

Kulturentwicklungsplanung als Innovationstreiber

Kurt Eichler

Ein neues Instrument für die Neue Kulturpolitik?

Viele kennen die Zeilen aus Bert Brechts »Lied von der Unzulänglichkeit«: von den beiden Plänen, die nicht klappen, und die immer dann gern zitiert werden, wenn Planung auf Kunst und Kultur trifft. Dieses Bonmot charakterisiert in etwa die Stimmung, die Ende der 1960er und beginnenden 1970er Jahre im Kulturbetrieb gegenüber Planung sowie konzeptionellen und strukturellen Denkansätzen vorherrschend war. So wurde infrage gestellt, ob Kultur überhaupt planbar sei. Denn einem weit verbreiteten Verständnis zufolge bildeten Kunst und Kultur explizit den Bereich des gesellschaftlichen Lebens, der sich frei von Normen und Vorgaben entfalten sollte. Partiiell wurde Planung sogar als Angriff auf die grundgesetzlich verbrieftte Kunstfreiheitsgarantie diskreditiert. Demzufolge stieß die Vorstellung von Planung im Kulturbereich zumindest auf Skepsis, im Allgemeinen jedoch auf offenen Widerspruch, denn dieses Instrument schien mit den künstlerischen Eigenwerten – mit Schöpfungertum, Kreativität und Genialität – nichts gemein zu haben.

Vor diesem Hintergrund ist es umso bemerkenswerter, dass die Kulturentwicklungsplanung zu den Geburtshelfern der Neuen Kulturpolitik gehörte. 1976 gründete sich die Kulturpolitische Gesellschaft, und bereits bei der ersten Mitgliederversammlung Ende dieses Jahres bildete sich eine Arbeitsgruppe zur Kulturentwicklungsplanung und -forschung (siehe Sievers/Blumenreich in diesem Buch). Allein drei Tagungen mit drei Dokumentationsbänden folgten. Die plötzliche Präsenz dieses Themas erstaunt insofern, als in dem legendären Sammelband »Plädoyers für eine neue Kulturpolitik«, herausgegeben von Olaf Schwencke, Klaus R. Revermann und Alfons Spielhoff (1974), von Planung überhaupt noch nicht die Rede war. Spiel, Kommunikation, Bildung oder politische Ästhetik – das waren die attraktiven Paradigmen einer Neuen Kulturpolitik, die in dieser programmatischen Publikation erstmals zusammengeführt wurden. Entwicklungsplanung? Fehlanzeige! Das Planungsverständnis bezog sich lediglich auf Standortentscheidungen für Kultureinrichtungen innerhalb der städtischen Topographie (vgl. Saubert 1974: 123). Doch nur zwei Jahre später galt Planung als *das* Instrument für die politische Steuerung und Erneuerung des Kulturbereichs. Dieser Aufbruch hatte mehrere Ursachen.

Von der Territorial- zur Entwicklungsplanung

Bis in die siebziger Jahre war der Kulturbereich in der Planungswissenschaft und -praxis eine eher unbekannte Größe, ganz zu schweigen von einer umfassenden Systematik und Methodik der kulturellen Entwicklungsplanung oder der schlüssigen Einbindung in übergreifende Stadtentwicklungsprozesse. Angesichts der mehr als dürftigen Beiträge der Standorttheorie zur kulturellen Infrastruktur wurden für die kulturelle Versorgung in der Regel die allgemeinen Planungsinstrumente übernommen, wie

- die Prinzipien der zentralörtlichen Gliederung mit der Festlegung von (kulturellen) Entwicklungsschwerpunkten und zentralen Orte und innerörtlichen Zentralitätsstrukturen,
- die Festlegung von Richtwerten für infrastrukturelle (kulturelle) Maßnahmen und Einrichtungen, die sich an der finanziellen Tragfähigkeit bzw. der Basisbevölkerung der jeweiligen räumlichen Bezugsgröße orientieren, und
- die Berechnung von Erreichbarkeiten oder Einzugsbereichen von (kulturellen) Einrichtungen und Dienstleistungen.

Wenn der Kulturbetrieb in der Stadt- oder Regionalplanung überhaupt berücksichtigt wurde, dann beschränkte sich das auf standortgebundene Einrichtungen wie Theater, Museen, Bibliotheken sowie peripher auf Freizeitzentren oder Bürgerhäuser. Damit unterlag auch die Kultur bei Standortentscheidungen den eher statischen Leitkategorien des »flächendeckenden Angebots« und der »Richtwerte«.¹ Kritisch konnte auch von Kulturseite hinterfragt werden, ob solche allgemeingültigen Normen nicht sozialräumliche Disparitäten oder historisch begründete Strukturen überdecken.

