfängerInnen eintritt. Auch hier richtet sich die Kritik der von den Entscheidungen Betroffenen auf das Verfahren, dessen mangelnde Transparenz und Nachvollziehbarkeit. Zwar haben FörderempfängerInnen ein Bild davon, wie ein Fachbeirat arbeitet, der Sitzungsakt findet jedoch nicht öffentlich statt. In Anbetracht des Arbeitsaufwands, der mit der Erstellung eines Antrags verbunden ist, vom Entwickeln einer innovativen Idee, der Darstellung der Umsetzbarkeit über die Argumentation eines Bezugs zur Stadt(gesellschaft) bis hin zur Ausarbeitung von Text und Finanzierungsplan, und in Anbetracht der Hoffnungen und Erwartungen, die damit verbunden sind, wird die Intransparenz und das Schweigen der Fachbeiräte zu Förderempfehlungen als ungerechtes Machtgefälle und Abhängigkeitsverhältnis gedeutet.

Dies fällt mitunter auf den Kulturbereich zurück, denn geförderte Einrichtungen und Personen geraten so in Verdacht, aufgrund von Loyalitäten oder individuellen Präferenzen der Fachbeiratsmitglieder (Zembylas, 2017b: S. 7) oder aufgrund von Traditionen („der hat immer schon was gekriegt“ (KBG1)) und nicht aufgrund ihrer anhand von Kriterien beurteilten Antragsqualität gefördert zu werden. Insofern tragen intransparente Förderentscheidungen auch dazu bei, dass Gerüchte als Urteile der Meinung (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 252) ent-

stehen. Diese können zu gegenseitigem Misstrauen und damit Fragmentierungen in den Sozialen (Sub-)Welten der Kulturbetriebe führen, da Entscheidungen mangels transparenter Verfahren als ungerecht bzw. nicht akzeptanzwürdig empfunden werden.

Da es keine offizielle Begründung gibt, nutzen FörderwerberInnen informelle Möglichkeiten, etwa bei der Verwaltung oder bei den Beiratsmitgliedern nachzufragen, wie sie künftig ihr Ansuchen am besten positionieren, wie der laufende Stand der Entscheidung aussieht, warum die Entscheidung positiv oder negativ ausgefallen ist. Dies erhöht einerseits den Kommunikationsaufwand der Beiratsmitglieder und der Verwaltung erheblich (VERG), andererseits bleibt die Kommunikation im privaten und individuellen Raum. So werden noch mehr individuelle Meinungen bzw. Gerüchte generiert, die für eine zusätzliche Konkurrenz sorgen – etwa darüber, wer einen Informationsvorsprung hat, wer den ‚besseren Draht‘ zu Verwaltung oder Beiratsmitgliedern hat. Der Transparenz und Akzeptanz des Verfahrens ist damit nicht geholfen, im Gegenteil.

Warum sind Jury- bzw. Fachbeiratssitzungen im Allgemeinen nicht öffentlich? Ein Argument gegen öffentliche Jursitzungen lautet, dass damit (vor allem bei einer kritischen Beurteilung) die Integrität der EinreicherInnen gefährdet werde. Dies kann jedoch als eine Frage des Diskussionsstils gesehen werden, der über klare Gesprächsregeln und gegebenenfalls eine Moderation eingeübt werden kann. Dazu gibt es eine große Beratungsliteratur, aus der beispielhaft der Band „Die wertschätzende Organisation“ der sozialkonstruktionistisch und dialogisch-kollaborativ orientierten Psychologen Kenneth J. Gergen und Klaus G. Deissler zitiert werden kann. Gergen und Deissler gehen davon aus, dass wir „vermittels unserer Beziehungen – also Gespräche, Gesten und Handlungen“ bestimmen, „was wirklich und wertvoll für uns ist. Vermittels unserer Beziehungen erzeugen wir das, was wir Rationalität nennen, das, was wichtig wird und das, was wertvoll ist oder nicht“ (Anderson u.a., 2004). Sie fassen diese Beziehungen normativ als Gesprächspartnerschaften. Deren Schlüsselmerkmale sind es,

- den anderen zu schätzen und dem anderen wertschätzend zuzuhören
- „Nicht-Wissen zu kultivieren“ (d.h. eine Haltung der offensiven Neugier und des Interesses am anderen anstatt eines individuellen, autoritären und allwissenden Expertentums)
- „vielfältige Selbst zu kultivieren“ (d.h. die Anerkennung widersprüchlicher Einsichten, Ideen und Rationalitäten und das experimentelle Spiel mit diesen unterschiedlichen Perspektiven statt einer Suche nach *einer* kohärenten, konsistenten und integren Idee) und



- „Wir-Erzählungen [zu] fördern“ (d.h. die Aufmerksamkeit von Individuen auf die Koordination lenken – „gute Entscheidungen sind Teamleistungen“) (Anderson u.a., 2004: S. 28-30).

Die Transformation von geheimen, intransparenten Entscheidungen zu offenen, dialogischen Entscheidungen in einem Konkurrenzfeld wie der Kulturförderung ist kein einfacher, aber dennoch ein umsetzbarer Prozess. Dachverbände der Freien Kulturszene gehen hier der öffentlichen Hand voran. Die KUPF Oberösterreich sammelt seit den 1990er Jahren Erfahrungen mit öffentlichen Jurysitzungen im Bereich des „Innovationstopfs“. Entscheidungen werden hier teilweise heftig kritisiert. Dies wird aber von Jurymitgliedern als aushaltbar beschrieben vor dem Hintergrund, dass eine transparente Diskussionskultur im Kulturbereich gefördert werden soll (Geier, 2002). In Tirol sammelt man seit 2002 Erfahrung mit öffentlichen Jurysitzungen im Rahmen von „TKIopen“, einem Projekt der TKI – Tiroler Kulturinitiativen und der IG Kultur Tirol zur Förderung zeitgenössischer Kultur mit einem Fördervolumen von 68.500 Euro aus Landesmitteln (Stand 2016/17). Seit 2008 ist die Jurysitzung der „stadt\_potenziale“, eines von der Stadt Innsbruck ausgeschriebenen Fördertopfes mit einem Volumen von 70.000 Euro (Stand 2016/17), der sich an die Freie Szene richtet, ebenfalls öffentlich zugänglich. Die Juries für diese Förderungen werden für jedes Jahr neu bestimmt, neben TirolerInnen sind auch Personen aus anderen Bundesländern eingeladen. Einem informellen Gespräch mit einem Jurymitglied zufolge ist die Jury besonders gefordert, sich nicht nur fundiert, sondern auch respektvoll auszudrücken. Dies gelinge nicht immer, so das Jurymitglied, so dass es teilweise auch in Tirol negative Rückmeldungen der abgelehnten FörderwerberInnen gebe. Auch hier wird insgesamt hervorgehoben, dass Öffentlichkeit einer gemeinsamen Gesprächskultur und einem differenzierten Qualitätsverständnis entgegenkommt. Zu den Wirkungen dieser öffentlichen Sitzungen gibt es jedoch noch keine systematische Evaluation. Hier manifestiert sich ein Forschungsdesiderat.

