

"Good Governance" und die österreichische Kulturförderungsverwaltung: Ist-Analyse und Visionen über eine andere Verwaltungskultur

Zembylas, Tasos

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Zembylas, T. (2006). "Good Governance" und die österreichische Kulturförderungsverwaltung: Ist-Analyse und Visionen über eine andere Verwaltungskultur. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 35(3), 255-273.
<https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-64124>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC Licence (Attribution-NonCommercial). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0>

Tasos Zembylas (Wien)

„Good Governance“ und die österreichische Kulturförderungsverwaltung. Ist-Analyse und Visionen über eine andere Verwaltungskultur

Kulturschaffende haben laut Kunstförderungsgesetz (§ 4 (4)) keinen Anspruch auf eine Förderung; sie haben jedoch einen Rechtsanspruch auf eine sachliche und effiziente Behandlung ihres Ansehens. Vorliegender Artikel thematisiert die formale Qualität des Kunstförderungsverfahrens. Die Forderung nach „Good Governance“ wird durch drei Kriterien konkretisiert: Es geht um die aktive Informationspolitik seitens der Kulturverwaltung (Beratung im Vorfeld eines Ansehens, Informationen über den Bearbeitungsstand, Weitergabe von Entscheidungsgründen), die soziale Erreichbarkeit der KulturbeamInnen (Hilfsbereitschaft, Kontaktvermittlung zum Fachbeirat) sowie die Verfahrenseffizienz (rasche Bearbeitungsdauer, klare Abwicklungsmodi). Die theoretische Reflexion wird durch Einsichten aus einer empirischen Studie zur aktuellen Förderungspraxis der Kulturverwaltung auf Bundesebene gestützt.

*Keywords: Kulturförderung, Verfahrensqualität, Fairness, Transparenz, Verwaltungskultur
Public subsidies, formal quality of the funding process, fairness, transparency, work ethic*

1. Prolegomena zum Förderungswesen

Kulturförderung stellt keine karitative Tätigkeit des Staates dar, sondern ist an die Erfüllung von bestimmten Zielen gebunden, die meist gesetzlich festgehalten sind. Die Ziele, die Kulturförderungsgesetze formulieren, sind in allgemein gehaltene Sätze gegossen, die bekräftigen, dass das Aktivwerden des Staates im öffentlichen Interesse liegt. Das „öffentliche Interesse“ ist freilich nicht spontan oder naturrechtlich vorgegeben, sondern muss als Ergebnis eines politischen Auslegungs- und Aushandlungsprozesses gesehen werden. In diesem Sinne ist es in einer Demokratie recht und billig, wenn Regierungen verschiedene inhaltliche Schwerpunkte bei der Kulturförderung setzen. Dissens ist nicht nur vorprogrammiert, er ist geradezu uneliminierbar. Das liegt nicht nur an

der Vielfalt der kulturellen Praxen und der unterschiedlichen Situiertheit der AkteurInnen, sondern auch an der Tatsache, dass jedes Kulturförderungsprogramm eine Auswahl bedeutet, die entsprechende Inklusions- und Exklusionsmechanismen impliziert. Jede Regierung bzw. die zuständigen KulturpolitikerInnen müssen letztlich ihr Tun und Lassen der Öffentlichkeit präsentieren und die Ergebnisse ihrer kulturpolitischen Akzente verantworten.

Jenseits der Debatte über kulturpolitische Ziele und kulturökonomische Effekte der öffentlichen Kulturförderung sind demokratiepolitisch die *formale Qualität* und *soziale Akzeptabilität* des Förderungsverfahrens relevant. Hierfür reicht es keinesfalls, dass der Staat die formale Verfahrensstruktur bestimmt. „Verfahren sind eine notwendige, wenn auch allein nicht ausreichende Einrichtung der Legitimität von Entscheidungen“, schreibt mit Recht Niklas Luh-

mann (1983, 199). Es sind auch geeignete Sicherungsinstrumente zu entwickeln, um Klügelwirtschaft, die aus der systematischen Berücksichtigung individueller oder parteipolitischer Interessen entsteht, einzudämmen. Begünstigung stellt einen strafrechtlich relevanten Tatbestand dar (z.B. § 304 StGB); es handelt sich jedoch um ein Phänomen, das in (fast) jedem Allokationsprozess vorkommt. KulturbeamtenInnen gaben mir gegenüber in informellen Gesprächen gelegentlich zu, dass bestimmte FörderungswerberInnen eine Förderung bekommen, weil sie beispielsweise früher Mitglieder des Fachbeirates waren oder mit Beiratsmitgliedern befreundet sind. In solchen Fällen ist weniger das Eindringen von partikularen (individuellen oder parteipolitischen) Interessen in den Entscheidungsfindungsprozess problematisch, sondern dessen *Regelmäßigkeit* und *Ausmaß*.

Die Diskussion dieser Problematik braucht keinen speziellen Anlass – für mich gab es jedoch einige konkrete Fälle: Als im Frühjahr 1999 Jörg Haider zum Landeshauptmann von Kärnten gewählt wurde und die Kulturagenden übernahm, standen viele von ihm ad hoc titulierten „Nestbeschmutzer“, „Steuergeldverschwender“ sowie die „linke Kulturschickeria“ auf verlorenem Posten. Die offizielle Kulturstatistik Kärntens bestätigt im Nachhinein, wie dramatisch die Situation letztendlich war: Zwischen 1998 und 2002 wurden die Nettoausgaben der Kulturabteilung minimal gesenkt, wobei bestimmte Bereiche signifikant beschnitten wurden – z.B. bekamen die Kulturinitiativen insgesamt um 19 Prozent weniger, die Literatur um 38 Prozent und Film und Video sogar um 49 Prozent weniger. Auf der anderen Seite wuchsen die Zuwendungen für Brauchtums- und Heimatpflege um 315 Prozent und für Musik um 221 Prozent an. Grund zur Freude hatten einzelne EventveranstalterInnen, viele lokale Amateurkapellen, Chöre und vor allem einige Verbände wie z.B. der Kärntner Heimatdienst, der Kärntner Abwehrkämpferbund, der Österreichische Kameradschaftsbund, der Verein für die Heimkehrergedenkstätte Ulrichsberg, die nicht nur großzügige Projektfinanzierungen bekamen, sondern auch zum ersten Mal mit ei-

ner Jahressubvention bedacht wurden, damit sie ihre Dienste zur „Sicherung des Brauchtums und der Tradition unserer Heimat“ (Amt der Kärntner Landesregierung 2003, 3) nachhaltig leisten können. Die Kärntner ‚Kultur‘-Politik stellte keine Ausnahme dar, auf Bundesebene konnte man in dieser Zeit ähnliche Tendenzen beobachten, die sich vor allem auf die Freie Szene auswirkten.¹

Budgetkürzungen und Umverteilung sind vielleicht halb so aufregend, wenn nicht gleichzeitig der Versuch einhergeht, durch öffentliche Förderungsmittel das Verhalten der Kulturschaffenden in illegitimer Art und Weise zu beeinflussen. Kulturorganisationen, die gegen parteipolitisch motivierte Förderungstreichungen protestierten, antwortete Andreas Mölzer (FPÖ): „Schließlich darf man die Hand, die jemand füttert, nicht beißen“.² Diese Aussage ist keinesfalls harmlos. Öffentliche Förderung als Druckmittel einzusetzen, bedeutet eine sehr subtile Form der politischen Machtausübung, die eine *verdeckte infrastrukturelle Zensur* bewirkt – obwohl damit die Freiheit der Kunst nicht direkt angegriffen wird. In diesem wie auch in ähnlichen Fällen hat der Rechtsstaat es verabsäumt, PolitikerInnen wie Mölzer zurechtzuweisen sowie Maßnahmen zur Grundrechtssicherung von bedrohten Kulturschaffenden zu ergreifen. War also dieses Nichtstun Ausdruck eines Politikversagens? Für mich stellte sich jedenfalls die Grundfrage, wie sich ein liberaldemokratischer Staat die Vergabe von Kulturförderungen im Rahmen der nicht-hoheitlichen Verwaltung so regeln kann, dass der Förderungsprozess Schutz vor parteipolitischer Willkür erfährt.

Gewiss, *verfahrenrechtliche Bestimmungen* spielen eine wichtige Rolle, wenn sie das Rechtsschutzbedürfnis der BürgerInnen berücksichtigen. Doch abgesehen davon gibt es in jeder Verwaltungseinheit auch eine *lokal verankerte Arbeitskultur* (stillschweigende Übereinkünfte, Interessensbündel, implizite Werte und Präferenzen, Handlungsrouninen), welche die Implementierung der gesetzlichen Vorgaben prägt (Römer-Hillebrecht 1998). Während die einschlägigen Rechtsnormen sozusagen das Knochengestüst repräsentieren, stellt die Arbeits-

kultur all das dar, was einen Körper lebendig und bewegungsfähig macht. Dieser soziokulturelle Aspekt lenkt unser Forschungsinteresse auf die tatsächliche *Förderungspraxis* der Kulturverwaltung. Wenn wir die Praxis beschreiben, so stellt sich bald auch die Frage nach der Auslegung und Bewertung der Beobachtungen – also nach der Qualität der Performanz der Kulturförderungsverwaltung.

Noch eine terminologische Anmerkung: Der Begriff Förderung wird hier im engeren formalrechtlichen Sinn verwendet, nämlich als eine direkte vermögenswerte Zuwendung aus öffentlichen Mitteln (Geld- oder Sachleistung), die ein Verwaltungsträger oder eine andere betraute Institution Personen oder Organisationen außerhalb des gewährenden öffentlichen Haushaltes für eine im öffentlichen Interesse liegende förderungswürdige Leistung ohne angemessene geldwerte Gegenleistung zukommen lässt. Die Vergabe von Förderungen wird üblicherweise im Rahmen der nicht-hoheitlichen Verwaltung (so genannte Privatwirtschaftsverwaltung) abgewickelt, das heißt, das Verhältnis zwischen FörderungsgeberIn und -werberIn ist privatrechtlich (Korinek/Holoubek 1993, 239–254). Ankäufe oder öffentliche Aufträge für Kunstwerke können nur fallweise funktional als mittelbare Förderungen klassifiziert werden. Beihilfen und andere Zuwendungen, die allen voran der finanziellen Besserstellung der EmpfängerInnen dienen, müssen unter dem Begriff der Sozialleistung subsumiert werden (Rebhahn 1998, 317f.).

