



Quo vadis, System- check?

Perspektiven für die Umsetzung der
Handlungsempfehlungen

Konzipiert von:



Themendossier

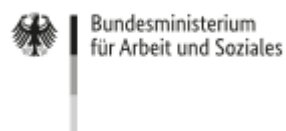
Verfasst von:

Institute for Cultural Governance
(Henrik Adler, Janet Merkel und
Sven Sappelt)

Systemcheck ist ein Projekt des Bundes-
verbands Freie Darstellende Künste e. V.
in Kooperation mit



Gefördert durch:



aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages

Über das Projekt

Das Forschungsprojekt „Systemcheck“ des Bundesverbands Freie Darstellende Künste e. V. erforscht von 2021 bis 2023 die Arbeitssituation von Solo-Selbstständigen und Hybriderwerbstätigen in den darstellenden Künsten und deren soziale Absicherung.

Das Projekt bringt Akteur*innen aus dem Praxisfeld, der Politik und der Wissenschaft in einen Austausch und ermöglicht so eine partizipative Bestandsaufnahme und Analyse. Grundlage dafür ist eine qualitative und quantitative Erhebung, die Rückschlüsse auf die Wirksamkeit der Systeme der sozialen Absicherung und zusätzliche Bedarfe zulassen.

Ziel ist die Erarbeitung von Optimierungsbedarfen und Handlungsempfehlungen für dynamische, sozialpolitische und faire Instrumente, die an die Arbeits- und Lebenswirklichkeit von (Solo-)Selbstständigen bzw. Hybriderwerbstätigen Kunstschaffenden angepasst sind.

Über die Themendossiers

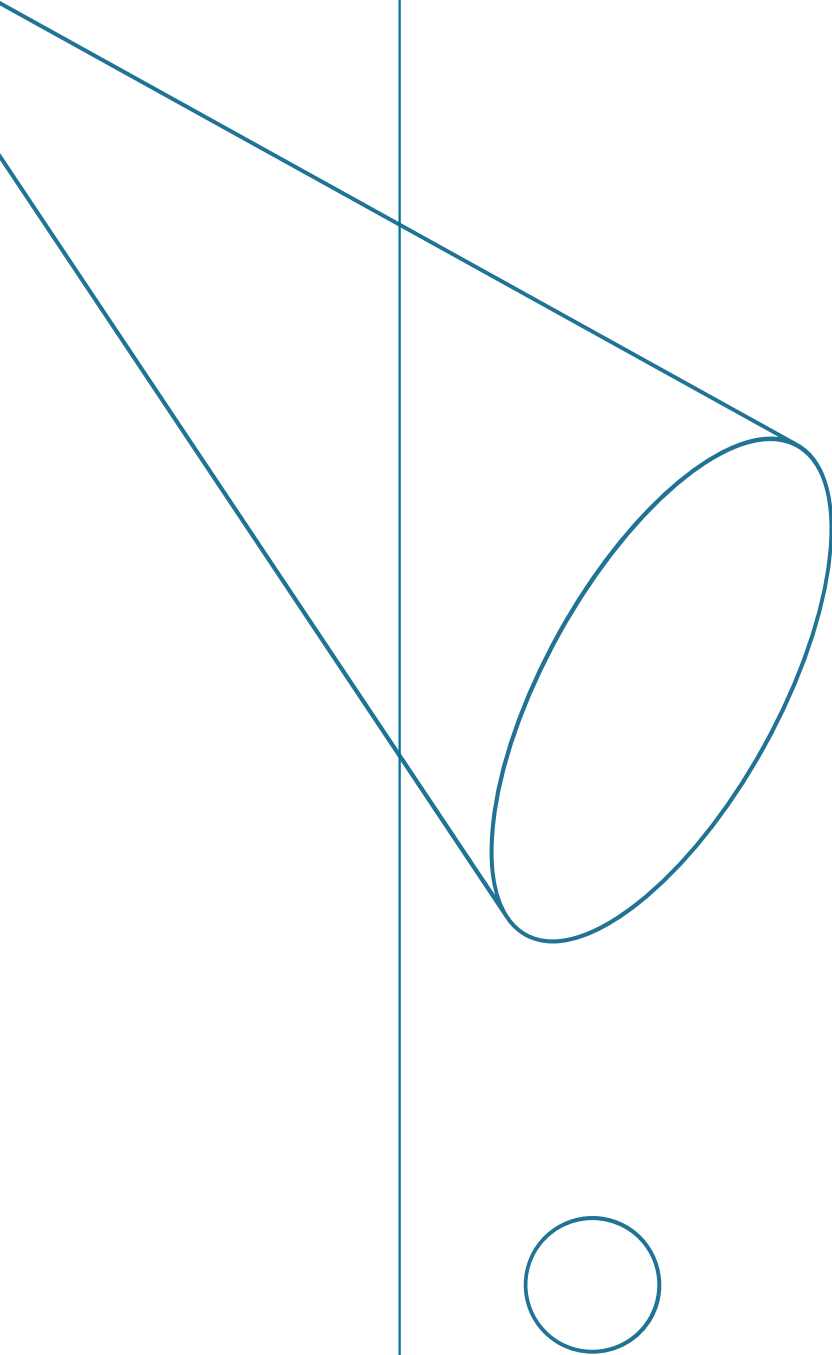
Im Rahmen des Forschungsprojektes „Systemcheck“ werden drei Diskussionspapiere zu Studien sowie elf essayistisch verfasste Themendossiers online veröffentlicht. Sie sind eine Grundlage für politische Empfehlungen für einen Systemcheck.