Zurückkommend auf die Förderempfehlungen an die Politik auf kommunaler Ebene gibt es für die Fachbeiräte bzw. entsprechende Gremien in Linz und Graz auch starke Interventionen seitens der Verwaltung. RepräsentantInnen der Verwaltung sind bei den Sitzungen üblicherweise präsent, strukturieren diese und sind auch an der Auswahl der Beiratsmitglieder beteiligt. Das Grazer System der spartenspezifischen Fachjuries führt dazu, dass die Mitglieder sich mitunter als Lobbyisten der eigenen Kunst- und Kultursparte verstehen und neue AkteurInnen, Vereine, Kulturinitiativen nur schwer einen Zugang zu Förderungen bekommen. In Linz gibt es den Versuch, über Sonderförderprogramme innovati-

ves, experimentelles und internationales Kulturschaffen zu fördern. In Graz ist das Senioritätsprinzip „implizit wirksam“ (Zembylas, Alton, 2011: S. 72). Vergleichbares kann für Linz (wenn auch ohne eine systematische Evaluation) vermutet werden: öffentliche Förderungen werden seit den 1980/1990er Jahren (einer Zeit der steigenden Kulturbudgets) ohne systematische Evaluierung und ohne Zielvorgaben an dieselben Kulturorganisationen vergeben.

Wie am Beispiel des steirischen Kulturkuratoriums gezeigt wurde, ist die Vermischung von beratenden Tätigkeiten und fachlicher Entscheidungsvorbereitung konfliktträchtig. In der Regel sind daher *Fachbeiräten* bzw. *Jurys*, die als ExpertInnen für einen künstlerischen bzw. kulturellen Bereich eine entscheidungsvorbereitende Rolle in der Kulturförderungsvergabe haben, von breiter verankerten *Kultur-* oder *Stadtkulturbeiräten* unabhängig (auch wenn es einzelne personelle Überschneidungen gibt). In der Folge werden diese beratenden Gremien am Beispiel des Grazer Kulturbeirats und des Linzer Stadtkulturbeirats als Subwelten der Sozialen Welt der Beiräte genauer analysiert.

Laut Geschäftsordnung ist der Kulturbeirat Graz ein Beratungsorgan, das den Kulturstadtrat/die Kulturstadträtin berät. Die Mitglieder der Beiräte werden von dem oder der amtierenden KulturstadträtIn berufen. Der Stadtkulturbeirat in Linz ist ebenso wie der Grazer Kulturbeirat ein reines Beratungsgremium, richtet seine Beratungstätigkeit allerdings an die Stadtregierung und ist durch einen Vorschlags- und Auswahlprozess, in den die Kulturverwaltung und der Kulturausschuss des Gemeinderats involviert sind, etwas breiter verankert. Bei der Auswahl der Mitglieder nach einem öffentlichen Aufruf, KandidatInnen vorzuschlagen, wurde bei der Auswahl des Linzer Stadtkulturbeirats durch Verwaltung und Politik darauf geachtet, das Gremium möglichst paritätisch im Hinblick auf Gender, künstlerische/kulturelle Sparten und RepräsentantInnen der Freien Szene sowie der kommunalen Kulturbetriebe zu besetzen. Dabei wirken auch parteipolitische Interessen über Jahre hinweg als etablierte Gewohnheiten. So wird berichtet, dass das Beiratsmitglied aus dem Tourismusbereich „über ein ÖVP-Ticket“ (KBLI) in den Beirat geholt werde. Auch in Graz bemühen sich die KulturstadträtInnen darum, das Gremium paritätisch besetzen und informelle „Quoten“ (KBG) von Alter, Geschlecht, Herkunft und angenommener politischer Loyalität anzusetzen. Über diese Steuerungsmechanismen sichern sich die PolitikerInnen und Parteien Verbündete im (Stadt-)Kulturbeirat und Einfluss auf Bereiche, die für die Wählerklientel und die programmatische Ausrichtung wichtig sind. Im Linzer Modell ist diese politische Einflussnahme jedoch aufgrund des breiteren Auswahlverfahrens und von Diskussionsprozessen zwischen Verwaltung, Kulturstadtrat und Kulturausschuss weniger massiv.

Zivilgesellschaftlichen ExpertInnengremien zur Beratung der Stadtpolitik in Fragen der kulturellen Entwicklung wie der Kulturbeirat in Graz und der Stadtkulturbeirat in Linz haben eine Art atmosphärische oder symbolische Komponente, aber keinen direkten Einfluss auf Finanzierungs- und Verteilungsfragen. PolitikerInnen halten die Beratungsgremien tendenziell auf Distanz. Es gibt zumindest in den beiden untersuchten Städten wenig direkte Nachfrage nach Beratung im Vorfeld von Entscheidungen. Somit werden die Gremien, wie etwa der Linzer Stadtkulturbeirat in der Situation der Kürzungen der nicht-gebundenen Subventionen, auf einen Protest- und Forderungsmodus gegenüber der Politik verwiesen.

In beiden untersuchten Städten stellt sich die Frage, ob diese Gremien überhaupt als Instrumente im Sinne einer Cultural Governance gedeutet werden können. Es findet kaum direkter Austausch mit den PolitikerInnen statt, die Kommunikationskanäle zwischen Politik, Verwaltung und Beratungsgremien sind eher informell. Austausch wird aus Sicht der Betroffenen aus der Freien Kulturszene inszeniert und stark gesteuert. Kritisiert werden etwa die Kulturdialoge, öffentliche Sitzungen des Kulturbeirats in Graz:

„Es wird so getan, als ob es [das partizipatorische Modell] eh stattfinden würde. Da wird [...] eine Veranstaltung abgehalten, aber die ist dann an einem Sonntagnachmittag und der Termin wird erst ganz kurzfristig innerhalb einer Woche angesetzt, wo dann eh schon klar ist, es kommen nicht wirklich viele Menschen und die Menschen, die kommen, werden dann noch eingeteilt, irgendwelche Statements zu übernehmen oder Auftritte zu machen, also etwas zu tun und sich nicht einfach auf einen Diskurs einzulassen.“ (KBG1)

In Graz fungiert der Kulturbeirat als Beratungsorgan der Kulturstadträtin bzw. des Kulturstadtrats. Die AmtsinhaberInnen können Mitglieder des Beirats persönlich bestimmen – ein herrschaftlicher Akt. Dieser entspricht nicht einem Urteil durch Wahl der Mitglieder als einem Verdikt der staatsbürgerlichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 263), sondern dem Schenken von Vertrauen als Urteil der häuslichen Welt (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 242). Hinzu kommt der Subjektstatus als ExpertInnen, eine Kategorie der industriellen Welt, die die beratende Tätigkeit legitimiert. In den Interviews verdeutlicht sich, dass die Möglichkeit des amtierenden Kulturstadtrats/der amtierenden Kulturstadträtin, die Beiratsmitglieder persönlich auszuwählen, dazu führen kann, dass ein Kulturbeirat bei Kulturschaffenden an Vertrauen verliert (wenn etwa, wie 2012 geschehen, die IG Kultur Steiermark als größte Interessensvertretung der freien Kulturschaffenden nicht mehr vertreten ist).