Die Genese einer »Entwicklungs«planung (gegenüber der herkömmlichen Territorialplanung) war in der Bundesrepublik Deutschland eng mit dem gesellschaftlichen und politischen Wandel in den 1970er Jahren verbunden. Durch die Protestbewegung der Jugend und Studenten waren kritische Positionen gegenüber dem herrschenden Gesellschaftsmodell formuliert worden, verbunden mit politischen, sozialen und auch kulturellen Forderungen an dessen Institutionen und mit dem Ziel einer grundlegenden Erneuerung. Bildung und Wissenschaft, soziale Herausforderungen oder Stadt- und Landesentwicklung standen auf dem Prüfstand. Infrage gestellt wurde auch der Kulturbetrieb herkömmlicher Prägung. Der von der sozialliberalen Reformpolitik proklamierte Anspruch »Mehr Demokratie wagen« griff diese Bewegung auf, und es wurden in nahezu allen Lebensbereichen die geforderten Reformen vorangetrieben und umgesetzt. Denn mit der Übernahme der Regierungsverantwortung durch die sozial-liberale Koalition 1969 war auch ein Modernisierungsprozess staatlicher Organe und Verfahren verbunden. Dies sollte durch ressortübergreifende und strukturbezogene Planungen erreicht werden. Das Reformmovens war mit Planung direkt verknüpft. Es gab eine regelrechte Planungseuphorie. Erstmals wurde im Bundeskanzleramt ein Planungsstab installiert, der die verschiedenen Ressorts nicht nur koordinieren, sondern in eine längerfristige

1 Vgl. Bundesministerium für Städtebau und Wohnungswesen (1972); Richtwerte für Bibliotheken (S. 186ff.), Freizeitheime, Gemeinschafts- und Bürgerhäuser (S. 400ff.) und Theater (S. 441).

gesamtstaatliche Entwicklung integrieren sollte. Das neue Instrument für diesen Prozess war die Entwicklungsplanung. Sie hatte Hochkonjunktur – ob im Bundeskanzleramt, auf Länderebene oder in den Kommunen. Sie versprach die Fokussierung auf die Zukunft, auf Perspektiven, Rationalität, neue Konzepte und Strukturen. Auch der Kultursektor entdeckte die Entwicklungsplanung als probates Mittel für die Durchsetzung von Veränderungen. Eine zentrale Zielsetzung war die Schaffung gleicher Lebensverhältnisse in allen Landesteilen, wie es etwa in den Raumordnungsgesetzen und -programmen vorgegeben war. Wollte die Kultur nicht abgehängt werden, musste sie sich in Planungsprozesse einbringen und Planungsstrategien zur Durchsetzung ihrer Interessen etablieren und einsetzen. Angesichts des Desiderats kulturaffinere Planungsansätze z.B. für nicht standortgebundene Angebote entstanden die ersten Kulturentwicklungspläne nicht in den Planungsbehörden der Gemeinden oder Länder, sondern zu einem ganz überwiegenden Teil unabhängig davon in den Kulturverwaltungen mit in der Regel selbstgestrickten, pragmatischen Planungskonzepten. Der Begriff »Gestaltung« avancierte damals zum Schlüsselwort einer aktiven Kulturpolitik und gehört noch heute zum Wortschatz der konzeptbasierten Kulturpolitik.