Kulturpolitisch betrachtet kann die Förderungstätigkeit des österreichischen Staates als Kulturfinanzierung interpretiert werden. Die Explizierung des Willens des Gesetzgebers in verschiedenen Gesetzen (Kunstförderungs-, Filmförderungs-, Bundestheater-, Bundesmuseengesetz u.a.) weist auf die *Verpflichtung* des Staates hin, Kultur zu finanzieren; darüber hinaus ist das kulturstaatliche Selbstverständnis Teil eines impliziten politischen Konsensus, der sich allmählich ab den späten 1960er Jahren in Österreich formiert hat (siehe Knapp 2005, 91–152; Zembylas 2005, 15–17). Die zugrunde liegende Staatlichkeitskonzeption geht von der Einsicht aus, dass kulturelle Bildung

und Vielfalt *Grundbedingungen* für Demokratie, genauer *für politische Teilnahme und Teilhabe* sind (vgl. Mokre/Zembylas 2003, 57f.). Indem der Staat Kultur finanziert, fördert er folglich die Bildung von Artikulationsforen und zivilgesellschaftlichen Initiativen, welche wiederum einen positiven Beitrag zur Verankerung und Weiterentwicklung der Demokratiekultur, d.h. zur öffentlichen Deliberation leisten (vgl. Göschel 1996).³

2. Die formelle Qualität des Förderungsverfahrens

In Österreich ist die öffentliche Kulturförderung dezentral organisiert. Sowohl der Bund als auch alle Bundesländer mit Ausnahme Wiens haben einschlägige Kunst- bzw. Kulturförderungsgesetze (Wimmer 1995; Straßl 2001; Korinek u.a. 2004, 59–70). Das Kunstförderungsverfahren auf Bundesebene hat folgendes Schema (siehe auch Temnitschka 1992, 317f.; Straßl 2001, 105–110; für Deutschland siehe Scheytt/Trockel 2005):

- Empfang eines schriftlichen Ansuchens
- Prüfung der Erfüllung der formellen Förderungsvoraussetzungen, des Finanzierungsbedarfs und der Plausibilität der Finanzplanung durch BeamtInnen
- Der/Die zuständige AbteilungsleiterIn entscheidet nach eigenem Ermessen, ob das Ansuchen dem Fachbeirat vorgelegt wird. (Die Entscheidungskriterien für die Weiterleitung der Ansuchen an die Beiräte sind nicht formell festgehalten. Die Praxis variiert von Abteilung zu Abteilung. Die Fachbeiratsmitglieder werden vom Kunstsekretär für drei Jahre bestellt. Sie arbeiten ehrenamtlich, erhalten jedoch für jede Sitzung eine kleine Aufwandsentschädigung. Ihr Urteil hat nur eine Empfehlungsfunktion.⁴ Ansuchen von sehr hohen Förderbeträgen werden übrigens nicht vom Beirat behandelt.)
- Entscheidungsfindung und Mitteilung der Entscheidung (Ansuchen unter EUR 6.000,- werden von den zuständigen AbteilungsleiterInnen entschieden; Anträge über dieser Grenze werden nach dem internen

Prüfungsprozess und gegebenenfalls mit einer Empfehlung des Fachbeirats an das Büro des Kunststaatssekretärs weitergeleitet. Nach Einsicht der Unterlagen – offiziell vom Kunststaatssekretär, faktisch aber vom Leiter des politischen Büros – wird dort die Entscheidung getroffen.)

- Abschluss des Förderungsvertrages
- Überweisung der Förderungssumme (größere Förderungssummen werden in der Regel in mehreren Tranchen überwiesen.)
- Berichtlegung, Schlussabrechnung und Prüfung der widmungsgemäßen Verwendung der Förderung.

Die formal-rechtlichen Bestimmungen dazu finden sich im Kunstförderungsgesetz sowie in den „Richtlinien des Bundeskanzleramtes für die Gewährung von Förderungen nach dem Kunstförderungsgesetz“. Abgesehen von der Festlegung der Förderungsvoraussetzungen, Förderungsarten und Abrechnungsmodi werden andere heikle Verfahrensaspekte wie Bearbeitungsdauer, Begründung der Entscheidung oder Überweisungsmodus an keiner Stelle bestimmt. In diesem Sinne enthalten die aktuellen Rechtsnormen kaum Selbstbindungsregeln, die Qualitätsstandards für die arbeitende Verwaltung festzuschreiben.

Qualität ist kein deskriptiver, sondern ein normativer Begriff. Allgemeine Qualitätskriterien für die nicht-hoheitliche Verwaltung können teils direkt, teils teleologisch aus der Rechtsordnung abgeleitet werden (siehe Zembylas 2005) – zum Beispiel:

a) *Fiskalgeltung der Grundrechte*: Grundrechte sind auch da wirksam, wo der Staat als Träger von Privatrechten auftritt, also im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung. Im Zusammenhang mit der Kulturförderung ist der Gleichheitsgrundsatz (Art 2 StGG, Art 7 Abs 1 B-VG) von besonderer Bedeutung. Der Gleichheitsgrundsatz bedeutet selbstverständlich nicht, dass jede FörderungswerberIn mit der gleichen Summe gefördert werden muss; es ist im Gegenteil überall dort eine Differenzierung geboten, wo sie sachlich begründet ist.⁴ Eine sachliche Begründung muss legitime Zwecke anführen, die im Zusammenhang mit der Teleologie des zugrunde liegenden Gesetzes stehen,

wie z.B. Stärkung des regionalen Kulturangebots, Priorisierung von Ausstellungen mit ausgearbeitetem Vermittlungsangebot, Maßnahmen zur Aufhebung der Geschlechterasymmetrie im Kunstbetrieb, Unterstützung von Artikulationsforen für MigrantInnen u.a. Mit anderen Worten zeigt sich der Grad der Realisierung von sozialer Gleichheit nicht nur auf einer individuellen Ebene durch die Bekämpfung unzulässiger Diskriminierung einzelner Personen, sondern auch auf einer allgemeinen Ebene durch die Intensität der Förderung von kultureller Vielfalt, d.h. der Förderung von sozial marginalisierten Gruppen (Mokre/Zembylas 2003, 58f.).

Die zentralen Adjektive des Gleichheitsgrundsatzes „gleich“ bzw. „ungleich“ sind allerdings relativ offen und daher schwer bestimmbar. Obwohl die Judikatur Gleichheit als die Befindlichkeit in einer „äußerlich gleichen Situation“ bzw. als das „Vorliegen bestimmter typischer Voraussetzungen“ beurteilt, hat noch nie einE FörderungswerberIn im Kulturbereich Ungleichbehandlung gerichtlich nachgewiesen (wohl aber in anderen Bereichen des Förderungswesens, etwa im Fall der Publizistikförderung (Kassai 2002), der Exportförderung (Kalss 1996) und der Bauförderung (Holoubek 1993)).

b) *Achtung des Selbstbestimmungsrechts der Kulturschaffenden*: Der Wunsch des Staates an FörderungsempfängerInnen, bestimmte kulturelle Angebote zu erbringen (z.B. Vermittlungsangebote, Publikationen) oder bestimmte betriebswirtschaftliche Aspekte stärker zu berücksichtigen, kann sachlich und rechtstaatlich begründet sein (Störi 1992). Problematisch hingegen ist eine Verhaltenssteuerung, die auf nicht sachgemäßen, dem Förderungszweck immanenten Kriterien gründet. Maßregelungsversuche von Kulturorganisationen – etwa die Forderung, eine Theaterproduktion abzusetzen oder ein umstrittenes Kunstwerk zu entfernen –, stellen in der Regel eine unzulässige Einschränkung der Handlungsfreiheit der Betroffenen dar. Solche Fälle wurden ansatzweise in den letzten Dekaden auch in Österreich diskutiert (UNIKUM 1996; Götz 2001; Zembylas

2004a). Das Liberalitäts- und Pluralitätsprinzip der Verfassung sowie der im Rahmen der Rechtsordnung gewährte grundrechtliche Schutz der weltanschaulichen Bekenntnisse, der Meinung, des künstlerischen Ausdrucks und der Lebensstile (Art 13, 14, 17a StGG) begründen eine kulturelle Neutralitätsverpflichtung des Staates. Der Staat hat also bei kontroversiellen und provozierenden Werken sehr behutsam umzugehen, denn der Ausschluss von Kulturschaffenden wegen ideologischer Vorbehalte kann unter Umständen verfassungswidrig sein.⁶ Explizite parteipolitische Anschauungen dürfen in der Kulturförderung keine grundrechtseinschränkende Rolle spielen

c) *Informations-, Aufklärungs- und Sorgfaltspflicht*: Aus dem gesetzlichen Schuldverhältnis, das unmittelbar mit der Aufnahme eines Kontaktes zur Förderungsstelle entsteht, leiten sich die Informations-, Aufklärungs-, Schutz- und Sorgfaltspflichten der mit der Förderungsvergabe betrauten Körperschaft ab (so OGH 26.1.1995, 6 Ob 514/95; Kalss 1996). Bei etwaigen Verletzungen dieser Pflichten entsteht für die FörderungswerberInnen ein unmittelbarer Leistungsanspruch bzw. Kontrahierungszwang (Raschauer 1998, 640–643). Sinn der Informations-, Aufklärungs- und Sorgfaltspflicht des Staates ist die Transparenz des Förderungsverfahrens zu gewährleisten sowie das gesamte Verfahren für die FörderungswerberInnen vorher bestimmbar und berechenbar zu machen.

d) *Achtung des Sachlichkeitsgebots*: Das Sachlichkeitsgebot stellt einen wichtigen Schritt zur Realisierung des Gleichheitsgrundsatzes dar. Es verlangt von der Kulturverwaltung die Angabe von allgemein vertretbaren Gründen für die Annahme oder Ablehnung eines Förderungsantrages (Holoubek 1991, 72ff.; Kalss 1996, 53). Es ist jedoch anzumerken, dass die terminologische Stringenz von Rechtfertigungsgründen im Allgemeinen schwach ausgebildet ist – hier drei Beispiele:

- Der Begriff „förderungswürdig“ (ARR 2004, §2)⁷ ist semantisch offen und muss entweder durch konkrete Zielbenennungen

im Gesetzestext bzw. aus dem Willen des Gesetzgebers interpretatorisch herausgearbeitet und/oder durch die gängige Förderungspraxis präzisiert werden (vgl. Knoblich 2006). Weicht eine Entscheidung von der üblichen Praxis oder der Empfehlung des eingesetzten Beirates ab, dann sollte dies sachlich begründet sein (Kassai 2002; Raschauer 1998, 302f.).