Kulturbeiräte sind als Soziale Welten auch von divergierenden Kräften geprägt. Tendenzen zu Individualismus bzw. Einzelgängertum (Clarke, 2012: S. 151) müssen in der Sozialen Welt der Beiräte unter Aufwand integriert werden, da die AkteurInnen der Sozialen Welt zusätzlich zu ihrer Einbindung in Beiräte in verschiedenen anderen Sozialen Welten – ihre jeweiligen beruflichen Verpflichtungen als Haupttätigkeiten sowie andere ehrenamtliche Verpflichtungen wie die Mitgliedschaft in anderen Gremien und Vereinen – stark eingebunden sind. Damit verbunden sind knappe zeitliche Ressourcen für ein ehrenamtliches Engagement für das Gemeinwesen im Kulturbeirat. Der integrierende Aufwand für die Beiräte wird von offiziellen (z.B. SprecherInnen oder Vorsitzende) und inoffiziellen Führungspersonen innerhalb der Beiräte geleistet, die dafür spezifische, zielorientierte Kommunikationstechniken einsetzen und verbindende thematische Inhalte (Schauplätze (Clarke, 2012: S. 151) bzw. *topoi*) wählen. Sie steuern die Gremien darüber im Sinne von Kooperation und Effizienz:

„[...] dass man sehr starke Individualisten hat, die in ihrem Feld sehr kreativ sind und sehr starke Menschen sind. Die Kunst ist, glaube ich auch, zu sehen, welche Formate man ihnen öffnen und offenbaren muss, damit ihre Kreativität zum Einsatz kommt und dass man die verschiedenen Individualisten auf ein Ziel richtet, so dass man an einem Strang zieht. Natürlich ist es auch immer ein Zeitproblem, weil sie stark beschäftigt sind, die Motivation auch, so dass man halt die Themen und die Formate so wählt, dass die tatsächlich – die Hauptproblematik bei so einer interdisziplinären Praxis ist ja immer, dass man zu Ergebnissen kommt.“ (KBG)

Dennoch besteht laufend das Risiko, dass einzelne AkteurInnen die Soziale Welt der Beiräte verlassen, da die ehrenamtliche Arbeit mit Erwartungen hinsichtlich der Wirkungen verbunden ist, die oft nicht eintreten bzw. nicht in der erwünschten Geschwindigkeit eintreten. Hier wird auch eine Unzufriedenheit mit den Verfahren deutlich, etwa mit einer mangelnden kontinuierlichen Gesprächsbasis mit den politisch Verantwortlichen oder wahrgenommenes Desinteresse (d.h. keine Reaktionsbereitschaft) gegenüber den von den Beiräten erarbeiteten Anliegen („de facto interessiert sich die Kulturpolitik nicht für den Stadtkulturbeirat, also die Politik selbst nicht“, KBLI).

Die häufigen Wechsel der KulturstadträtInnen in Graz und die daraus resultierende thematische Diskontinuität, da der oder die jeweils politisch Verantwortliche sich aufgrund der unterschiedlichen Parteizugehörigkeit oder aufgrund persönlicher Schwerpunkte von VorgängerInnen distanzieren wollte (Opportunismus, auf Abstand gehen als Investition in der Welt des Marktes, (Boltanski,

Thévenot, 2014: S. 273)), sorgten für „viel Missmut“ (KBG), Kritik und Ausstieg einzelner Mitglieder. Hier zeigt sich, dass laufende Kommunikation zwischen den Beiratsmitgliedern – „im Dialog zu bleiben und im Gespräch zu bleiben“ (KBG) – die existenzielle Arbeit, das kontinuierliche Fortführungsprinzip (der „going concern“ (Clarke, 2012: S. 151)) der Sozialen Welt der Beiräte ist. Es bedarf eines hohen kommunikativen Integrationsaufwands einzelner „Entrepreneure“ (Clarke, 2012: S. 151) wie SprecherInnen, Vorsitzende, besonders aktive Mitglieder, um die Beiräte als Kollektiv zusammenzuhalten. Dabei ist der kritische Austausch zwischen divergierenden Positionen eher förderlich für die Kommunikation, wenn sich die Differenzen im kommunikativen Rahmen eines „acting together“ bewegen (Marchart, 2010):

„Eigentlich das Wesen, finde ich, vom Kulturbeirat ist die Kommunikation und die kann und soll kritisch sein, da können auch Streitgespräche sein, das ist durchaus gewünscht. Vielleicht ist das Mittel, wenn man so sagen möchte, die Kommunikation.“ (KBG)

Laurent Thévenot spricht davon, dass sich AkteurInnen in vielfältigen Formen engagieren, und betont die Wechselseitigkeit von sozialer Anerkennung und persönlichem Engagement (Thévenot, 2010: Abs. 5). Diese Wechselseitigkeit und Pluralität zeigt sich in den Modi des Engagements (ibid., Abs. 5), zwischen denen die Mitglieder der Beiräte changieren:

- Engagement für die kulturelle Produktion und daher Einsatz für den Zugang zu Räumen und zu technischer Infrastruktur, für bessere Arbeitsbedingungen, pragmatische Orientierung
- Engagement für Kultur als Teil der Stadt- und Gesellschaftspolitik, idealistisch-kollektivistische Orientierung
- Engagement als (kommunikatives) Unternehmertum („etwas weiterbringen wollen“, KB LI), Bereitschaft zu hoher Kommunikationsaktivität: beispielsweise auch abseits der Sitzungen Termine für den Beirat wahrnehmen, Positionen verschriftlichen, Nutzung vielfältiger Medien
- Engagement als Forderung, Tendenz zur Passivität („da müssten wir etwas tun“, KB LI)
- Engagement als individuelle Sichtbarkeit und Eigennutzen (dabei sein, gesehen werden), Termine im Sinne von Repräsentations- oder Netzwerkarbeit wahrnehmen
- Engagement im Sinne von Kontinuität und Deliberation: den Dialog mit PolitikerInnen und MitarbeiterInnen der Verwaltung pflegen, Bereitschaft, an Themen dranzubleiben, hohe Frustrationstoleranz