Szenarien der »nachökonomischen« Stadt

Der Deutsche Städtetag (DST) hatte bereits auf seiner Hauptversammlung in Dortmund im Jahr 1973 mit dem Motto »Wege zur menschlichen Stadt« einen vielbeachteten Paradigmenwechsel vollzogen. Gegenüber den kommunalpolitischen Prioritäten im Bereich der technischen und ökonomischen Infrastrukturen und beim Wiederaufbau der Städte nach dem Krieg ging es nun um die Hervorhebung gesellschaftlicher und sozialer Faktoren der städtischen Entwicklung. Ein Ergebnis war die Städtetagserklärung »Bildung und Kultur als Element der Stadtentwicklung« (DST 1973). Bildung war neben Aufklärung ein Signalbegriff der damaligen Reformpolitik. Die DST-Erklärung postulierte die Notwendigkeit einer Gegensteuerung zum »ökonomischen und technischen Strukturwandel« in der bisherigen Stadtentwicklung und den dadurch bedingten Verlust an urbanen Umwelt- und Wohnqualitäten. Ziel sollte eine gestaltete Stadtumgebung sein, »in der Arbeit, Wohnen und Freizeit miteinander verbunden werden« – eine moderne Stadt mit einer »persönlichen Umwelt, die die soziale, geistige und kulturelle Entfaltung des Menschen ermöglicht« (ebd.: 37). Die von wirtschaftlichen Interessen verursachten Fehlentwicklungen in den städtischen Zentren waren zuvor aus wissenschaftlicher und politischer Sicht intensiv thematisiert worden, am prominentesten von Alexander Mitscherlich (1965) in seiner vielzitierten Streitschrift »Die Unwirtlichkeit unserer Städte«.

Diese Analyse, aber vor allem auch die aufrüttelnde Grundsatzrede des amerikanischen Wirtschaftswissenschaftlers John Kenneth Galbraith auf der Hauptversammlung des Deutschen Städtetages 1971 in München mit dem Titel »Rettet unsere Städte jetzt« waren wichtige Referenztexte für die oben genannte Erklärung, die auch als Gründungsdokument der Neuen Kulturpolitik gelten darf (Sauberzweig 2005: 29). Es war das kongeniale Duo Hermann Glaser und Dieter Sauberzweig, die als Vorsitzender des Kulturausschusses und als Kulturdezernent des Deutschen Städtetages die darin enthaltene Kritik und die Ideen für eine »menschliche Stadt« aufgriffen und für eine neue Kultur-

politik fruchtbar machten. Dafür war die Verbindung mit Stadtentwicklung und deren Planung konstitutiv (Sauberzweig 1974: 119, 124; Sauberzweig 2005: 24).

Vorbild Bildungsplanung

Als Gegenbewegung zur ökonomischen Stadt forderte die Städtetagserklärung ein systemübergreifendes und weit verstandenes Bildungskonzept, das Kultur und Erholung eng mit dem Angebot an Bildung verknüpft und nicht nur Schulen und Volkshochschulen, sondern alle Bildungs- und Kultureinrichtungen mit einem Bildungsauftrag umfassen sollte, einschließlich interdisziplinärer Verflechtungen und fachübergreifender Netzwerke. Der Grad an wiedergewonnener Urbanität sollte sich an der Erfüllung dieses Auftrags ablesen lassen. Es ging um die Wiedergewinnung eines maßstäblichen Stadtraumes, der die Fantasie anregt und die Identifikation der Bewohner mit ihrem Umfeld gewährleistet. Der Kulturbereich sollte sich der Gesellschaft öffnen und ein vornehmlich auf Rezeption ausgelegtes Kulturverständnis überwinden. Drei Grundbegriffe prägten das neue Selbstverständnis: die Förderung der Kommunikation, die Schaffung von Spielräumen und die Herausforderung von Reflexion (DST 1973: 38ff.). Damit waren die Eckpunkte für eine an den Bedürfnissen der Menschen und des demokratischen Miteinanders orientierte kommunale Kulturarbeit formuliert, und sie bedeuteten – unausgesprochen – eine Abkehr von einer Institutionenkultur, die die Spielregeln der Kulturteilhabe vorgibt und Deutungsmacht beansprucht.

Der damalige Kulturdezernent des Deutschen Städtetags, Dieter Sauberzweig, wurde noch deutlicher. Er konstatierte ein wachsendes Unbehagen in und an der Kulturpolitik, die nur einem konventionellen Kulturbetrieb mit einem daran gewöhnten Publikum gelte, und warf die Frage nach dem Nutzen der subventionierten Kultur grundsätzlich auf. Sein Fazit: Kultur und Kulturpolitik müssen in einer neuen Theorie fundiert werden, und er verwies dabei – wie auch andere Autoren – auf skandinavische Vorbilder, die kulturelle Teilhabe- und Dezentralisierungskonzepte verfolgten (Sauberzweig 1974: 119f.). Im Rahmen der Stadtentwicklung sollten bessere soziale und kulturelle Bedingungen sowie Chancengleichheit für alle Bürger gewährleistet und in einer städtischen Gesamtplanung verankert werden. Es galt, die in der Städtetagserklärung beklagte »Konzeptionslosigkeit« zu überwinden.