- Dass kein Rechtsanspruch auf Förderung besteht (§ 4 (4) KFG), reicht zur Begründung einer Ablehnung nicht aus. Diese Sichtweise stützt sich auf die aktuelle Rechtslehre (Korinek/Holoubek 1993, 146; Rebhahn 1998, 335) und wird durch Höchstgerichtsurteile untermauert (Kalss 1996; Kassai 2002). Auch das Argument des limitierten Förderungsbudgets („wir haben zu wenig Geld“) darf nicht beliebig (d.h. wie es der Kulturverwaltung am Besten passt) verwendet werden, denn eine solche Beliebigkeit würde den Gleichheitsgrundsatz untergraben.
- Die Tatsache, dass die Weitergabe eines Antrags an den zuständigen Fachbeirat im Ermessensbereich der zuständigen AbteilungsleiterInnen liegt (vgl. § 9 KFG), darf nicht so interpretiert werden, dass es möglich ist, unliebsame bzw. protegierte Anträge am Fachbeirat vorbeizuschleusen, damit die Entscheidungsinstanz nicht in Verlegenheit kommt, der Beiratsempfehlung zu widersprechen. Die Gesetzgebung schlägt üblicherweise die Einsetzung eines fachkundigen Beirates überall dort vor, wo sie es für sinnvoll hält, den Ermessensspielraum der Behörden *möglichst gering* zu halten.⁸ (Fachbeiräte wurden im Kunstbereich ab 1973 eingeführt, nicht nur um ein Zeichen der Demokratisierung zu setzen, sondern auch als Entlastung der BeamtenInnen vor einem „Entscheidungsnotstand“⁹)

e) *Achtung des Willkürverbotes*: Willkür hängt mit dem Legalitätsprinzip zusammen und meint eine gravierende Rechtsverletzung (Öhlinger 2003, Rz 794ff.; Raschauer 1995, 515–540). Als Willkürakt kann auch eine ungerechtfertigte, böswillige Differenzierung angesehen

werden. Willkür ist ebenfalls gegeben, wenn eine Verletzung von „Treu und Glauben“ vorliegt.¹⁰

Die Entscheidung über einen Förderungsantrag liegt im Ermessen der jeweiligen Entscheidungsinanz (AbteilungsleiterInnen bzw. KunststaatssekretärIn). *Der juristische Ermessensbegriff schließt aber Willkür aus.* Vom Gesetzgeber wird den Vollzugsorganen ein Ermessensspielraum eingeräumt, um die Rechtsnormen, die allgemein formuliert sind, im konkreten Fall anwenden zu können. Dieses Ermessen ist also niemals ein „freies“ Ermessen, sondern hat sich an die allgemein geltende Rechtsordnung, an den teleologischen Rahmen des Gesetzes, an die konkrete Maßgabe der Förderungswürdigkeit und an die gängige Praxis zu halten.

f) *Achtung des Effizienzgebotes:* Der Einsatz von öffentlichen Mitteln im Sinne der „Sparsamkeit, Wirtschaftlichkeit und Zweckmäßigkeit“ gilt sowohl für alle Organisationen, die in den Genuss solcher Mittel kommen als auch für die staatliche Verwaltung selbst. Doch das Effizienzgebot hat zusätzlich eine weitere Bedeutung, die sich auf Verwaltungsprozesse bezieht. Effizient müssen diese nicht nur im verwaltungsökonomischen Sinn sein, sondern auch für diejenigen, die darauf angewiesen sind: in unserem Fall für die Kulturschaffenden.

3. Fairness und Verfahrensgerechtigkeit

Der Staat als kulturfördernde Instanz hat gegenüber Privatpersonen und -organisationen nicht nur eine wirtschaftliche, sondern auch eine politische Übermacht. Viele FörderungsempfängerInnen sind aus Gründen, die außerhalb ihres Einflusses stehen (mangelnde alternative Finanzierungsmöglichkeiten, partielles Marktversagen in bestimmten Bereichen, schwache Infrastruktur, die so genannte „Kostenkrankheit“¹¹, prekäre Arbeitsverhältnisse im Kultursektor, niedriges und instabiles Einkommen u.a.), existenziell auf staatliche Förderungen angewiesen. Aufgrund dieser Machtasymmetrie ist einerseits die Einführung von

Regelungen nötig, die die Rechtsposition der Kulturschaffenden stärken (Korinek/Holoubek 1993, 148), andererseits bedarf es innerhalb der Kulturverwaltung der Durchsetzung und Pflege einer Arbeitskultur, die faire Behandlung sichert.

Fairness ist ein moralphilosophisches (Rawls/Höffe 1977; MacIntyre 1995) und rechtskulturelles Konzept (Scanlon 1984, 137–152; Wiederkehr 2004, 777–808), das überall dort notwendig ist, wo eine signifikante Machtasymmetrie vorherrscht. Fairness meint gleiche bzw. faire Chancen (Gleichheitsgrundsatz), faire Mittelwahl (Prinzip der Verhältnismäßigkeit) sowie faires Spiel (Grundsatz von Treu und Glauben). Der Fairnessbegriff wird in der Rechtsprechung zwar nicht explizit gebraucht, aber Höchstgerichtsurteile betonen die Notwendigkeit, das Rechtsschutzbedürfnis der FörderungswerberInnen ernst zu nehmen – etwa die Forderung nach Transparenz und Berechenbarkeit des Förderungsverfahrens (Ohms 1990, 171; Kalss 1996, 51; Holoubek 1993, 55ff.). Dies ist ein Hinweis darauf, dass Fairness ein Grundsatz der Machtausübung im demokratischen Staat ist.

In Zusammenhang mit der Diskussion über die Qualität des Kulturförderungsverfahrens können wir dem Fairnessbegriff folgende Attribute zuschreiben, die eine Konkretisierung seiner Bedeutung erleichtern:

- *aktive Informationspolitik* seitens der Kulturverwaltung (Beratung im Vorfeld eines Ansuchens, Informationen über den Bearbeitungsstand, Transparenz und Weitergabe von Entscheidungsgründen);
- *soziale Erreichbarkeit* bzw. soziale Nähe der Kulturverwaltung (Hilfsbereitschaft, Kontaktvermittlung bzw. Herstellung von gleichen Chancen für alle FörderungswerberInnen, Kontaktherstellung zu den Entscheidungsinanzten wie z.B. dem Fachbeirat¹²);
- *Verfahrenseffizienz* (verständliche Formulare, kurze Bearbeitungsdauer, einfache Abwicklungsmodi).¹³

Die entscheidende Frage lautet nun: Wie lässt sich die Qualität des Förderungsverfahrens empirisch untersuchen?

4. Einsichten aus einer empirischen Studie

Die Kunstförderung wird auf Bundesebene von der Abteilung II des Bundeskanzleramtes¹⁴ – im Weiteren „Kunstsektion“ genannt – abgewickelt. Die Kunstsektion besteht aus neun Abteilungen, die für die Administration der Kunstförderung zuständig und spartenspezifisch organisiert sind. Ihre Förderungstätigkeit umfasst etwa 10 Prozent dessen, was der Bund pro Jahr für kulturelle Angelegenheiten insgesamt ausgibt (IKM 2004a, 2004b).

Die Förderungstätigkeit der Kunstsektion wird in einem seit 1971 jährlich erscheinenden Kunstbericht detailliert dokumentiert. Der Kunstbericht enthält allerdings keine analytischen Kommentare (siehe z.B. BKA 2005). Die abgelehnten FörderungswerberInnen bzw. die Förderquoten werden ebenfalls nicht erwähnt.

Das Institut für Kulturmanagement und Kulturwissenschaften¹⁵ führte im Wintersemester 2004/2005 eine empirische Untersuchung der Kunstförderungsverfahren auf Bundesebene durch. Die Befragung konzentrierte sich auf zwei unterschiedliche Bereiche: Die Theaterförderung (Abt. II/2), die das höchste Budget der Kunstsektion in Anspruch nimmt, und den Bereich der Kulturinitiativen (Abt. II/8). Die Förderung von darstellender Kunst beträgt EUR 17,51 Mio.¹⁶; die Kulturinitiativen erhalten hingegen EUR 3,75 Mio. (BKA 2005, 29, 43). Das Profil der FörderungswerberInnen ist sehr verschieden. Es gibt einige große Theaterhäuser mit fixem Ensemble und kostenintensivem Betrieb und viele kleine, flexibel organisierte Theatergruppen (Matzner/Mokre 1998; Schweitzer 1997). Kulturinitiativen weisen im Allgemeinen einen niedrigen Institutionalisierungs- und Professionalisierungsgrad auf (Bernard 1990/1995; AKKU 1997).

Um die Qualität des Förderungsverfahrens zu erfassen, wurden folgende Aspekte untersucht:

- a) der *objektive Ablauf* des Förderungsverfahrens (Modus, Dauer und Ausgang des gesamten Verfahrens von der Einreichung bis zur Abrechnung);
- b) die *subjektive Zufriedenheit* der FörderungswerberInnen mit dem Verfahrensablauf

und der Zusammenarbeit mit den BeamtInnen der zuständigen Abteilung.

Das Bezugsjahr der Befragung war das Jahr 2004. In diesem Jahr bekamen im Theaterbereich 104 FörderungswerberInnen und im Bereich der Kulturinitiativen 247 FörderungswerberInnen eine Förderung von jeweils mindestens EUR 2.000. Um einen relativ guten Repräsentativitätsgrad zu erreichen, wurden nach dem Zufallsprinzip insgesamt 96 FörderungswerberInnen – 35 Personen aus dem Theaterbereich und 61 aus dem Bereich der Kulturinitiativen – ausgewählt und nach einem standardisierten Fragebogen mündlich interviewt. Die Streuung nach Bundesländern und regionaler Verteilung, nach Förderungsgröße und Organisationsart (Jahresbudget, MitarbeiterInnenzahl, Programmschwerpunkte) ist sehr breit.

Daraus ergibt sich eine Datenqualität, deren quantitative Auswertung *strukturelle Plausibilität* beanspruchen kann.¹⁷ (Detaillierte Daten zu den befragten Organisationen siehe Anhang 1 und 2.)

5. Aktuelle Problemfelder

Dieser Abschnitt stellt eine zusammenfassende Darstellung und Diskussion der Ergebnisse der oben beschriebenen empirischen Studie vor, die in vollständiger Version unter <http://personal.mdw.ac.at/zembylas> (Online-Texte, Kulturpolitik) abrufbar ist. Alle InterviewpartnerInnen (bis auf zwei Personen) haben mehrjährige Erfahrung als FörderungswerberInnen der Kunstsektion und kennen in der Regel die einschlägigen gesetzlichen Richtlinien; ihre Aussagen sind daher als qualifiziert zu betrachten.