- Engagement im Sinne von Kritik: tendenziell kritische Haltung gegenüber PolitikerInnen, Erwartung geringer Reaktionsbereitschaft seitens der PolitikerInnen, niedrige Frustrationstoleranz, Verfolgen von idealistischen Zielen

Diese Modi des Engagements sind nicht im Sinne von Typen als Festlegungen zu interpretieren, sondern als prinzipielle Handlungsmöglichkeiten, derer sich Personen, hier die Mitglieder von Beiräten, situativ bedienen *können* bzw. die anhand der generierten Daten herausgearbeitet werden konnten. Handlungen sind weder typisch (individuell) noch systemisch (gesellschaftlich), sondern basieren auf der Koordination zwischen Anerkennung und Engagement (Thévenot, 2010).

Diese Unterschiede hinsichtlich der Modi des Engagements bzw. der Selbstverpflichtung sind Ausdruck von Segmentierungen innerhalb der Sozialen Welt (etwa zwischen den „Progressiven“ und den „Konservativen“, KBLI). Aus diesem Grund kommt es in der Sozialen Welt der Beiräte sowohl auf Ebene der Kommunikationsprozesse als Fortführungsprinzipien („going concerns“) als auch auf Ebene der Ideologien und Zielsetzungen zu Auseinandersetzungen. Die internen Kommunikationsprozesse werden oft als zäh wahrgenommen und bedürfen jedenfalls einer kompetenten Moderation und Steuerung, um sie am Laufen zu halten. Dabei geht es sowohl darum, eine gemeinsame Begrifflichkeit zu entwickeln, wenn die professionellen Codes der Beiratsmitglieder aus unterschiedlichen Bereichen divergieren (KBG), als auch darum, übergeordnete bearbeitbare Themen zu finden, die zu einer gemeinsamen Selbstverpflichtung der Beiratsmitglieder beitragen. Umgekehrt sollen nicht bearbeitbare („unteilbare“ (Hirschmann, 1994: S. 302)) Konflikte in den Hintergrund rücken, um die Kooperation nicht zu gefährden. Auch hier ist der Unterschied zu den Fachbeiräten deutlich, die sowohl von ihrer Thematik klar auf einen Bereich und einen Zweck (Empfehlung bzw. Nicht-Empfehlung für einen Förderantrag anhand ausdifferenzierter Kriterien ausgerichtet sind) als auch von ihrem professionellen Hintergrund (ihren beruflichen Sprachcodes), ihrer soziokulturellen Positionierung und ihren Wertvorstellungen her tendenziell homogener zusammengesetzt sind (Gray, 2012: S. 513; Zembylas, 2017b).

Während in der repräsentativen Demokratie die politische Führung als Garant für Stabilität steht, ist die deliberative Demokratie auf das Prinzip der vertiefenden und verbreiteten Aushandlung als stabilisierendes, aber dynamisches Element einer lebendigen Demokratie ausgerichtet. Die deliberative Demokratie hat das Moment des Zweifels und der Kritik verinnerlicht, damit die prinzipielle Reformierbarkeit der gesellschaftlichen Verhältnisse gewährleistet werden kann.

Die repräsentative Demokratie hingegen basiert auf dem Prinzip der Machtübertragung vom Volk auf Eliten bzw. auf der Legitimation der Macht der Eliten durch die Wahlentscheidung des Volks. Obwohl beispielsweise in den Statuten des Linzer Stadtkulturbeirats explizit formuliert ist, dass dieser „zur Vertiefung des Dialoges zwischen den kulturpolitisch Verantwortlichen der Stadt Linz und den Linzer Kunst- und Kulturschaffenden“ (Stadt Linz, Linz Kultur, 2016) dient, gibt es seitens der Politik offenbar keinen konkreten Wunsch nach Beratung. So berichtet ein Mitglied des Stadtkulturbeirats:

„Das Problem ist halt nur dieses Beraten, weil es äußerst selten passiert. Zumindest seit ich 2009 dabei bin, ist es noch nie passiert, dass die Politik mit irgendeiner Aufgabenstellung gekommen wäre, ‚Wir überlegen das und das, was habt ihr für einen Vorschlag?‘. Das passiert einfach nicht. Deswegen hat man eigentlich nur die Möglichkeit, selbst initiativ tätig zu werden, was in den letzten Jahren hauptsächlich so ausgesehen hat, dass man Forderungspapiere schreibt, wo man sagt, es soll das und das gemacht werden. Die werden dann meistens einmal im Jahr gesammelt und der Öffentlichkeit und dem Kulturausschuss präsentiert. Es gibt dann meistens einen Austausch über die Umsetzung mit der Verwaltung. Es ist dann meistens so, dass dann die Verwaltung Stellung bezieht und sagt, das und das haben sie schon gemacht, das können und werden sie machen, das werden sie nicht machen, wie auch immer. Das ist so der normale Arbeitsmodus vom Stadtkulturbeirat.“ (KBLL)

Der Stadtkulturbeirat agiert offenbar nicht in einem Modus der Deliberation auf Augenhöhe bzw. der politischen Partizipation als aktive Involvierung (Mayne, Geissel, 2017), sondern in einem Forderungsmodus und damit unter klar hierarchischen, herrschaftlichen Bedingungen. Deutlich wird auch, dass die Kommunikation weniger mit der Kulturpolitik als mit der Kulturverwaltung stattfindet, die politische Entscheidungsebene wird also eher indirekt angesprochen bzw. agiert die Kulturverwaltung als Gatekeeper zwischen Kulturschaffenden/Beiräten und Kulturpolitik. Ähnliches wird aus Graz über das Format der Kulturdialoge berichtet. Die zuständigen KulturstadträtInnen würden nur selten wirklich Informationen nachfragen und Themen länger verfolgen. Gewünscht wird hingegen von VertreterInnen der freien Kulturinitiativen

„[...] eine Änderung, dass die Partizipation auch wirklich so gelebt wird, wie man es sich vorgestellt hat. Also dass Vorschläge und Fragen von den Initiativen kommen können und dass man sich auch länger mit Themen befasst, also nicht nur schnell bei einem Dialog und dann wird es in die Schublade gelegt. Das ist leider auch passiert, in den letzten zehn

Jahren, dass sich viele Leute sehr angestrengt haben bei den Kulturdialogen, Themen ausgearbeitet haben und dann ist nichts damit passiert.“ (KBG1)