Mit dem Positionspapier des Deutschen Städtetages war eine Kulturpolitik neuer Prägung auch offiziell in der kommunalen Familie angekommen. Ungewöhnlich und erläuterungsbedürftig ist die Kombination von Bildung und Kultur in einer gemeinsamen Erklärung. Verwaltungsmäßig mochte das damit zusammenhängen, dass die Funktionen der kommunalen Schul- und Kulturdezernate seinerzeit in aller Regel zusammengefasst in einer Hand lagen. Ausschlaggebend war aber die Forderung nach einer grundlegenden Neuausrichtung des Bildungsbereichs. Die Bildungspolitik erreichte ihren Zenit, und wer in jener Zeit auf der Gewinnerstraße mitfahren wollte, der verknüpfte den Rückenwind der Bildungsreform und ihrer Ziele mit seinen eigenen politischen Anliegen. Aber nicht nur die Ableitung einer neuen Kulturpolitik aus einem bildungspolitischen Kontext unterschied die Erklärung von 1973 von früheren Dokumenten des Städtetages, die weitgehend isoliert auf den Bestand der Kultureinrichtungen und die Kunst-

sparten ausgerichtet waren.² Vor allem die Verortung und Zielbestimmung der kommunalen Kulturarbeit in der Stadtentwicklung war Neuland, und Stadtentwicklung war zu jener Zeit untrennbar mit Planungsprozessen verbunden.

Entwicklungsplanung in bundesstaatlicher Verantwortung

Vorbild und Maßstab aller Planungen war der »Bildungsgesamtplan«. 1973, nur wenige Wochen nach Verabschiedung der Städtetagserklärung, veröffentlichte die Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung ihre Reformvorstellungen. Sie waren weitgehend kompatibel mit den Forderungen des Städtetages. Beim Bildungsgesamtplan handelte es sich um einen gemeinsamen langfristigen Rahmenplan für eine abgestimmte Entwicklung des gesamten Bildungswesens. Er verstand sich als Motor der (schulischen) Bildungsreform, stellte jedoch auch wichtige Bezüge zur Jugendhilfe oder zur Weiterbildung her. Für die Bibliotheken forderte der Bildungsgesamtplan den Aufbau eines leistungsfähigen und untereinander abgestimmten Bibliotheksnetzes, das durch Bibliotheken verschiedener Stufen und Ausstattungen den Versorgungsanforderungen angepasst werden sollte.

Bereits 1969 hatte der Deutsche Büchereiverband einen ersten Bibliotheksplan unterbreitet. Es folgte 1973 ein zweiter Bibliotheksplan, dessen Forderungen weitgehend mit dem Bildungsgesamtplan korrespondierten und der die engere Verknüpfung des Bibliothekssystems mit dem gesamten Bildungswesen vorsah. Mit dem Hinweis auf die Gewährleistung gleicher Bildungschancen forderte der Bibliotheksplan z.B. ein flächendeckendes Bibliotheksnetz entsprechend den zentralörtlichen Kategorien der Raumordnungsprogramme, was ihn durchaus vergleichbar mit anderen überörtlichen Planungen jener Zeit machte. Einen ähnlichen Planungsansatz verfolgte etwa der vom Kultusministerium beauftragte Ausschuss zur Strukturplanung der Bibliotheken, Museen, Orchester und Theater in Nordrhein-Westfalen, der seine Arbeitsergebnisse ebenfalls 1973 vorlegte.

Als ein weiterer Meilenstein kulturbezogener Entwicklungsplanungen auf gesamtstaatlicher Ebene gilt der Ergänzungsplan »Musisch-kulturelle Bildung«, der 1977 als Fortsetzung des Bildungsgesamtplans von Bund und Ländern gemeinsam verabschiedet wurde (BLK 1977). Der Plan hatte Empfehlungscharakter und sollte die Aussagen des Bildungsgesamtplans um die kulturelle Bildung in allen ihren Facetten ergänzen. Er machte detaillierte Aussagen zu den verschiedenen Sparten, Trägerstrukturen und Angebotsformaten der kulturellen Bildung, formulierte Ist- und Sollvorstellungen für deren Weiterentwicklung, stellte Abhängigkeiten und Folgerungen dar. Allerdings erreichte der Ergänzungsplan selbst zur Zeit seiner Entstehung kaum Publizität. Obwohl neben der außerschulischen Jugendbildung und der Weiterbildung auch die Kultureinrichtungen die Adressaten des Ergänzungsplans waren, traf er auch in diesem Bereich