5.1 Informationsqualität – Kundenservice

Wie bereits erwähnt, stellen die *Informationspolitik* sowie die *soziale Nähe* der Kulturverwaltung wichtige Kriterien für die Beurteilung der Qualität des Förderungsverfahrens dar. Zwischen FörderungswerberInnen und Verwal-

tung bestehen intensive Kontakte, die vor allem von den FörderungswerberInnen, die unregelmäßig Förderungen erhalten, als sehr wichtig empfunden werden. Die meisten Anfragen, die die FörderungswerberInnen an die MitarbeiterInnen der Kunstsektion richten, beziehen sich auf die Einreichungsfristen oder dienen der inhaltlichen Vermittlung des beantragten Projektes. VertreterInnen großer Projekte oder Institutionen halten auch direkten Kontakt zum politischen Büro des Kunststaatssekretärs, um ihre Vorstellungen über die Finanzierungshöhe zu vermitteln. Die Auskünfte der befragten Personen beziehen sich also in erster Linie auf die Abteilungen II/2 und II/8 und in zweiter Linie auf das Büro des Kunststaatssekretärs. Immerhin werden dort alle Ansuchen über EUR 6.000 – d.h. zwei Drittel der gewährten Förderungen aus der befragten Gruppe – entschieden. Wenn wir die gesamte Anzahl der genehmigten Förderungsfälle aus dem „Kunstbericht 2004“ heranziehen, so können wir feststellen, dass 84 (d.h. 78 Prozent) von den insgesamt 108 FörderungsempfängerInnen im Theaterbereich über der EUR 6.000-Grenze liegen. Diese 84 Förderungsfälle beanspruchen zusammen 99,4 Prozent des Budgets für Theaterförderung. Im Bereich der Kulturinitiativen liegen 117 (d.h. 46 Prozent) von den insgesamt 255 FörderungsempfängerInnen über der EUR 6.000-Grenze. Diese Gruppe macht etwa 87,5 Prozent des Budgets für diesen Bereich aus. Die Konzentration von Entscheidungsmacht im politischen Büro des Kunststaatssekretärs ist also *sehr hoch*. Die AbteilungsleiterInnen haben formell wie auch faktisch nur geringe Entscheidungskompetenz.

Während die Mehrheit der InterviewpartnerInnen mit der Erreichbarkeit und allgemeinen Auskunftsbereitschaft der MitarbeiterInnen der Kunstsektion zufrieden sind (59 Prozent aus dem Theaterbereich, 85 Prozent aus dem Bereich der Kulturinitiativen), gibt es im Theaterbereich eine signifikante Unzufriedenheit mit der Qualität und Genauigkeit der Auskünfte (nur 44 Prozent der Interviewten aus dem Theaterbereich sind zufrieden). Aus der statistischen Auswertung der Untergruppen lässt sich ein Zusammenhang zwischen den Faktoren „Zufrie-

denheit mit der Erreichbarkeit und Auskunftsbereitschaft/Qualität der Auskünfte“ einerseits und der „Höhe der empfangenen Förderung“ andererseits erkennen. Das heißt, FörderungswerberInnen, die keine oder nur eine geringe Förderung bekamen, sind eher unzufrieden als FörderungsempfängerInnen, die jedes Jahr eine vergleichsweise hohe Förderung erhalten.

Manche Befragten (8 Nennungen) erwähnten kommunikative Spannungen mit einzelnen MitarbeiterInnen der Kunstsektion. Andere (10 Nennungen) beklagten, dass die Auskünfte über die Förderungskriterien vage sind und die Entscheidungsverantwortung oft auf den Beirat abgewälzt wird. Manche FörderungswerberInnen meinten, der Beirat werde zu sehr abgeschirmt. Dadurch ist es aus der Sicht vieler kleiner FörderungswerberInnen nicht möglich, ihr Projekt adäquat zu vermitteln und eventuelle Unklarheiten im Gespräch zu beseitigen. Kulturinitiativen, die geographisch weit weg von Wien sind, beklagen auch, dass die zuständigen KulturbeamtenInnen ihre Organisation nicht gut kennen und auch niemals dort zu Besuch waren.

5.2 Bearbeitungsdauer

Die *Verfahrenseffizienz*, konkret die Bearbeitungsdauer des Förderungsverfahrens, stellt ein weiteres Problemfeld dar. Die Kulturförderung (meist Jahres- oder Einzelprojektförderung, selten Investitions- oder Tourneeförderung) kann immer nur für das laufende Kalenderjahr beantragt werden. (In diesem Sinne ist sie nicht mit der Wissenschaftsförderung zu vergleichen.) Insbesondere freie Theatergruppen, Konzert- und KulturveranstalterInnen, die keine regelmäßigen Förderungen der Kunstsektion erhalten, sind daher auf eine relativ rasche Bearbeitung ihres Antrags angewiesen, weil sie den mitwirkenden Kulturschaffenden rechtzeitig zusagen müssen, um die Realisierung des Projekts nicht zu gefährden. Darüber hinaus müssen sie eine gewisse Planungsdauer für konzeptionelle Vorarbeiten, Proben und Marketingmaßnahmen berücksichtigen, die eben zeitliche Restriktionen implizieren. Es ist also verständlich, dass eine signifikante Mehrheit der

befragten FörderungswerberInnen einen Bearbeitungszeitraum von mehr als 12 Wochen nicht akzeptabel findet. (Das ist bei den Abbildungen 1 und 2 mit hellen und dunklen Säulen dargestellt.)

Bezugnehmend auf die Bearbeitungsdauer der Anträge können wir große Unterschiede zwischen den zwei untersuchten Abteilungen feststellen.

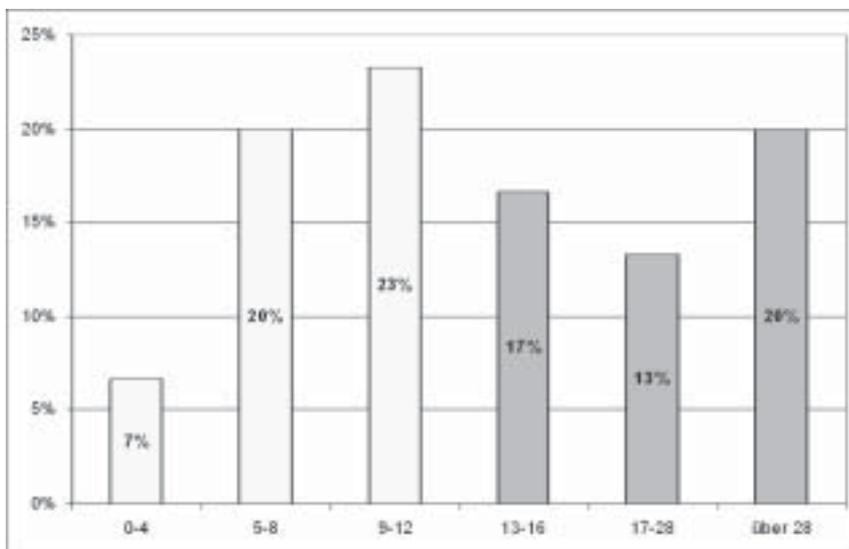
Aus der Auswertung ergibt sich ein Mittelwert, der bei 17,5 Wochen liegt; der Median bei 12,5 Wochen. Der durchschnittliche Bearbeitungszeitraum ist also sehr lang, denn immerhin muss die Hälfte der Befragten länger als 3 Monate und ein Viertel sogar länger als 6 Monate warten, bis sie eine Antwort bekommen. Außerdem finden sich hier Extremwerte: Zwei Förderungsfälle dauerten 45, ein weiterer 56 Wochen! (Das erklärt auch den großen Unterschied zwischen Mittelwert und Median.)

Weitere Untergruppenanalysen zeigten, dass jene FörderungswerberInnen (15 Nennungen), die länger als 3 Monate warten mussten, um eine Antwort zu bekommen, in der Regel kein Selbstverschulden (z.B. unvollständige Ansuchen) traf.

Des Weiteren wurde die Bearbeitungsdauer in Korrelation zu den meist genannten Antragstypen (Jahresförderung und Projektförderung), zur Höhe der gewährten Förderungssumme sowie zur Höhe des Jahresbudgets der FörderungswerberInnen erhoben. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer von Anträgen für eine Jahresförderung zeigt keine eindeutige Differenz zur Bearbeitungsdauer von Projektanträgen. Hierfür gibt es zwei Erklärungshypothesen: Anträge für Jahresförderung stellen in der Regel große Institutionen, die ‚Dauerkunden‘ der Kunstsektion sind. Diese sind der Kunstsektion wohl bekannt und, obwohl die Anträge umfassender und komplizierter sind, ist die Bearbeitungsdauer eher kurz. Die zweite Erklärungshypothese unterstellt unsystematisches Vorgehen. Kleine oder große, einfache oder komplexere Anträge werden nicht unterschiedlich behandelt. Diese Hypothese wird durch die beiden nächsten Korrelationen untermauert.

Die Korrelation von Bearbeitungsdauer (kurze Wartezeit: 0–12 Wochen, lange Wartezeit: 13–56 Wochen) und gewährter Förderungssumme sowie von Bearbeitungsdauer und Theatergröße (kleine Theater: Jahresbudget bis EUR

Abbildung 1: *Bearbeitungsdauer von Theaterförderungsanträgen (Abt II/2)*
Mittelwert = 17,5 Wochen; Median = 12,5 Wochen¹⁸



300.000, mittlere und große Theater: Jahresbudget über EUR 300.000) zeigt ebenfalls keine signifikante Differenz an. Offensichtlich mahlen die Mühlen der Bürokratie gleich schnell bzw. gleich langsam.

FörderungsnehmerInnen, die eine Ablehnung oder nur eine sehr geringe Förderung bekommen, müssen oft sehr lange auf eine Antwort warten. (40 Prozent der FörderungswerberInnen, die länger als 18 Wochen warteten ehe sie eine Antwort bekamen, erhielten letztlich eine Absage.) Das bedeutet für die Betroffenen eine extreme Planungsunsicherheit. Es wäre sinnvoll, solche Anträge wesentlich schneller zu bearbeiten, um den FörderungswerberInnen die Chance zu geben, alternative Finanzierungsmöglichkeiten zu finden.

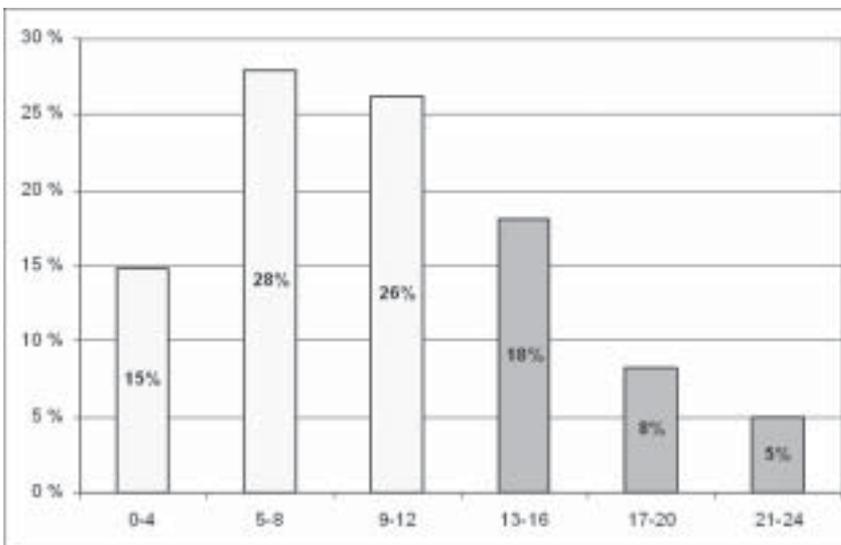
Die Bearbeitungsdauer im Bereich der Kulturinitiativen ist hingegen zufriedenstellend, obwohl die zuständige Abteilung mit etwa doppelt so vielen Anträgen konfrontiert ist.