In den Themendossiers wird die Forschung zu Arbeitsbedingungen und insbesondere den Systemen der sozialen Absicherung von Solo-Selbstständigen und Hybriderwerbstätigen, die im Bereich der darstellenden Künste tätig sind, ergänzt bzw. vertieft. Dies geschieht punktuell zu bestimmten Themen bzw. Aspekten, indem Perspektiven aus der Praxis und/oder wissenschaftlichen Disziplinen eingenommen werden. Am Ende steht eine ausführliche Abschlussdokumentation, die sämtliche Ergebnisse des Projektes „Systemcheck“ darstellt und Handlungsempfehlungen enthält.

Inhaltsverzeichnis

6	1. Intro
9	2. Vision und Strategie
13	3. Akuter Handlungsbedarf
16	4. Wirkung erzielen
29	5. Action Points
32	6. Ausblick
34	Quellenverzeichnis
36	Abbildungsverzeichnis
37	Anhang
38	Biografien

1. Intro



Zur Orientierung

Am 12. Oktober 2023 hat der Bundesverband Freie Darstellende Künste (BFDK) zusammen mit seinen Kooperationspartner*innen die Abschlussdokumentation des Forschungsprojekts „Systemchecks“ präsentiert. Unter dem Titel „SystemFAIRänderung“ wurden elf Handlungsempfehlungen zur Verbesserung der Arbeitssituation und sozialen Absicherung von Solo-Selbstständigen und Hybriderwerbstätigen in den darstellenden Künsten vorgestellt. Die Handlungsempfehlungen und die Abschlusspublikation können auf der [→Homepage des BFDK](#) eingesehen und kostenlos heruntergeladen werden.

Wie geht es damit nun weiter?

Das Ziel aller Projektbeteiligten besteht explizit darin, die elf Handlungsempfehlungen nicht einfach nur in irgendeinem Dokumentenordner abheften und – wie so viele Studien – allmählich in Vergessenheit geraten zu lassen. Das Ziel besteht vielmehr darin, diese Empfehlungen auch in die praktische Umsetzung zu bringen – nicht unbedingt wortwörtlich, aber doch zumindest ihrer grundsätzlichen Intention nach: eine spürbare Verbesserung der sozialen Absicherung zu bewirken.

Die formulierten Handlungsempfehlungen beziehen sich auf Maßnahmen in verschiedenen Politikfeldern, in denen wiederum unterschiedliche Behörden, Institutionen und Körperschaften des Bundes angesiedelt sind. Sie erstrecken sich von der Verbesserung der Einkommenssituation über die Absicherung gegen Lebensrisiken wie Unfälle, Erkrankung oder Erwerbslosigkeit bis zur Versorgung im Alter.

Grundsätzlich sind alle diese Themen auch für andere Gruppen von Erwerbstätigen relevant, die mit ähnlichen Unsicherheiten und Herausforderungen zu kämpfen haben. In diesem Sinne soll hier keine individuelle Sonderlösung für die darstellenden Künste geschaffen werden, sondern eher ein Modell, das grundsätzlich auch für andere Gruppen fruchtbar gemacht werden kann (mit Ausnahme der Handlungsempfehlungen, die sich auf die Künstlersozialkasse (KSK) beziehen).