2 Eine Ausnahme bildet die Erklärung »Kultur bildet Gesellschaft – Gesellschaft bildet Kultur«, verabschiedet auf der Hauptversammlung des Deutschen Städtetages 1965, in der Kultur und Bildung, jedoch dichotomisch ohne Bezüge zueinander, behandelt werden, in: Deutscher Städtetag 1979: 58ff.; insb. Fußnote 3.

kaum auf Resonanz. Kulturelle Bildung war zu jener Zeit im Kulturbetrieb eher ein Nischenangebot, was aus heutiger Sicht verwundert. Denn gerade dies wäre ein ideales Handlungsfeld für die Umsetzung der angestrebten neuen künstlerischen und kulturellen Programme gewesen. So konnte der Ergänzungsplan seine politische Funktion für die Weiterentwicklung der kulturellen Bildung nicht ausreichend entfalten. Der Zeitpunkt seiner Veröffentlichung traf auf veränderte Rahmenbedingungen. Die Grenzen der finanziellen Ressourcen läuteten auch hier das Ende der Reformjahre ein. Aber, und das bleibt als historisches Verdienst festzuhalten: Einen vergleichbaren staatlichen Plan für die kulturelle Bildung gab es nie wieder. Was den Bildungsgesamtplan und den Ergänzungsplan außerdem bedeutsam machten: Der Reformdruck und die Reformeinsicht förderten für eine kurze Zeitspanne ein koordiniertes Vorgehen von Bund und Ländern in der Bildungspolitik.

Planung als Reformmotor

In den siebziger Jahren traf ein neues, dynamisches und dezidiert politisches Planungsverständnis auf ein erweitertes Verständnis von Kultur jenseits ihres traditionellen Kanons der etablierten Kultureinrichtungen und -angebote (siehe Sievers in Kapitel 1). Mit neuen Inhalten der künstlerischen Arbeit, aber auch durch neue Formen der Vermittlung und Beteiligung sollte ein breiteres Publikum erreicht werden als bisher. »Kultur für alle« (Hilmar Hoffmann) und »Bürgerrecht Kultur« (Hermann Glaser) galten als Leitforderungen des kulturpolitischen Aufbruchs in den siebziger Jahren. Die Kulturentwicklungsplanung sollte – vergleichbar mit anderen Politikfeldern – diesen Erneuerungsprozess als Treiber begleiten und durchzusetzen helfen. Das zunehmende Interesse der Kulturverwaltungen und der kulturpolitischen Gremien an einer Entwicklungsplanung lag zum einen in der Hoffnung begründet, damit ein Instrument für die längerfristige kulturpolitische Steuerung und die Durchsetzung von Reformen zu erlangen. Ein weiterer wesentlicher Grund stellte die Verplanung und Mittelfestlegung in nahezu allen anderen öffentlichen Sektoren dar. Von daher ergab sich auch für die Kulturpolitik, insbesondere wenn sie ihre neuen Initiativen umsetzen wollte, die Notwendigkeit, ihre Perspektiven planmäßig und legitimatorisch zu definieren. Die Alternative, der Umbau des Bestands, galt durchweg nicht als opportun. Kulturpolitische Ansprüche und Forderungen sollten durch Planung verbindlich festgeschrieben und an die Entwicklungsprozesse im Gemeinwesen angebunden werden. Zudem sollten Kulturentwicklungspläne eine Informationsgrundlage für sachgerechte kulturpolitische Entscheidungen darstellen, denn gerade in Zeiten begrenzter Ressourcen kam es mehr denn je auf überzeugende Fakten, Analysen und Argumente an. Die Verbindung von Kulturentwicklungsplanung und Kulturforschung war am Anfang evident und spiegelte sich auch in der Namensgebung der Arbeitsgruppe wider, die die Kulturpolitische Gesellschaft 1976 einsetzte (siehe Sievers/Blumenreich in diesem Buch).