Hier sind die Durchschnittswerte besser, außerdem gibt es keine ‚Ausreißer‘. Auch Subgruppenanalysen zeigen, dass die Bearbeitungsdauer für die meisten Anträge mit niedriger

Förderungssumme und für Förderungsanfragen, die abgelehnt werden, im Allgemeinen kurz ist. Wir konnten allerdings negativen Einzelfällen nicht nachgehen, da die Kunstsektion des BKA nicht kooperationsbereit war. Die Bearbeitungsdauer der Anträge in der Abt. II/8 wurde auch in Korrelation zu den meistgenannten Antragstypen (Jahresförderung, Einzelprojektförderung) gesetzt; die Resultate zeigen keine erkennbare Differenz.

Entsprechend dem verschiedenen Effizienzgrad bei der Bearbeitung der Förderungsanträge ist der Zufriedenheitsgrad der FörderungswerberInnen unterschiedlich. Im Theaterbereich sind drei Viertel der Befragten, die bis zu 12 Wochen auf eine Antwort warteten, mit der Bearbeitungsdauer zufrieden. Bei der Untergruppe der FörderungswerberInnen, die länger als 12 Wochen warteten, sind aber drei Viertel der Befragten mit der Bearbeitungsdauer unzufrieden. Und es überrascht nicht, dass über vier Fünftel aller Befragten aus dem Bereich der Kulturinitiativen mit der relativ schnellen Bearbeitung der Anträge in der Abt. II/8 zufrieden sind.

Abbildung 2: *Bearbeitungsdauer von Anträgen für Kulturinitiativenförderung (Abt II/8)*
Mittelwert = 10,3 Wochen; Median = 10,0 Wochen



5.3 *Transparenz des Verfahrens aus der Sicht der Kulturschaffenden*

Im letzten Regierungsprogramm vom 28. Februar 2003 versprach die Bundesregierung im Kapitel Kunst und Kultur „Verbesserungen im Bezug auf *Geschwindigkeit* und *Transparenz* bei der Mittelvergabe im Rahmen der Kunstförderung“¹⁹, offensichtlich mit dem Bewusstsein, dass es hier Verwaltungsdefizite gibt. In jedem Allokationsverfahren gibt es GewinnerInnen und VerliererInnen. Für diejenigen, die keine Förderung erhalten, ist es besonders wichtig, die Gründe zu erfahren: Lag es an der künstlerischen Qualität, am Managementkonzept des Projekts, am Finanzierungsplan, am geringen öffentlichen Nutzen, ...? Eine Begründung *rechtfertigt* die Entscheidung und hilft außerdem den FörderungswerberInnen, die Qualität ihres Antrags künftig zu verbessern. Das sollte zweifelsohne im Interesse der Kulturverwaltung liegen.

Wir haben jene FörderungswerberInnen, deren Antrag entweder abgelehnt wurde oder die eine signifikante Kürzung der beantragten Förderungssumme erhalten hatten (insgesamt 34 Fälle), gefragt, ob ihnen eine Erklärung bzw. eine Begründung dafür mitgeteilt wurde. Nur 12 Befragte (35 Prozent) gaben an, eine Erklärung bekommen zu haben; zwei Drittel davon schriftlich. Aus der Gruppe der Abgelehnten (21 Fälle) bekam nur die Hälfte (11 Fälle) eine Erklärung. Bei ausschließlich regionalen Projekten wurde auf die Finanzierungszuständigkeit des jeweiligen Bundeslandes hingewiesen, denn der Bund fördert primär überregionale Projekte. Es ist allerdings anzumerken, dass die so genannten ‚Erklärungen‘ in der Regel ziemlich lapidar sind („nicht förderungswürdig“, „vom Beirat abgelehnt“) und sich nicht auf Gründe beziehen, die die Entscheidung argumentativ stützen. Nach einem Gespräch, das ich vor kurzem mit einem leitenden Beamten der Sektion geführt habe, erfuhr ich von einem internen Kriterienkatalog, der sich aus acht künstlerischen, vier wirtschaftlichen und fünf kulturpolitischen Kriterien zusammensetzt und als Bewertungsschema dient. Dieser wird aber den FörderungswerberInnen

nicht ausgehändigt, weil – so die Auskunft des Beamten – „wir das direkte Gespräch mit den FörderungswerberInnen bevorzugen“. Auch wenn dieser Vorsatz gut gemeint ist, scheint mir diese Vorgangsweise ineffektiv zu sein, denn unsere Befragung zeigte eindeutig, dass sich die FörderungswerberInnen eine *schriftliche* Begründung wünschen. Die Informalität und Unverbindlichkeit der derzeitigen Praxis der telefonischen Kontaktaufnahme nutzt also nur der Verwaltung und keineswegs den AdressatInnen der Kulturförderung. (Im Übrigen wird die Stellungnahme des Beirats, die in vielen Fällen eine begründete Erklärung enthält, den FörderungswerberInnen ebenfalls nicht weitergegeben.)

5.4 *Förderungssquoten, Förderungskonzentration und regionale Verteilung*

Für die Analyse der Rolle des Staates als kulturfördernde Instanz sowie der tatsächlichen Förderungspolitik jenseits der offiziellen Kunst- und Kulturberichte ist freier Zugang zu den Daten der Kulturverwaltung wichtig. Selbstverständlich darf eine solche Datentransparenz die gesetzlichen Datenschutzbestimmungen nicht verletzen, kann sich also nur auf anonymisierte Daten beziehen. Trotz mehrmaliger Anfragen war die Kunstsektion nicht bereit, uns die Zahl aller FörderungswerberInnen (absolute Grundgesamtheit) bekannt zu geben. („Es gehört zu unserer Politik, die Gesamtzahl der Förderungsanträge der Öffentlichkeit nicht bekannt zu geben“, so die telefonische Mitteilung eines leitenden Beamten.) Wir wissen also nichts über die Förderungsquote, das heißt über das Verhältnis zwischen genehmigten und abgelehnten Förderungsanträgen.

Bei den durchgeführten Interviews haben wir versucht, eine weitere, bis dato ebenfalls unbekannt Art der Förderungsquote zu erheben, nämlich das prozentuelle Verhältnis zwischen beantragter und gewährter Förderungssumme. In der obenstehenden Tabelle 1 wurden die exakten Förderungssummen in Untergruppen zusammengefasst, um die Anonymität der InterviewpartnerInnen zu gewähren.

Tabelle 1: *FörderungsnehmerInnen aus dem Theaterbereich*

	Beantragte Förderung	Häufigkeit	Gewährte Förderung	Häufigkeit
			Null Euro (Ablehnung)	15
Untergruppe a	EUR 2.000 – 10.000	16	EUR 2.000 – 10.000	7
Untergruppe b	EUR 10.001 – 100.000	11	EUR 10.001 – 100.000	8
Untergruppe c	über EUR 100.001	5	über EUR 100.001	5
	keine Angabe ²⁰	3		
	Gesamt	35	Gesamt	35

Die Zufallsauswahl unserer InterviewpartnerInnen – alle waren FörderungswerberInnen, die 2002 oder 2003 eine Förderung von der Abt. II/2 erhielten – wirft ein ungefähres Bild auf die *Fluktuation* der FörderungsempfängerInnen im Theaterbereich. Betrachten wir die Förderungsvergabe in diesem Bereich von 1995 bis 2004, finden wir 35 FörderungswerberInnen, die alljährlich eine Förderung erhielten. Das sind ca. ein Drittel der FörderungsempfängerInnen von 2004. Diese ‚DauerkundInnen‘ beanspruchten 2004 über EUR 15 Mio., d.h. ca. 86,7 Prozent des Theaterförderungsbudgets der Kunstsektion. Jenseits einer Erklärung und Begründung dieser Allokationspolitik impliziert sie eine hohe Bindung der jährlich zur Verfügung stehenden Förderungsmittel – die budgetäre Flexibilität bleibt dementsprechend niedrig.

Da wir die beantragte und gewährte Förderungssumme unserer InterviewpartnerInnen exakt kennen, haben wir das prozentuelle Verhältnis errechnet und gruppiert.

Tabelle 2: *Prozentuelles Verhältnis der genehmigten zur beantragten Förderungssumme im Theaterbereich*

	Häufigkeit	Prozent
0%	15	42,8 %
1–25 %	1	2,8 %
26–50 %	2	5,8 %
51–75 %	7	20,0 %
76–99 %	6	17,1 %
100 %	4	11,5 %
Gesamt	35	100,0 %

Ein anderes interessantes Ergebnis bezieht sich auf die regionale Verteilung der Förderungsmittel. Sowohl durch die Analyse unserer Daten als auch aus den Daten des ‚Kunstberichts 2004‘ wird ersichtlich, dass Wiener Theater (ohne die Bundestheater) wesentlich mehr Förderungsmittel von der Kunstsektion erhalten als alle anderen Bundesländer zusammen. Von den insgesamt 15 FörderungsempfängerInnen, die eine Förderung über EUR 100.000 erhielten, kamen zehn aus Wien. Diese Wiener Institutionen akquirierten insgesamt fast EUR 14 Mio., die restlichen fünf Institutionen aus den Bundesländern erhielten zusammen knapp über EUR 1 Mio. (Das besagt natürlich noch nicht, dass die Kunstsektion Wiener Institutionen bevorzugt. Der Grund könnte auch darin liegen, dass entsprechend mehr Großanträge von Wiener Theaterorganisationen eingereicht werden.)

Das prozentuelle Verhältnis zwischen beantragter und genehmigter Förderungssumme sowie die Förderungskonzentration im Bereich der Kulturinitiativen sind günstiger als im Theaterbereich (Tabelle 3).

Eine Analyse der Förderungsvergabe im Bereich der Kulturinitiativen von 1995 bis 2004 zeigt, dass 45 FörderungswerberInnen jedes Jahr eine Förderung erhielten. Diese ‚DauerkundInnen‘ machen etwas mehr als ein Sechstel (18 Prozent) der FörderungsempfängerInnen von 2004 aus und beanspruchten in diesem Jahr über EUR 1.5 Mio. bzw. ca. 41 Prozent der Gesamtförderung, die die Kunstsektion 2004 für Kulturinitiativen ausgab. Das prozentuelle Verhältnis zwischen beantragter und genehmigter Förderungssumme wurde ebenfalls errechnet.