Gremien wie der Linzer Stadtkulturbeirat und der Grazer Kulturbeirat sind keine Sozialen Welten, die sich selbst mobilisiert haben, auch ihre rechtlichen Grundlagen sind unverbindlich – der gute Wille der Politik bzw. der auf Basis von repräsentativen Abstimmungen regierenden Eliten ist konstitutiv für ihre Existenz. Statuten als regulativer Rahmen werden von der Verwaltung vorbereitet. Dementsprechend ist ihre innere und äußere Legitimität als Ressource, um für ihre Anliegen bei der Politik oder bei den BürgerInnen Unterstützung zu gewinnen, schwach ausgeprägt. Die inhaltlichen und strategischen Erwartungen, die in die Beratungsgremien vor allem seitens der freien Kulturschaffenden gesetzt wurden, wurden insgesamt aufgrund mangelnder Reaktionsbereitschaft der Politik enttäuscht. Dennoch hat sich die Soziale Welt der Beiräte als Institution etabliert – vielleicht auch aus dem Grund, dass sie als Feigenblatt von Partizipation dienen können und so den Schein von Deliberation und aktiver Kooperation mit den Kulturschaffenden aufrechterhalten:

„Es würde sich heute keine Kulturpolitikerin, kein Kulturpolitiker mehr trauen, das Instrument einfach so abzuschaffen, aber was passiert ist in den letzten Jahren, ist, dass es immer mehr als Feigenblatt agiert“ (KBG1).

Offenbar können PolitikerInnen aus dieser Scheinpartizipation Nutzen ziehen, etwa um politische Entscheidungen öffentlich zu legitimieren und somit den Narrativ der symbolischen „Demokratisierungsgeschichte“ (POG) weiterzuerzählen. Kritik an Entscheidungen wird in bestehende Institutionen, Kulturverwaltung und Beiräte kanalisiert, ohne dass sie hier die EntscheiderInnen direkt trifft. Dem ist entgegenzuhalten, dass Beiräte und partizipative Formate wie Kulturentwicklungsplanungen und Kulturdialoge einen Beitrag zu einer kulturpolitischen Diskussionskultur leisten und auch neue Formate (etwa Förderschwerpunkte) darüber entwickelt werden können. Allerdings vermögen sie es nicht, bestehende Strukturen nachhaltig zu verändern.

Der Bedarf, als (Stadt-)Kulturbeirat der Stadtpolitik zuzuarbeiten, diese ehrenamtlich zu beraten, ist auch mit Konflikten verbunden. So legte der Linzer Vorsitzende des Stadtkulturbeirats 2016 sein Amt nieder, da er die Einführung des sektoralen Bettelverbots durch die Linzer Stadtregierung (aufgrund einer mehrheitlichen Zustimmung der SPÖ, ÖVP und FPÖ, 6. Gemeinderatssitzung am 21.04.2016) nicht mit seinem ehrenamtlichen Engagement für eine Stadt verein-



baren konnte, „die zwar davon spricht, sich kulturell und gesellschaftlich zu öffnen, aber gleichzeitig gezielt einzelne Menschengruppen ausschließt und verfolgt“ (Diesenreiter, 2016). Diese Entscheidung macht das Dilemma deutlich, dass es für individuelle AkteurInnen bestimmte politische Entscheidungen geben kann, die mit ihren ethischen Grundsätzen nicht vereinbar sind. Eine engagierte Zusammenarbeit mit den politischen EntscheidungsträgerInnen, noch dazu aus einer ehrenamtlichen Position heraus, ist konsequenterweise nicht möglich.

Hier manifestiert sich ein Dilemma zwischen persönlichen ethisch-normativen Grundsätzen gegenüber einer als Unrecht empfundenen Situation und dem Interesse, auf kulturpolitische Entscheidungen durch Dialog und Beratung Einfluss zu nehmen. Ist Kritik von innen – als Teil eines durch das Wohlwollen der Regierenden bestehenden Beirats – oder von außen, als Teil einer kritischen Öffentlichkeit wirksamer? Diese Frage kann nicht allgemein beantwortet werden, denn sie ist von der wandelbaren Beziehung zwischen Politik und Zivilgesellschaft und vom Wechselverhältnis zwischen Engagement und Anerkennung abhängig (Thévenot, 2010). Ableiten lässt sich daraus: Governance funktioniert nur, wenn die zivilgesellschaftlichen AkteurInnen mit den ethisch-normativen Dispositionen der Regierenden grundsätzlich einverstanden sind und keine unteilbaren Konflikte auftreten. Ansonsten wird Kooperation zu Konfrontation. Der Modus der Governance wird zum Modus des Aktivismus. Wenn einzelne KritikerInnen es vermögen, andere zu inspirieren und zu mobilisieren, entsteht kollektiver Widerstand.

Am Linzer Beispiel zeigt sich, dass das generelle politische Gesprächsklima in der Stadt im Betrachtungszeitraum 2013-2016 eisiger geworden ist und es für den Stadtkulturbeirat entsprechend schwieriger geworden ist, mit der Stadtregierung, die auf einem autoritären Austeritätskurs beharrt, einen konstruktiven Dialog zu führen. Zu politischen Differenzen auf kommunaler Ebene hat auch die Wahl einer schwarz-blauen Landesregierung in Oberösterreich beigetragen. Kontroverse kulturpolitische Entscheidungen, ob es beispielsweise um die Reduzierung des Linz Fests auf einen Zweijahresrhythmus (Gemeinderatsentscheidung am 21.4.2016), den Fortbestand des Atelierhauses Salzamt, die Schließung der Medienwerkstatt, die Einsparungen bei den Volkshäusern, die Reduktion von Bibliotheksstandorten und die Senkung von Zuschüssen für Volkshochschulen und Musikschulen ging – konnten mit einer Mehrheit aus FPÖ- und SPÖ-Stimmen im Gemeinderat durchgesetzt werden. Dafür wurde kein Dialog mit den Betroffenen oder eine Beratung durch den Stadtkulturbeirat gesucht, stattdessen wurden politische Differenzen auf individueller, informeller Ebene oder über die Medien ausgetragen.