Kulturentwicklungsplanung: Das Starterthema der Kulturpolitischen Gesellschaft

Die Kulturentwicklungsplanung bildete bis Anfang der 1980er Jahre das beherrschende Thema der Kulturpolitischen Gesellschaft, bevor es durch andere Diskurse wie die Soziokultur oder die neuen Steuerungsmodelle abgelöst wurde. Allein drei Tagungen mit drei dazugehörigen Publikationen widmeten sich ausschließlich der Kulturentwicklungsplanung, so viele wie bei keinem anderen Handlungsfeld. Dabei ist zu berücksichtigen, dass auch bei anderen Gelegenheiten oder Veranstaltungen der jungen Gesellschaft die Kulturentwicklungsplanung ebenfalls mitbehandelt wurde, so etwa bei der Jahrestagung der Kulturpolitischen Gesellschaft anlässlich der Kulturmesse in Unna 1978 oder auch im Rahmen der Tagung »ARBEITER – KULTUR – HEUTE« 1981 in Recklinghausen (vgl. KuPoGe 1978; KuPoGe 1982a).

Bereits ein Jahr nach ihrer Gründung lud die Kulturpolitische Gesellschaft 1977 zu ihrer ersten Tagung nach Bielefeld ein. Sie fand in Zusammenarbeit mit der Universität Bielefeld im Zentrum für interdisziplinäre Forschung statt. Der Tagungsname war einfach, zugleich aber auch mit umfassendem Anspruch: »Kulturentwicklungsplanung«. Beteiligt waren etwas mehr als 30 Persönlichkeiten, unter ihnen Olaf Schwencke, Dieter Baacke, Reinhart Richter, Eckart Pankoke, Alfons Spielhoff, Andreas J. Wiesand und Dieter Treeck. Diskutiert wurden Kriterien für die kulturelle Entwicklungsarbeit und die kulturpolitische Orientierung, die kulturelle Bildungsarbeit (da war der Bezug zur Bildungspolitik) sowie die Erfahrungen mit regionalen Kulturentwicklungsplänen. Auch Vorteile und Vorurteile mit Blick auf Planungszusammenhänge wurden artikuliert. Praktische Beispiele ergänzten den Tagungsbericht, veröffentlicht als »Dokumentation 1« in der neuen Publikationsreihe der Kulturpolitischen Gesellschaft.

Bereits ein halbes Jahr später fand 1978 am selben Ort die zweite Tagung zur Kulturentwicklungsplanung statt. Themen waren die Begriffsklärung von Bedarf und Bedürfnissen in der Kulturpolitik und als Begründungen für Kulturentwicklungsplanung, der Zusammenhang mit Stadtentwicklungsplanung und Verwaltungshandeln sowie ein Konzept der sozialistischen selbstverwalteten Kulturplanung in Jugoslawien. Einen weiteren Schwerpunkt in der nachfolgenden »Dokumentation 7« bildeten Beiträge zur kulturellen Bildung und Teilhabe sowie die entsprechende UNESCO-Empfehlung aus dem Jahr 1976. Schließlich fand im Januar 1981 – ebenfalls wieder in und mit der Universität Bielefeld – die dritte und letzte Tagung der Kulturpolitischen Gesellschaft zur Kulturentwicklungsplanung statt. Sie fokussierte auf das Thema mit mehreren Statements: »Planung statt Spontaneität«, »Planung als Medium des Lernens«, »Noch drei Jahre bis 1984, Hoffnungen und Ängste beim Lesen von Kulturentwicklungsplänen« oder »Probleme der Kulturentwicklungsplanung«. Im Mittelpunkt der Tagung standen Berichte aus der Planungspraxis in Osnabrück, Bremen und Bergkamen. Die Ergebnisse der Tagung sind in der »Dokumentation 16« zusammengefasst (KuPoGe 1982b).

Auffällig ist im Nachhinein, wie stark viele »Aktivisten« der Kulturpolitischen Gesellschaft in herausgehobenen Verbandspositionen an den Kulturentwicklungsplanungen der damaligen Zeit beteiligt waren. Alfons Spielhoff, der mit seinen zahlenbasierten Planungen das Thema Anfang der 1970er Jahre erst auf die kulturpolitische Agenda gesetzt hatte und als einer der Väter der konzeptbasierten Kulturpolitik gelten darf, war

bis 1982 geschäftsführendes Vorstandsmitglied der Kulturpolitischen Gesellschaft. Andreas Joh. Wiesand und Karla Fohrbeck, die Ende der 1970er Jahre empirische Studien zu einer Kulturentwicklungsplanung in Bremen erarbeitet hatten, waren Vizepräsidenten der KuPoGe, ebenso der Osnabrücker Kulturdezernent Siegfried Hummel, der gemeinsam mit seinem Kulturamtsleiter Reinhart Richter den ersten Kulturentwicklungsplan für die Stadt Osnabrück vorgelegt hatte und der vom Rat der Stadt verabschiedet wurde.