Tabelle 3: *FörderungsnehmerInnen aus dem Bereich der Kulturinitiativen*

	Beantragte Förderung	Häufigkeit	Gewährte Förderung	Häufigkeit
			Null Euro (Ablehnung)	6
Untergruppe a	EUR 2.000 – 10.000	19	EUR 2.000 – 10.000	21
Untergruppe b	EUR 10.001 – 100.000	35	EUR 10.001 – 100.000	31
Untergruppe c	über EUR 100.001	5	über EUR 100.001	3
	keine Angabe ²¹	2		
	Gesamt	61	Gesamt	61

Tabelle 4: *Prozentuelles Verhältnis der genehmigten zur beantragten Förderungssumme im Bereich der Kulturinitiativen*

	Häufigkeit
0 %	6
1–25%	2
26–50%	9
51–75%	15
76–99%	13
100%	15
Gesamt	60

Im Bereich der Kulturinitiativen können wir keine Wienzentriertheit feststellen. Mehrere große FörderungsnehmerInnen findet man in der östlichen Hälfte Österreichs (Burgenland, Niederösterreich, Steiermark, Wien), aber die Förderungsverteilung ist im Großen und Ganzen ausgewogen.

6. Wertungen und Bewertungskriterien als inhärenter Bestandteil jeder Kulturförderungspraxis

Die Beurteilung der künstlerischen Qualität eines beantragten Projektes sowie die Feststellung der kulturpolitischen Förderungswürdigkeit einer Organisation sind prekär. Disput und Dissens über künstlerisch-ästhetische und kulturpolitische Präferenzen gibt es immer – sie sind in der Pluralität des Kunstbegriffs begründet. Alle AkteurInnen in diesem Feld kennen die Unschärfe und Relativität künstlerischer Urteile und sind in der Regel bereit zu akzep-

tieren, dass bewertende Aussagen und Argumente über künstlerisch-kulturelle Leistungen nicht wahrheitsfähig sind. Daraus ergibt sich nicht nur die Einsicht über die Irrtumsanfälligkeit jedes Objektivierungsverfahrens (Zembylas 2004b, 205–219), sondern auch die Notwendigkeit eines öffentlichen Diskurses und einer bemühten Vermittlung der Überlegungen und Argumente, die zu einer konkreten politischen Entscheidung führen (Zembylas 2004b, 317–321).

Die Einführung von präzise formulierten und überprüfbaren Förderungszielen (z.B. Förderung der kulturellen Vielfalt, soziale Integration bestimmter Zielgruppen durch kulturelle Partizipation, Gender-Mainstreaming, infrastruktureller Nutzen der Projekte unter Berücksichtigung des Stadt/Land-Gefälles, Förderung von jungen Talenten) und Förderungskriterien (z.B. künstlerische Qualität, Stringenz des Managementkonzeptes und des Finanzierungsplanes, öffentlicher Nutzen, Übereinstimmungsgrad mit den Förderungszielen des Programms), die systematisch in die Begründungserklärung für eine Förderungsentscheidung einfließen, sind unabdingbar für die Legitimität des Förderungsverfahrens (vgl. Knoblich 2006; Scheytt/Trockel 2005; Enquete Kommission „Kultur in Deutschland“ 2005, 362, 728f.). Zu einer kriteriengeleiteten Kulturförderungspraxis gehört notwendigerweise auch eine (Selbst-)Evaluierungskultur, die regelmäßig die Adäquatheit der Ziele und Effizienz der aktuellen Förderungstätigkeit prüft und reflektiert. Eine solche Evaluierungskultur ist in Großbritannien (z.B. Jackson/Devlin 2005) und in den skandinavischen Ländern (z.B. Adams u.a.

2004) definitiv stärker verankert als in Österreich, wo kulturpolitische Auftragsstudien gelegentlich in Schubladen ‚verschwinden‘ und so wirkungslos bleiben (vgl. z.B. die Evaluierungsstudien von Dörig 1993; AKKU 1997).

Wertungen sind keine ‚Zustände‘ sondern *Prozesse*, das heißt Ergebnisse sozialer Interaktionen, die sich stets im Fließen befinden. Wenn wir staatliches Handeln aus dem Geist der Obrigkeitsverwaltung betrachten, dann hat die Praxis der Geheimniskrämerei eine Berechtigung, nämlich die Funktion, den eigenen Einflussbereich maximal zu schützen. Diese Handlungslogik ist aber *demokratiopolitisch* höchst problematisch: Staatliches Handeln ohne moralische Anforderungen orientiert sich nach einer instrumentellen Logik. Das aber widerspricht dem Kerngedanken der (aristotelischen Konzeption von) Politik als einem Feld, wo Lösungen für gemeinsame Angelegenheiten (*res publica*) gefunden werden sollen (siehe auch MacIntyre 1995). „Gutes Regieren“ verlangt deshalb von Regierenden eine hohe Transparenz und Verantwortlichkeit gegenüber den Zielgruppen der Kulturpolitik, also den Kulturschaffenden und der Öffentlichkeit. In diesem Sinne ist die Forderung nach Transparentmachung aller Prozessebenen und insbesondere der Entscheidungsgrundlagen für jede einzelne Förderung legitim. Dazu gehört auch die Einräumung eines Einsichtsrechts in den eigenen Verwaltungsakt inklusive in die Sitzungsprotokolle des zuständigen Beirats. Weicht die fördernde Institution von einer Beiratsempfehlung ab, sollte zudem eine umfassende Begründung dafür angegeben werden. Geschieht dies nicht, so bleibt der subjektive Eindruck bzw. der objektive Verdacht auf Inkompetenz, Klüngelwirtschaft und Willkür unvermeidbar. (Massive Kritik am derzeitigen Beiratswesen in Österreich artikuliert Gerbasitz 2001a, 2001b.) Die Abschottung des Beirats – die von manchen InterviewpartnerInnen angesprochen wurde – ist definitiv eine negative Strategie, solchen Vorwürfen zu begegnen. Der Einwand, die Geheimhaltung der Beiratsempfehlungen schütze die Mitglieder vor Anfeindungen, ist meines Erachtens nicht überzeugend.

Es gibt positive Beispiele: Andere nationale Förderinstanzen, wie etwa der FWF (Fonds zur

Förderung der wissenschaftlichen Forschung), geben anonymisierte Gutachten an die FörderwerberInnen weiter. Als weiteres positives Beispiel ist der WWTF (Wiener Wissenschafts- und Technologiefonds) zu nennen, der detaillierte Angaben zu seinen Förderungszielen, -kriterien und -verfahren veröffentlicht und Begriffe wie „Exzellenz“, „Innovation“ u.a. interpretativ erläutert (siehe WWTF 2003; Plattform Forschungs- und Technologieentwicklung 2003). Das neue Kulturförderungsgesetz der Steiermark gibt FörderungswerberInnen das Recht, beim Beirat vorzusprechen, wenn sich eine Ablehnung ihres Antrages abzeichnet. In Staaten, die sich dem Prinzip der Öffentlichkeit stärker verschreiben, haben sich andere Formen durchgesetzt. Im US-Bundesstaat Ohio etwa diskutieren die Beiratsmitglieder die Förderungswürdigkeit öffentlich; die Beratungen zur Förderungssumme werden allerdings unter Ausschluss der Öffentlichkeit abgehalten. In Schweden hat jede Person Zugang zu allen Dokumenten von staatlichen und kommunalen Stellen, wodurch die Förderungspraxis grundsätzlich transparenter wird (siehe z.B. Wenneras/Wold 2000, 107–120). Erwähnenswert ist auch eine aktuelle Studie des Arts Council of England, die eine Verfahrensevaluierung präsentiert (Jackson/Devlin 2005).

Halten wir hier abschließend fest: Eine höhere Transparenz in der Kulturförderungspolitik würde einen Beitrag zur Verwirklichung eines zentralen Ziels der Kulturförderung leisten, nämlich die Stärkung der qualifizierten Partizipation im kultur- und kunsttheoretischen Diskurs (KFG § 1).

Notabene: Die Verwaltungsökonomie darf hier nicht als Keulensargument missbraucht werden, um jede Forderung nach Transparenz und Begründung abzuwürgen. Eine vernünftige Abwägung zwischen Qualität und Aufwand in der Verwaltung ist freilich sinnvoll.

7. Paralipomena zur Kultur der Kulturverwaltung des Bundes

Nach der Auswertung der empirischen Studie zur Förderungspraxis der Kunstsektion habe

ich der Sektionsleitung eine interne Präsentation und Diskussion der Ergebnisse angeboten. Einerseits sollte damit die interne Sichtweise der Verwaltung dokumentiert, andererseits ein konstruktiver Dialog gestiftet werden, um die bestehende Praxis zu reflektieren und nach Möglichkeit zu verändern. Bedauerlicherweise erhielt ich – abgesehen von einem „Dankeschön“ – keine positive Reaktion. Als aber vier Monate später (Jänner 2006) die Studie im Rahmen einer Pressekonferenz der Öffentlichkeit vorgestellt wurde und daraufhin die ersten Zeitungsberichte erschienen, wurden an den Rektor meiner Universität massive Proteste über die Studienergebnisse herangetragen – „alles gelogen“, „unwissenschaftlich“ u.ä. Weitere Einladungen meinerseits (auch von dem Wiener Kulturveranstalter „Depot“) an die Kunstsektion, die Studie in einer öffentlichen Veranstaltung zu diskutieren, wurden allerdings weiterhin abgelehnt.

8. Resümee

Zu Beginn des vorliegenden Beitrags stand der Satz: „Kulturförderung stellt keine karitative Tätigkeit des Staates dar, sondern ist an die Erfüllung von bestimmten Zielen zweckgebunden“.

Die Beziehung zwischen FörderungsnehmerIn und Förderinstanz ist eine *partnerschaftliche* – JuristInnen sprechen vom synallagmatischen Charakter des Förderungsvertrages –, denn beide sind an die Erfüllung eines gesetzlichen Auftrags gebunden. Diese Einsicht verlangt einen Paradigmenwechsel in der österreichischen Kulturförderungsverwaltung.

Anstelle des Obrigkeitsstaates hat eine Verwaltung zu entstehen, die sich als Dienstleistungseinheit begreift. Die Einführung von *Selbstbindungsregeln* und die *Veränderung der Arbeitskultur* der Verwaltung sind also unabdingbare und unaufschiebbare Schritte zur Anpassung an eine veränderte politische Umwelt. Manche österreichischen Bundesländer haben mit ihren Kulturförderungsgesetzen bereits erste Schritte in diese Richtung gesetzt.