Trotz individuellen Protests der Kulturinitiativen gelang es in Linz nicht, die breite Öffentlichkeit so zu mobilisieren, dass genügend Druck auf die Politik ausgeübt werden konnte, um Einsparungen im Kulturbereich zu verhindern. Problematisch im Hinblick auf die Vermittlung gegenüber einer breiten Öffentlichkeit ist dabei auch, dass sich die Kulturförderung auf zahlreiche einzelne Initiativen, darunter viele kleine Initiativen und Privatpersonen bezieht, die keine große öffentliche Bekanntheit haben. Selbst wenn die breite Öffentlichkeit an den Angeboten größerer städtischer Kulturbetriebe nicht oder nur wenig partizipiert, so entfalten diese doch eine symbolische Wirkung für die Stadt und ihre BewohnerInnen (einerseits integrierend, andererseits mit Pierre Bourdieu als Ausdruck „symbolischer Gewalt, als Mechanismus und Manifestation von Herrschaft derjenigen, die am Wohlstand partizipieren und als Ausschluß derjenigen, denen das nicht gelingt“ (Göschel, Kirchberg, 1998: S. 9)).

Wenn die Narrative der bürgerlich-konservativen Kulturpolitik (Tradition, Hochkultur, Exzellenz) und der sozialdemokratischen Kulturpolitik („Kultur für alle“, Partizipation, Zusammenhalt) bei der breiten Mehrheit der Bevölkerung nicht greifen, kann eine Kritik von rechtspopulistischen Parteien wie der FPÖ an öffentlicher Kulturfinanzierung („Geldverschwendung“, „intransparente Klientelpolitik“, „Selbstbedienung der linken Kulturschickeria“) genau diese Ausschlussmechanismen bedienen. Dass die kulturpolitische Entscheidungsfindung weitestgehend im nicht-öffentlichen Raum stattfindet und sich hauptsächlich um Allokationsfragen dreht, läuft somit einer breiten Vermittlung des gesellschaftlichen Werts der Arbeit von Kulturschaffenden und KünstlerInnen und deren Legitimation bzw. Akzeptanz in einer breiten Öffentlichkeit entgegen.

## **7.6 ZUSAMMENFASSENDE ANALYSE DER SOZIALEN WELTEN IN DER ARENA DER CULTURAL GOVERNANCE**

Als kollektiver Handlungsschauplatz ist die Arena der kulturpolitischen Entscheidungsfindung hierarchisch auf die Welt der Politik ausgerichtet. Dies ist im repräsentativen demokratischen System legitim. In der Analyse zeigt sich jedoch, dass die Spielräume, die im Rahmen der nicht-hoheitlichen Verwaltung für die Zusammenarbeit von Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft zur gemeinsamen Bewältigung von kulturpolitischen Aufgaben möglich sind, in den untersuchten Städten nur schwach genutzt werden. Der von der Politik geprägte Modus der Governance ist nicht kooperativ-deliberativ. Die von den Entscheidungen Betroffenen agieren tendenziell in einem Forderungsmodus bzw. einem Mo-

aus der retrospektiven Kritik und Verteidigung. Die Reaktionsfreudigkeit (responsiveness) als Kernmerkmal der demokratischen Qualität deliberativer Prozesse ist ebenfalls nur schwach ausgeprägt.

Die Zieledefinitionen für Kulturpolitik als Voraussetzung von kooperativen Governance-Prozessen sind kaum von langfristigen Überlegungen und Entwicklungsplanungen, sondern eher von Reaktionen auf Vorgaben der Finanzplanung, persönlichen Schwerpunktsetzungen, die in der Regel mit der ideologischen Ausrichtung der Partei konform und im Hinblick auf die anvisierte WählerInnenenschaft populär sind, geprägt.

Kulturpolitische Dialoginstrumente wie die Linzer Kulturentwicklungsplanung und die Grazer Kulturdialoge sind als kommunikative Prozesse bedeutend für die Kultivierung einer Dialog- und Debattenkultur in der Stadt, letztlich aber unverbindlich im Hinblick auf die tatsächlichen politischen Entscheidungen. Sie dienen den PolitikerInnen vielmehr zur Legitimation ihrer Entscheidungen bzw. zur Kritik aus Oppositionssicht und somit als Feigenblatt der Demokratie. Dass die von und mit der Zivilgesellschaft erarbeiteten Vorschläge von der Politik nicht aufgegriffen werden (die Wahrnehmung, dass die Politik nicht zuhört oder die Vorschläge uminterpretiert), reduziert im Wechselverhältnis von Anerkennung und Engagement die künftige Bereitschaft der BürgerInnen, sich in diesen Prozessen zu engagieren und ihr Wissen der Politik und der Stadtgemeinschaft zur Verfügung zu stellen. Desengagement wiederum wirkt bisweilen stabilisierend auf den Status quo.

Die Kommunikation zwischen zivilgesellschaftlichen KulturakteurInnen, Verwaltung und Politik im informellen Raum bekommt demgegenüber mehr Gewicht, da man sich über diese informellen Treffen Vertrauen und gegenseitiger Loyalität versichert und einen Informationsvorsprung als individuellen Vorteil in einer Arena erhofft, die sich um die Konkurrenz unterschiedlicher, in sich stark segmentierter Sozialer Welten um öffentliche Ressourcen bewegt. Die sozialen, kulturell-kognitiven Beziehungen um Kultur als öffentliches Gut werden somit individualisiert und privatisiert – was der strukturell-regulativen Privatisierung der Kulturbetriebe und der Kulturförderung als privatrechtliche Beziehung zwischen Staat und FörderwerberInnen entspricht. Wie weit die Arena für politische Aushandlung und Deliberation geöffnet wird, hängt somit mangels regulativer Vorgaben oft vom guten Willen der Politik und Verwaltung und von individuellen Personen bzw. situativen Konstellationen ab. Allerdings wurden Mitspracherechte und Mechanismen der Machtkontrolle wie Gremien und Beiräte nicht immer freiwillig gegeben, sondern auch „bottom-up“ durch die Kritik an bestehenden Strukturen errungen. Die Aufkündigung der Kooperation im Sinne von Governance steht somit auch AkteurInnen aus der Zivilgesellschaft offen,

ebenso wie Protest und Forderung nach Reformen, wenn sie sich nicht mit den Verfahren und politischen Entscheidungen arrangieren können bzw. möchten.

Die starke Steuerung der partizipativen Prozesse durch Politik und Verwaltung dient der Risikominimierung bzw. der Antizipation von Kritik, ein typisches Mittel von Machtausübung. Die Regierenden zeigen sich von Bürgerbeteiligungsaktionen und Protesten wie jenen des Stadtkulturrats gegen die Kürzungen der nicht-gebundenen Subventionen in Linz „genervt“ (KBLI2). Politische EntscheidungsträgerInnen zeigen sich mitunter ironisch, skeptisch oder kritisch gegenüber partizipativen Prozessen (auch wenn sie diese in der Öffentlichkeit loben), weil solche Prozesse vermutlich als Machtverlust gesehen werden und nicht zu ihrem Amtsverständnis und ihrer wahrgenommenen Entscheidungskompetenz passen. Dies spielt auf den klassischen Konflikt zwischen repräsentativer Demokratie und partizipativer bzw. deliberativer Demokratie an: Die repräsentative Demokratie zielt mit dem übergeordneten Prinzip der Welt des Marktes, Konkurrenz, auf Auswahl von Parteiprogramm und Personen. Durch die Ausgliederung öffentlicher Kulturbetriebe als städtische Unternehmen und die damit einhergehenden strukturellen Beziehungen zwischen Politik und Betrieben bleibt eine Entpolitisierung mit gemeinwirtschaftlichen Intentionen tendenziell im Bereich des normativen Desiderats. Die regulative Ordnung als Unternehmen und die Legitimation, die Freiheit der Kunst über gesellschaftliche Interessen zu stellen, verhindert die Konstitution einer Arena für eine deliberative Aushandlung von Entscheidungen.