Zu erwähnen ist an dieser Stelle auch das langjährige Vorstandsmitglied Axel Sedlack (1980–1997), der als Kulturamtsleiter der Stadt Unna bereits 1977 die erste stadtteilbezogene Kulturentwicklungsplanung auf den Weg gebracht hatte. Sie verknüpfte für ein kleines Siedlungsgebiet die seinerzeit noch geschätzten sozial-empirischen Befunde mit einer breiten Bürgerbeteiligung und aktivierenden Kulturbeiträgen vor Ort (vgl. Stadt Unna 1977). Schließlich ist der langjährige Geschäftsführer Norbert Sievers über die Kulturentwicklungsplanung der Stadt Bergkamen zur Kulturpolitischen Gesellschaft gekommen. Diese personellen Verbindungen zeigen einmal mehr, wie stark sich die kulturpolitische Gesellschaft damals über das Thema Kulturentwicklungsplanung inhaltlich, aber auch personell definierte. Wahrscheinlich waren alle Akteure, die sich damals in Westdeutschland mit Planung im Kulturbereich befasst haben, Mitglieder des Verbandes. Insofern gehört das Thema gewissermaßen zur DNA der Kulturpolitischen Gesellschaft.

Bilanz der ersten Planungsgeneration

Zieht man eine Bilanz dieser ersten Phase der Kulturentwicklungsplanung in den siebziger und frühen achtziger Jahren, so liegt ihre Bedeutung wahrscheinlich weniger in der Umsetzung von konkret geplanten Maßnahmen. Eine ungleich größere Rolle spielten diese Planungen für die Kommunikation und Popularisierung einer neuen Kulturpolitik und ihrer Themen. Bereits die ersten kommunalen Kulturentwicklungspläne formulierten Forderungen, mit denen das Programmspektrum der bestehenden Kultureinrichtungen erweitert und für mehr Menschen geöffnet werden sollte. Es ging um die Schaffung neuer Kulturorte und -angebote, z.B. für die junge soziokulturelle Szene, die freien Kulturgruppen, die kulturelle Bildung oder die dezentrale Stadtteilkulturarbeit. Die Planungsprozesse umfassten alle Sparten und erforderten Aussagen zu den einzelnen Institutionen und ihren Perspektiven. Die Erweiterung kultureller Teilhabe war eine durchgehende Zielvorstellung mit hoher Priorität und knüpfte an die Positionen der UNESCO und des Europarates an. Dabei glichen die Entwürfe der ersten Phase der Kulturentwicklungsplanung nicht selten »Wunschlisten« der Kulturakteure innerhalb und außerhalb der Institutionen, deren Realisierung jedoch oft in den Haushaltsberatungen scheiterte. Auch Formate für die aktive Beteiligung der Adressaten der Kultur an den Planungen – also der Bürgerinnen und Bürger oder verschiedener kulturaktiver Gruppen – waren nur vereinzelt ausgeprägt oder blieben ganz ausgespart.

Kulturentwicklungsplanung versus konzeptbasierte Kulturpolitik

Durch die zunehmenden Finanzierungsprobleme der öffentlichen Haushalte – auch durch die Folgen der Deutschen Einheit – bekamen Planungen in den 1990er Jahren zudem eine andere Funktion: Sie mussten überwiegend im Rahmen der vorhandenen Ressourcen stattfinden, ohne diese ausweiten zu können. Damit trat der proklamierte »Entwicklungsaspekt« gegenüber dem »Strukturierungsaspekt« der Kulturentwicklungsplanung in den Hintergrund. In dieser Situation erwiesen sich insbesondere konzeptionelle (und strategische!) Handlungsansätze, die sich gezielt auf einzelne kulturelle Segmente oder Einrichtungstypen wie etwa die Soziokultur, die freien Theater, die Jugendkunstschulen oder die kulturelle Bildung bezogen, in ihrer Alleinstellung als offensichtlich erfolgreicher als umfassende und komplexe Planentwürfe für eine ganze kommunale Kulturlandschaft. Für die Durchsetzung der Neuen Kulturpolitik in den Kommunen und Bundesländern war der durch diese singulären Handlungsfelder und der ihnen zugrunde liegenden Konzeptionen erreichte Mittelaufwuchs in den Kulturretats durchaus von erheblicher Bedeutung. Aber die Folge war ein vorübergehender Funktionsverlust der Planung als kulturpolitisches Steuerungsinstrument und als Ausweis einer reformorientierten Kulturpolitik. Einen Aufschwung erlebte die Kulturentwicklungsplanung erst wieder mit der wirtschaftlichen Erholung nach der Finanzkrise im Jahr 2008 und mit dem folgenden Konjunkturaufschwung in Deutschland, der Bund, Ländern und Kommunen – auch aufgrund der Niedrigzinspolitik – neue Spielräume eröffnete. Die Renaissance der Planung in der Kulturpolitik diskutierte die Kulturpolitische Gesellschaft auf ihrem 7. Kulturpolitischen Bundeskongress »Kultur nach Plan. Strategien konzeptbasierter Kulturpolitik« im Jahr 2013 (Sievers et al. 2013).