ANMERKUNGEN

- 1 Siehe z.B. „Westenthaler: ‚Subventionen schrittweise kürzen‘“, in: News, 9/2000, 171–172; „Ein Bier auf die Kultur“, in: Profil, 17/2000, 146; „Die Kunst muss bluten“, in: Format, 11/2000, 129–131; „Walhalla-Consulting“, in: Profil, 50/2003, 35; Gerbasits 2000; Wimmer 2003.
- 2 Format, Nr. 15/1999, 142f.
- 3 Dass gelegentlich FörderungsnehmerInnen vor allem aus der Freien Szene ziemlich polemisch ‚SozialhilfeempfängerInnen‘ genannt werden, entlarvt sich als Ausdruck einer doppelten Ignoranz (denn dieser Vorwurf wird nie gegenüber BurgtheaterschauspielerInnen erhoben): Unterschätzung des kulturellen Wertes der nicht-staatsrepräsentativen Kulturarbeit und Kenntnislosigkeit der kulturpolitischen Grundlagen der öffentlichen Kulturfinanzierung – siehe Kleberg 1998; zum Thema ‚kulturelle Grundversorgung‘ siehe Enquete Kommission ‚Kultur in Deutschland‘ 2005, 87–89.
- 4 Hans Temnitschka, langjähriger Abteilungsleiter und später Leiter der Kunstsektion, beschreibt im Nachhinein die Haltung der leitenden BeamtInnen zu den Beiratsempfehlungen wie folgt: „Es gab grob gesehen zwei Schulen: Die einen folgten ohne Auseinandersetzung der Beiratsempfehlung; die anderen analysierten die Empfehlung und kamen gelegentlich zu der Entscheidung, in Abgehen von der Beiratsempfehlung einen anderen Beschluss vorzuschlagen.“ Temnitschka moniert, dass „es nicht nur das Recht, sondern auch die Verpflichtung [gibt], Beiratsempfehlungen nicht ohne Analyse und Wertung zu folgen“. (Aus einem Brief vom 11.3.2004 an den Autor.)
- 5 OGH vom 18.12.1992, 6 Ob 563/92; VfSlg 14.191/1995, 14.864/1997, 16.160/2001.
- 6 Dass gelegentlich FörderungsnehmerInnen vor allem aus der Freien Szene ziemlich polemisch ‚SozialhilfeempfängerInnen‘ genannt werden, entlarvt sich als Ausdruck einer doppelten Ignoranz (denn dieser Vorwurf wird nie gegenüber BurgtheaterschauspielerInnen erhoben): Unterschätzung des kulturellen Wertes der nicht-staatsrepräsentativen Kulturarbeit und Kenntnislosigkeit der kulturpolitischen Grundlagen der öffentlichen Kulturfinanzierung – siehe Kleberg 1998; zum Thema ‚kulturelle Grundversorgung‘ siehe Enquete Kommission ‚Kultur in Deutschland‘ 2005, 87–89.
- 7 ARR 2004 ist eine Abkürzung für die 51. Verordnung: „Allgemeine Rahmenrichtlinien für die Gewährung von Förderungen aus Bundesmitteln“, 2004.
- 8 Siehe 38. Sitzung des Nationalrates XIII. GP am 9.7.1972
- 9 Siehe BMUK 1973: „Vorwort“; Temnitschka 1977, 108f.
- 10 Siehe z.B. VwGH 27.2.1985, 82/01/0210; VfSlg 12.566/1990; VfSlg 13.496/1993; Öhlinger 2003, 344ff.; Raschauer 1998, 643–647.

- 11 Unter „Kostenkrankheit“ (cost disease) verstehen KulturökonomInnen die asymmetrische Entwicklung von Produktionskosten und Produktivität im Bereich der darstellenden Kunst.
- 12 Insbesondere FörderungswerberInnen aus der Peripherie bzw. aus semi-professionell geführten Vereinen beklagen die Distanz zu den relevanten Entscheidungsinstanzen.
Während etablierte Organisationen Kontakte zu den Fachbeiräten haben und gelegentlich eingeladen werden, ihre Vorhaben dem Beirat zu präsentieren, haben andere das Gefühl, „ausgeschlossen“ zu sein.
- 13 Ähnliche Kriterien werden auch auf europäischer Ebene diskutiert – so erwähnt etwa die Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2001, 13ff.) für das „gute Regieren“ Offenheit, Partizipation, Verantwortlichkeit, Effektivität und Kohärenz bzw. Nachvollziehbarkeit (vgl. auch Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ 2005, 359–362; Schaller 2005, 67–80). Zu den Grenzen des Rechts bzw. warum „gutes Regieren“ in der Kulturförderungsverwaltung nicht allein mit rechtlichen Mitteln erreicht werden kann, siehe Damjanovic/Blauensteiner 2005.
- 14 Siehe www.art.austria.gv.at
- 15 Siehe www.mdw.ac.at/ikm
- 16 Die Bundestheaterfinanzierung ist sondergesetzlich geregelt und wird verwaltungsmäßig außerhalb der Kunstsektion abgewickelt.
- 17 Herzlichen Dank an Wolfgang Plaschg, Nina Tröger, Dr.ⁱⁿ Manuela Kohl und Univ.Do. Dr. Albert Reiterer für die technische und wissenschaftliche Unterstützung bei der Auswertung des Datenmaterials.
- 18 Der Mittelwert bezeichnet die arithmetische Mitte bzw. den Durchschnittswert aus den angegebenen Antworten bzw. Messwerten. Der Medianwert bezeichnet den mittelsten Wert aus der Verteilung der Messdaten nach einer Rangordnung. Aus dem Medianwert wissen wir, dass die eine Hälfte der Messwerte größer, die andere Hälfte kleiner als der angegebene Medianwert ist.
Im Gegensatz zum arithmetischen Mittelwert verändert sich der Median durch einzelne Extremwerte kaum.
- 19 „Regierungsprogramm der Österreichischen Bundesregierung für die XXII Gesetzgebungsperiode“ vom 28.2.2003, S.33 – siehe <http://www.austria.gv.at/2004/4/7/Regierprogr28.2.03.pdf>.
- 20 Jene drei Personen, die im Interview die beantragte Förderungssumme nicht genannt haben, hatten keine Förderung bekommen. Aus diesem Grund gibt es bei der Tabelle „Prozentuelles Verhältnis“ trotzdem 35 gültige Angaben.
- 21 Eine der beiden Personen, die im Interview die beantragte Förderungssumme nicht genannt haben, hatte keine Förderung bekommen.
Aus diesem Grund gibt es bei der Tabelle „Prozentuelles Verhältnis“ – siehe Tabelle 4 – 60 gültige Angaben.

LITERATUR

- Adams, Theodor/Perti Ahonen/Rod Fischer* (2004). An International Evaluation of the Finnish System of Arts Councils, Ministry of Education Finland, Helsinki.
- AKKU* (Hg.) (1997). Das Feld der Kulturinitiativen. Strukturen und Ressourcen freier Kulturarbeit in Österreich. Eine Evaluation, Wien.
- Amt der Kärntner Landesregierung/Büro LH Dr. Jörg Haider* (2003). Kunstfehler... Ein Weißbuch der Kultur. Klagenfurt.
- Bernard, Jeff* (1990/1995). Strukturen autonomer Kulturarbeit in Österreich, Bd.1–2/3–4, Wien.
- BKA – Bundeskanzleramt/Kunstsektion* (Hg.) (2005). Kunstbericht 2004, Wien.
- BMUK – Bundesministerium für Unterricht und Kunst* (Hg.) (1973). Kunstbericht 1973, Wien.
- Damjanovic, Dragana/Björn Blauensteiner* (2005). Regulierung der Kulturförderung in Österreich – Stärken und Schwächen im System, in: *Tasos Zembylas/Peter Tschmuck* (Hg.): Der Staat als kulturfördernde Instanz, Innsbruck, 43–65.
- Dörig, Hans Rudolf* (Hg.) (1993). Kulturpolitik in Österreich. Bericht der europäischen Expertengruppe (Studie im Auftrag des Rates für kulturelle Zusammenarbeit des Europarates), Strassbourg.
- Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“* (2005). Tätigkeitsbericht Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“, Deutscher Bundestag, Berlin.
- Gerbasits, Gabi* (2000). 6 Tote, 144 Verletzte. Die bisherige Bilanz des freiheitlich-konservativen Kulturkampfes, in: *Kulturrisse*, 00, 12–13.
- Gerbasits, Gabi* (2001a). Mehr Licht! Zur überfälligen Reform des Beiratsystems in der Kunstsektion, in: *Kulturrisse*, 02, 20–21.
- Gerbasits, Gabi* (2001b). Folge dem weißen Kaninchen... Geordnete Geschäfte für Kunst-Beiräte, in: *Kulturrisse*, 04, 20–21.
- Göschel, Albrecht* (1996). Aktuelle Probleme der Kulturpolitik. Legitimation, Qualität, Urbanität, in: *Birgit Brandner* u.a. (Hg.): Materialien zum Workshop: Kulturpolitik und Restrukturierung der Stadt, Wien-Salzburg, 1–24.
- Götz, Rudolf* (2001). Kunstzensur. Strukturanalyse österreichischer Kunstzensurmodelle im Zeitraum von 1982–2001, Diplomarbeit an der Universität Wien.
- Holoubek, Michael* (1991). Die Sachlichkeitsprüfung des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes, in: *Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 3/91, 72–81.
- Holoubek, Michael* (1993). Besprechung zu OGH 18.12.1992, 6 Ob 563/92 (Fiskalgeltung und nicht hoheitliche Akte der Verwaltung), in: *Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht*, 2/93, 55–57.
- IKM – Institut für Kulturmanagement und Kulturwissenschaft* (2004a). Bericht zur Kulturfinanzierung des Bundes 2002, Wien.
- IKM – Institut für Kulturmanagement und Kulturwissenschaft* (2004b). Bericht zur Kulturfinanzierung des Bundes 2003, Wien.