Die deliberative Demokratie verfolgt hingegen wie Dewey (Dewey, 1916) und Habermas (Habermas, 1981) darlegen, Prozesse der Meinungsbildung als Hauptanliegen. Eine Entscheidung wird als Ausdruck eines Gemeinwillens betrachtet, dem ein Prozess der Bewusstwerdung und der kollektiven Reflexion vorangeht (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 263). Die Würde der staatsbürgerlichen Welt ist das Streben nach bürgerlichen Rechten und ihre aktive Realisierung. Zum Regime der staatsbürgerlichen Welt gehört auch die Investition, das individuelle bzw. partikulare Interesse zurückzustellen (Boltanski, Thévenot, 2014: S. 260).

Die mangelnde Bereitschaft der Politik, in öffentliche, deliberative, kooperative politische Prozesse zu investieren, kann auch mit der Verengung von Kulturpolitik auf eine Kulturförderungspolitik bzw. Allokationspolitik begründet werden, die wenig Raum für die Diskussion der gesellschaftlichen Bedeutungen von Kulturpolitik in einem weiteren Kontext lässt. Die Betonung von Expertise im Kulturbereich, sowohl durch PolitikerInnen im Modus der Erklärenden als auch

durch die Mitglieder von Beiräten, wirkt zusätzlich einer Verbreiterung des Dialogs entgegen. Die Frage „Wer kann mitsprechen?“ Wird nicht über gleiche Zugangsberechtigungen zur Arena entschieden, sondern mit dem ExpertInnenstatus, rhetorischem und strategischem Geschick und kulturell-kognitiven Voraussetzungen (Erfahrungswissen) gepaart – zusätzlich zur strukturell und regulativ legitimierten Position als durch die politischen VertreterInnen ernannte bzw. ausgewählte Instanz. Die Integration Schweigender in Diskussionsprozesse (etwa jener, die nicht über die rhetorischen und sprachlichen Voraussetzungen verfügen, die sich in keiner das Engagement legitimierenden Entscheidungsposition befinden) ist somit, so sie überhaupt versucht wird, ein herrschaftlich-paternalistischer Akt, der letztendlich kaum gelingt. Denn zum Sprechen aufgefordert werden ist etwas anderes, als selbst das Wort zu ergreifen.

## 7.7 NORMATIVE KRITERIEN FÜR CULTURAL GOVERNANCE

Die Grenzen zwischen den Sozialen Welten der PolitikerInnen, der Verwaltung und der Kulturbetriebe sind nicht gleichermaßen durchlässig oder rigide, sondern werden zwischen den Sozialen Welten wechselseitig konstruiert – mit unterschiedlichen Ausgangsbedingungen. Die Grenzzonen können zu Konfliktgebieten werden,

- wenn die Erwartungen auf Ebene der Verfahrensqualität etwa hinsichtlich dialogischer Kommunikation zwischen PolitikerInnen und VertreterInnen des Kulturbereichs nicht erfüllt werden. Dies hat auch Auswirkungen auf die wahrgenommene Qualität der Inhalte bzw. Ergebnisse.
- wenn die Politik nicht zuhört oder nicht antwortet (keine Reaktionsbereitschaft, Schweigen als Machtinstrument)
- wenn die Intervention in und die Steuerung von partizipativen Gremien und Formaten durch die Politik (bzw. auch die Verwaltung), etwa mit dem Argument der Effizienz, als zu stark wahrgenommen wird
- wenn die von der Politik vorgetragenen Argumente nicht fundiert sind (z.B. sich die Effizienz einer politisch intendierten Einsparung nicht messbar feststellen lässt) oder nicht wahrhaftig sind (Scheinargumente, Blenden), Verlust an Glaubwürdigkeit der Inhalte und der AkteurInnen
- wenn Forderungen oder Empfehlungen von der Politik so umgedeutet werden, dass ihre Intention verloren geht (Vereinnahmung von Argumenten und Positionen)

- wenn das Interesse der Politik als vorgetäushtes Interesse wahrgenommen wird, um eigene Positionen durchzusetzen bzw. zu legitimieren (Partizipation als Alibi)
- wenn es keine Kontinuität der Diskussion gibt, sondern PolitikerInnen situativ ihre Schwerpunkte wechseln bzw. die Ansprechpersonen häufig wechseln (Gefühl, immer wieder von vorne beginnen zu müssen)
- wenn die parteipolitische Konstellation oder die Beziehung zwischen Politik und Verwaltung so konfliktuell ist, dass zivilgesellschaftliche AkteurInnen entweder zwischen die Fronten geraten oder politische Maßnahmen darüber blockiert werden
- wenn Gremien und Verfahren von den Betroffenen (den Kunst- und Kulturschaffenden, für die sie sprechen) bzw. von den politischen EntscheidungsträgerInnen nicht anerkannt werden
- wenn die Aufgaben der Gremien unklar sind bzw. vermischt werden (strategische Beratung und Förderentscheidungen, wie im Fall des steirischen Kulturkuratoriums)
- wenn einzelne (Individuen oder Organisationen) einen privilegierten Zugang zu Informationen und politischen EntscheidungsträgerInnen haben
- wenn es auf Basis der Kontingenz und Pluralität individueller Werte zu ethisch-moralischen Konflikten mit den politischen EntscheidungsträgerInnen kommt, auch aufgrund von Entscheidungen bzw. politischen Intentionen in anderen Politikfeldern (z.B. Politik gegenüber Minderheiten wie Roma, Geflohene).