Ein Fazit? Die Kulturentwicklungsplanung gehörte zu den Geburtshelfern der Neuen Kulturpolitik. Sie implementierte neue künstlerische und kulturelle Formate. Sie richtete den Blick auf die Adressaten der Kunst und Kultur, die Bürgerinnen und Bürger. Sie förderte Reformprozesse und Transformationen im Kulturbetrieb. Sie war der Vorläufer und Wegbereiter einer konzeptbasierten Kulturpolitik, die die Kulturpolitische Gesellschaft in den späteren Jahren maßgeblich entwickelt und profiliert hat.

Literatur

- Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung (BLK) (1977): *Musisch-kulturelle Bildung. Ergänzungsplan zum Bildungsgesamtplan*, Band I und II, Stuttgart
- Bundesministerium für Städtebau und Wohnungswesen (1972): *Funktionelle Erfordernisse zentraler Einrichtungen als Bestimmungsgröße von Siedungs- und Städteinheiten*. Schriftenreihe »Städtebauliche Forschung« Heft 03.003, Bonn
- Deutscher Städtetag (Hg.) (1979): *Kultur in den Städten – Eine Bestandsaufnahme*, Köln: Kohlhammer
- Deutscher Städtetag (1973): »Bildung und Kultur als Element der Stadtentwicklung«, in: Deutscher Städtetag (Hg.): *Kulturpolitik des Deutschen Städtetages. Empfehlungen und*

- Stellungnahmen von 1952 bis 1978*, Köln 1979 (Reihe C, DST-Beiträge zur Bildungspolitik, H.11), S. 37ff.
- Kulturpolitische Gesellschaft e.V. (Hg.) (1982a): *ARBEITER – KULTUR – HEUTE. Arbeitnehmerinteressen in der Kulturarbeit*, Hagen (Dokumentation 13)
- Kulturpolitische Gesellschaft e.V. (Hg.) (1982b): *Kulturentwicklungsplanung III*, Hagen: KuPoGe (Dokumentationen 16)
- Kulturpolitische Gesellschaft e.V. (Hg.) (1978): *Kulturlandschaft Stadt. Beispiel Klein- und Mittelstädte*. Kultur-Messe-Unna, Bonn (Dokumentation 4)
- Mitscherlich, Alexander (1965): *Die Unwirtlichkeit unserer Städte. Anstiftung zum Unfrieden*, Frankfurt a.M.: Edition Suhrkamp
- Sauberzweig, Dieter (2005): *Urbanität und Kultur. Erfahrungen beim Deutschen Städtetag und in Berlin*, Bonn/Essen: Kulturpolitische Gesellschaft/Klartext Verlag (Edition Umbruch 20)
- Sauberzweig, Dieter (1974): Die menschliche Stadt als kulturpolitische Aufgabe, in: Olaf Schwencke et al. (Hg.) (1974), S. 117–129f.
- Schwencke, Olaf; Klaus R. Revermann; Alfons Spielhoff (1974) (Hg.): *Plädoyers für eine neue Kulturpolitik*, Frankfurt a.M.: Carl Hanser
- Sievers, Norbert; Ulrike Blumenreich; Patrick S. Föhl (Hg.) (2013): *Jahrbuch für Kulturpolitik 2013*, Thema: Kulturpolitik und Planung. Herausgegeben für das Institut für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft, Bonn/Essen: IfK der KuPoGe/Klartext Verlag
- Stadt Unna (Hg.) (1977): *Stadtteilbezogene Kulturentwicklungsplanung Unna-Lünern*. Beiträge zur Stadtentwicklung, Band 4, Unna