- Jackson, Annabel/Graham Devlin* (2005). Grants for the Arts. An Evaluation of the First Year, London (www.artscouncil.org.uk).
- Kalss, Susanne* (1996). Besprechung zu OGH vom 26.1.1995, 6 Ob 514/95 (Diskriminierungsverbot im Förderungsverfahren), in: Österreichische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2/96, 51–55.
- Kassai, Klaus* (2002). Anmerkungen zu LGZ Wien 37 R 621/01z, MR 2002, 335, Wien.
- Kleberg, Carl-Johan* (Hg.) (1998). Promoting Cultural Research for Human Development, Stockholm.
- Knapp, Marion* (2005). Österreichische Kulturpolitik und das Bild der Kulturation. Kontinuität und Diskontinuität in der Kulturpolitik des Bundes seit 1945, Frankfurt am Main.
- Knoblich, Tobias* (2006). Förderungswürdigkeit kultureller Einrichtungen und Projekte, in: Peter Bendixen (Red.): Handbuch KulturManagement (1992ff.), Stuttgart, A.2.25.
- Kommission der Europäischen Gemeinschaften* (2001). Europäisches Regieren – ein Weißbuch, Brüssel (http://europa.eu.int/eur-lex/de/com/cnc/2001/com2001_0428de01.pdf).
- Korinek, Karl/Michael Holoubek* (1993). Grundlagen staatlicher Privatwirtschaftsverwaltung. Verfassungsrechtliche und einfachgesetzliche Rahmenbedingungen nicht-hoheitlicher Verwaltung, Graz.
- Korinek, Karl u.a.* (2004). Kulturrecht im Überblick, Wien.
- Luhmann, Niklas* (1983). Legitimation durch Verfahren, Frankfurt am Main.
- Matzner, Egon/Monika Mokre* (1998). Theaterfinanzierung in Österreich. Eine theoriegeleitete Analyse, (Forschungsprojekt der OeNB, Nr. 5902), Wien.
- MacIntyre, Alasdair* (1995). Der Verlust der Tugend, Frankfurt am Main.
- Mokre, Monika/Tasos Zembylas* (2003). Sein oder Nichtsein. Vielfalts- und Partizipationsförderung als Leitziele einer künftigen Kulturpolitik, in: Kurswechsel, 4/03, 47–61.
- Öhlinger, Theo* (2003). Verfassungsrecht, Wien.
- Ohms, Brigitte* (1990). Zu OGH 24.11.1988, 6 Ob 694/88 (Abgrenzung Hoheits-/Privatwirtschaftsverwaltung – Fiskalgeltung des Gleichheitssatzes bei Förderungen), in: Juristische Blätter, 3/90, 169–172.
- Plattform Forschungs- und Technologieentwicklung* (2003). Standards der Evaluierung in der Forschungs- und Technologiepolitik – Kommentierte Version. Wien.
- Raschauer, Bernhard* (1995). Gesetzmäßigkeitsgrundsatz und Wirtschaftsrecht, in: Stefan Griller/Karl Korinek/Michael Potacs (Hg.): Grundfragen und aktuelle Probleme des öffentlichen Rechts. Festschrift für Heinz Peter Rill zum 60. Geburtstag, Wien, 515–540.
- Raschauer, Bernhard* (1998). Allgemeines Verwaltungsrecht, Wien.
- Rawls, John/Otfried Höffe* (1977). Gerechtigkeit als Fairness, Freiburg im Breisgau.
- Rebhahn, Robert* (1998). Förderungsrecht, in: Bernhard Raschauer (Hg.): Grundriß des österreichischen Wirtschaftsrechts, Wien, 317–353.
- Römer-Hillebrecht, Sven* (1998). Verwaltungskultur. Ein holistischer Modellentwurf administrativer Lebensstile, Baden-Baden.
- Schaller, Christian* (2005). Kann und soll staatliche Kulturförderung demokratisch sein? Kriterien von Demokratiequalität in der Kontroverse, in: Tasos Zembylas/Peter Tschmuck (Hg.): Der Staat als kulturfördernde Instanz, Innsbruck, 67–80.
- Scanlon, Thomas* (1984). Rights, Goals, and Fairness, in: Jeremy Waldron (Hg.): Theories of Rights, Oxford, 137–152.
- Scheytt, Oliver/Annika Trockel* (2005). Kulturförderung auf der Basis von Richtlinien, in: Peter Bendixen (Red.): Handbuch KulturManagement (1992ff.), Stuttgart, E 1.8.
- Schweitzer, Richard* (Hg.) (1997). Handbuch Theater & Tanz, Wien.
- Störi, Gilg* (1992). Verhaltenssteuerung durch Subventionen. Zur Bedeutung von Struktur und Funktion für die Zulässigkeit von Subvention, Zürich.
- Straßl, Karl-Gerhard* (2001). Kulturpolitik des Bundes. Die kulturpolitische Situation in Österreich im Spannungsfeld zwischen Gestalten und Verwalten, Wien.
- Temnitschka, Hans* (1977). Die Rolle der Kulturbürokratie, in: Otto Steininger (Hg.): Kulturlandschaft Österreich. Analyse und kritische Berichte, Wien, 111–126.
- Temnitschka, Hans* (1992). Kunstförderung des Bundes, in: Clemens-August Andreae/Christian Smekal (Hg.): Kulturförderung in den Alpenländern – Theorie und Praxis, Innsbruck, 313–326.
- Tschmuck, Peter* (2005). Die Verteilung öffentlicher Kulturförderungen am Beispiel der Theater- und Tanzförderung auf österreichischer Bundesebene, in: Tasos Zembylas/Peter Tschmuck (Hg.): Der Staat als kulturfördernde Instanz, Innsbruck, 103–123.
- UNIKUM* (Hg.) (1996). An der Grenze des Erlaubten. Kunst und Zensur in Österreich, Klagenfurt.
- Wenneras, Christine/Agnes Wold* (2000). Vetterwirtschaft und Sexismus im Gutachterwesen, in: Beate Kraus (Hg.): Wissenschaftskultur und Geschlechterordnung. Über die verborgenen Mechanismen männlicher Dominanz in der akademischen Welt, Frankfurt am Main, 107–120.
- Wiederkehr, René* (2004). Fairness als Grundprinzip des Öffentlichen Rechts. Eine Skizze, in: Alexander Blankenagel/Ingolf Pernice/Helmuth Schulze-Fielitz (Hg.): Verfassung im Diskurs der Welt. Festschrift für Peter Häberle, Tübingen, 777–808.
- Wimmer, Michael* (1995). Kulturpolitik in Österreich. Darstellung und Analyse 1970–1990, Innsbruck.
- Wimmer, Michael* (2003). Fusion als Strategie der Eliminierung? Zum kulturpolitischen Hintergrund der „Abwicklung“ von ÖKS, Kulturkontakt und Büro für Kulturvermittlung, in: Kulturrisse, 04/03, 28–29.
- WWTF – Wiener Wissenschafts-, Forschungs- und Technologiefonds* (2003). Richtlinien für Förderungen, Wien.

Zembylas, Tasos (2004a). Das Legitime und das Deviante – eine kunstsoziologische Untersuchung, in: SWS-Rundschau, 1/04, 65–86.

Zembylas, Tasos (2004b). Kulturbetriebslehre. Grundlagen einer Inter-Disziplin, Wiesbaden.

Zembylas, Tasos (2005). Fairness und Verfahrensstandards in der Kunst- und Kulturförderung, in: Tasos Zembylas/Peter Tschmuck (Hg.): Der Staat als kulturfördernde Instanz, Innsbruck, 13–41.

Anhang 1: Basisdaten zu den InterviewpartnerInnen aus dem Theaterbereich

1) Gründungsjahr

	Häufigkeit	Prozent
Gründungsjahr vor 1995	22	62,9%
Gründungsjahr ab 1995	13	37,1%
Gesamt	35	100,0%

2) Rechtsform

	Häufigkeit	Prozent
Verein	22	62,9%
Gesellschaft	7	20,0%
Einzelunternehmen	4	11,3%
Gesellschaft m.b.H.	1	2,9%
Einzelperson	1	2,9%
Gesamt	35	100,0%

3) Anzahl der im Betrieb kontinuierlich Beschäftigten

	Häufigkeit	Prozent
0–4 MitarbeiterInnen	19	4,3%
5–10 – „ –	7	0,0%
11–20 – „ –	3	8,6%
21–50 – „ –	4	11,4%
über 50 – „ –	2	5,7%
Gesamt	35	100,0%

4) Jahresbudget 2003

	Häufigkeit	Prozent
unter EUR 50.000	7	20,0%
zw. EUR 50.001 und 150.000	9	25,7%
zw. EUR 150.001 und 300.000	5	14,3%
zw. EUR 300.001 und 500.000	3	8,6%
über EUR 500.001	7	20,0%
gültige Angaben	31	88,6%
keine Angabe (einzelne Personen)	4	11,4%
Gesamt	35	100,0%

5) Anteil der öffentlichen Förderung am Jahresbudget 2003

	Häufigkeit	Prozent
unter 25%	7	0,0%
zw. 26% und 50%	4	11,4%
zw. 51% und 75%	11	31,4%
über 76%	9	25,7%
gültige Angaben	31	88,6%
keine Angabe (einz. Personen)	4	11,4%
Gesamt	35	100,0%

6) Künstlerische Schwerpunkte

	Nennungen
experimentelles Theater	16
Kinder- und Jugendtheater	13
nicht-deutsch-sprachiges Theater	3
klassisches Sprechtheater	10
Tanz- und Musiktheater	12
Kabarett / Comedy	2

Anhang 2: Basisdaten zu den InterviewpartnerInnen aus dem Bereich der Kulturinitiativen

1) Gründungsjahr

	Häufigkeit	Prozent
Gründungsjahr vor 1995	45	75,0%
Gründungsjahr ab 1995	15	25,0%
Gesamt	60	100,0%

2) Rechtsform

	Häufigkeit	Prozent
Verein	57	93,5%
Gesellschaft	2	3,3%
Gesellschaft m.b.H.	1	1,6%
Stiftung	1	1,6%
Gesamt	61	100,0 %

3) Anzahl der im Betrieb kontinuierlich Beschäftigten

	Häufigkeit	Prozent
0–4 MitarbeiterInnen	38	62,3%
5–10 – „ –	18	29,5%
11–20 – „ –	2	3,3%
über 20 – „ –	3	4,9%
Gesamt	61	100,0 %

4) Jahresbudget 2003

	Häufigkeit	Prozent
unter EUR 50.000	14	23,3%
zw. EUR 50.001 und EUR 100.000	11	18,3%
zw. EUR 100.001 und EUR 200.000	22	36,7%
zw. EUR 200.001 und EUR 350.000	6	10,0%
über 350.001	7	11,7%
Gesamt	60	100,0%

5) Anteil der öffentlichen Förderung am Jahresbudget 2003

	Häufigkeit	Prozent
unter 25%	9	14,8%
zw. 26% und 50%	20	32,8%
zw. 51% und 75%	17	27,9%
über 76%	15	24,6%
Gesamt	61	100,0%

6) Programmschwerpunkte

	Nennungen
Aktivitäten im soziokulturellen Bereich	33
Aktivitäten für Kinder- und Jugendliche	26
Aktivitäten für kulturelle Minderheiten	19
künstlerische Veranstaltungen	53
diskursive Veranstaltungen	21

AUTOR

Tasos ZEMBYLAS studierte Philosophie, Soziologie und Kunstgeschichte. Seit 1999 arbeitet er am Institut für Kulturmanagement und Kulturwissenschaft an der Universität für Musik und darstellende Kunst Wien und leitet den Universitätslehrgang „Kulturmanagement“. Seit 2003 a.o.Universitätsprofessor für Kulturbetriebslehre. Er ist Vorstandsmitglied der Forschungsgesellschaft für kulturökonomische und kulturpolitische Studien (FOKUS) sowie des Research Network in Sociology of Art – European Association for Sociology.

Kontakt: Institut für Kulturmanagement und Kulturwissenschaft, Universität für Musik und darstellende Kunst Wien, Karlsplatz 2/2/9, A-1010 Wien

E-mail: Zembylas@mdw.ac.at