Dies sind Aspekte, die Good Governance verunmöglichen. Positiv bzw. normativ gewendet sind diese Aspekte Kriterien für die demokratische Qualität von deliberativen Governance-Prozessen bzw. Aspekte, die Good Governance ermöglichen:

- Gemeinsames Bemühen von PolitikerInnen und VertreterInnen des Kulturbereichs um eine dialogische Kommunikations- und Streitkultur (Agonismus nach Chantal Mouffe (Mouffe, 2000: S. 103)) in einer gemeinsamen Arena (dem demokratischen bzw. deliberativen Prozess)
- Wechselseitiges aktives, wertschätzendes Zuhören und Reaktionsbereitschaft der Politik
- Sensibilität für die Balance zwischen nötiger effizienter Gestaltung der Prozesse und möglicher Offenheit für Themen, Vorschläge, Interventionen aller Beteiligten

- Sensibilität für Schweigen und Abwesenheit: welche Themen werden verschwiegen und warum? Wer schweigt und warum (Schweigen als Machtmittel, zum Schweigen gebracht werden etc.)? Gibt es bestimmte Gruppen und Individuen, die von den Prozessen/Verfahren und ihrem Ausgang betroffen sind oder damit adressiert werden, aber abwesend sind? Wenn ja, warum?
- Sensibilität für Zeit: Zum einen Zeitdruck, der teilweise über vorgelagerte Entscheidungen (Fristen) hergestellt wird. Wann und inwieweit ist er notwendig etwa im Sinne von Effizienz? Wann und inwieweit ist er Machtmittel? Wann ist es für die Prozess- und die Ergebnisqualität sinnvoll, den Zeitdruck zu lockern? Zum anderen Zeitpunkt: Wann (an welchem Tag/zu welcher Tageszeit) finden deliberative Governance-Prozesse statt, wer wird dadurch eventuell ausgeschlossen?
- Sensibilität für den Ort: Sind die Orte für deliberative Governance-Prozesse barrierefrei erreichbar? Wer ist der ‚Hausherr‘/Besitzer des Ortes, wer ist Gast? Welche Vor- und Nachteile entstehen aus diesem Verhältnis gegebenenfalls? Gibt es ‚neutrale Orte‘?
- Auswahl von Themen, die für deliberative Prozesse geeignet sind (d.h. die prinzipiell durch sachliches Abwägen von Argumenten gelöst werden können, „teilbare Konflikte“ (Hirschmann, 1994: S. 302))
- Illegitime Positionen (diskriminierende, stigmatisierende Positionen, Lügen) entlarven und von den Prozessen ausschließen
- Gegenseitiges Bemühen, inhaltlich wie sachlich fundierte und daher glaubwürdige Argumenten/Zahlen einzubringen
- Emotionen und Leidenschaften für die Mobilisierung von Beteiligten und für eine engagierte Auseinandersetzung produktiv machen
- Eigene Ideen nicht als Eigentum, das zu verteidigen ist, betrachten, sondern als „Versuchsballe“ (Anderson u.a., 2004: S. 30), mit denen gespielt werden kann, bevor eine Entscheidung getroffen wird
- „Die nicht-wissende Orientierung kultivieren“ (Anderson u.a., 2004: S. 29) statt die eigenen gewünschten Ergebnisse (im Sinne der Effizienzorientierung und Autorität) im Kopf zu haben, offen für Ideen und Perspektiven der Anderen sein, tatsächliches Interesse der PolitikerInnen an Argumenten und Stellungnahmen der Kulturschaffenden
- Vermeidung, Positionen anderer zu vereinnahmen bzw. Meinungen zu reinterpretieren
- Kontinuierlicher Austausch, nachhaltiges Verfolgen von Themen (im Gespräch bleiben)
- Bemühen um ein funktionierendes Arbeitsverhältnis zwischen Kulturverwaltung und gewählten MandatarInnen

- Anerkennung der Gremien, Verfahren und gegebenenfalls ModeratorInnen von deliberativen Prozessen durch die von Entscheidungen allenfalls Betroffenen (die Kunst- und Kulturschaffenden) sowie durch die demokratisch legitimierte EntscheidungsträgerInnen (dafür möglichst breite Auswahlverfahren der ExpertInnen und klares Verfahrensdesign, ‚Fahrplan‘)
- Klare Aufgaben(trennung) bei Gremien (Beiräten, Jurien) etwa zwischen strategischer Beratung und der Vorbereitung von Förderentscheidungen
- Bemühen, Informationen transparent zu machen und Zugänge zu Personen und Verfahren offenzuhalten (bzw. situativ genau abzuwägen, wo Vertraulichkeit notwendig ist und wo Transparenz möglich ist)

Der kommunale kulturpolitische Rahmen bietet insgesamt gute Voraussetzungen für deliberative Cultural-Governance-Prozesse, vor allem aufgrund der personenbezogenen Kommunikation (die allerdings auch mit Ausschlussmechanismen verbunden sein kann) und räumlicher sowie sachlicher Nähe der AkteurInnen zu den Themen. Anhand der konkreten Analysen ließen sich jedoch auch zahlreiche Herausforderungen herausarbeiten. Daher sind die formulierten normativen Kriterien für Good Governance bzw. das Gelingen deliberativer Cultural-Governance-Prozesse auch auf der kommunalen kulturpolitischen Ebene mit Problemen verbunden. Diese sind letztlich in situativen Konstellationen, Macht- und Herrschaftsbeziehungen, divergierenden individuellen bzw. kollektiven Interessen und Konkurrenzverhältnissen, kulturell-kognitiven Dispositionen und regulativen Strukturen begründet.

Auch erscheinen die Kriterien – wie das Bemühen um Sachlichkeit und das Zulassen von Emotionen, die Offenheit für den Prozess und die sinnstiftende Orientierung am Ergebnis – mitunter als Paradox. Gleichzeitig bedeutet diese Paradoxie eine Anerkennung der möglichen Ambivalenz und Kontingenz aller menschlichen Potentiale und Unzulänglichkeiten, die sich situativ manifestiert. Diese Herausforderungen schützen vor einer unreflektierten Haltung gegenüber der transformativen Wirkung von Cultural-Governance-Prozessen im Sinne der demokratischen Entwicklung. Zugleich erscheinen sie jedoch als bearbeitbar bzw. im Sinne des demokratischen Experimentalismus nach Dewey als versuchbar, um das transformative Potential des demokratischen Prozesses (Mouffe, 2000) in Bewegung zu bringen.

Als einziger Punkt nahezu unlösbar in deliberativen Governance-Prozessen erweisen sich ethisch-moralische Konflikte mit politischen EntscheidungsträgerInnen aufgrund intendierter bzw. getroffener Entscheidungen, die etwa essentielle Aspekte der Menschenwürde und -rechte oder Aspekte von Ungerechtigkeit berühren – unteilbare Konflikte (Hirschmann, 1994: S. 302) bzw. illegitime Po-



sitionen. Hier hat die Öffentlichkeit die wichtige Funktion der Kritik inne, hier bleibt der Zivilgesellschaft das wichtige Instrument des öffentlichen Protests und Widerstands.