Das langfristige Ziel besteht letztlich darin, die dringend erforderlichen Anpassungen und Aktualisierungen der sozialen Sicherungssysteme in Deutschland, die im Forschungsprojekt „Systemcheck“ vorgeschlagen werden, erstens gesetzlich zu verankern und zweitens in die alltägliche Arbeitspraxis der beteiligten Organisationen und Verwaltungen wie z. B. der Agentur für Arbeit oder die KSK zu implementieren.

Das ist ein langer und keinesfalls einfacher Weg, der vermutlich einige Jahre in Anspruch nehmen wird. Was die Veränderung von Organisationen und gesellschaftlichen Betriebssystemen häufig ausbremst oder gar verhindert, haben wir in unserem Themendossier „[→Wie geht Cultural Governance? Neue Strukturen von Aushandlung und Mitbestimmung in der Kulturpolitik](#)“ im Sommer 2023 grob skizziert (vgl. Adler et. al. 2023, S. 10-15). Was es nun aber konkret heißen könnte, den anstehenden Umsetzungsprozess nicht einfach nur sich selbst bzw. der Politik zu überlassen, sondern aktiv zu begleiten und als

Interessensverbund gezielt voranzutreiben, wollen wir auf den folgenden Seiten reflektieren. In diesem Sinne verstehen wir das vorliegende Themendossier weniger als wissenschaftliche Analyse, sondern eher als eine praktische Orientierungshilfe für all diejenigen, die sich für die konkrete Umsetzung der Handlungsempfehlungen interessieren und/oder sich aktiv dafür engagieren möchten – allen voran die Interessensvertretungen und Verbände der (darstellenden) Künste. Dementsprechend beleuchten wir einige Faktoren, die für den Erfolg des weiteren Prozesses relevant werden könnten.

Entscheidend wird sein, inwiefern es gelingt, die gewählten Volksvertreter*innen im Parlament für das Anliegen einer „SystemFAIRänderung“ zu gewinnen und die für eine Gesetzesinitiative erforderlichen Mehrheiten in den Regierungsparteien zu mobilisieren. Deshalb liegt ein besonderer Fokus auf der Frage, wie überhaupt politische Beschlüsse und Gesetze zustande kommen, wer daran beteiligt ist, was notwendige Zwischenschritte und maßgebliche Weichenstellungen sind, und nicht zuletzt, wie sichergestellt werden kann, dass die Interessen und Ideen der Bürger*innen auf angemessene Weise berücksichtigt werden.

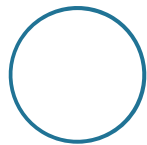
Insofern sich alle diese Fragen in einem höchst dynamischen gesellschaftlichen Umfeld bewegen, an dessen Entwicklung eine Vielzahl an Kräften beteiligt ist, wird am Ende dieses Dossiers kein eindeutiger Fahrplan stehen. Im Gegenteil: Alle Beteiligten müssen sich darauf einstellen, dass ein langwieriger und streckenweise mühsamer Weg vor ihnen liegt, bei dem es immer wieder darum gehen wird, am Ball zu bleiben, Hindernisse zu überwinden, Umwege in Erwägung zu ziehen, neue Kräfte zu mobilisieren und bis zum Ziel durchzuhalten.

In gewisser Weise sind das normale politische Prozesse. Deshalb sollen etwaige Schwierigkeiten an dieser Stelle auch nicht übermäßig dramatisiert werden. Es sollte aber zumindest klar werden, dass die politische und praktische Umsetzung der „Systemcheck“-Handlungsempfehlungen kein Selbstläufer ist, sondern in den kommenden Jahren einige Ressourcen in Hinblick auf Zeit, Arbeitskraft, Netzwerkpflege und Kommunikation in Anspruch nehmen wird. Deshalb ist es wichtig, sich frühzeitig zu vergegenwärtigen, welche Herausforderungen auf all diejenigen zukommen werden, die sich für eine Verbesserung der Arbeitssituation und sozialen Absicherung in den darstellenden Künsten engagieren möchten, um sich entsprechend aufzustellen und vorbereiten zu können.

Das letzte Themendossier des Forschungsprojekts „Systemcheck“ bildet damit zugleich den Auftakt für ein neues Projekt, das nun unmittelbar ansteht:

Die Arbeit an der Implementierung – eben die „SystemFAIRänderung“.

2. Vision und Strategie



Vom
Forschungsprojekt
zur praktischen
Umsetzung

Die Vision von „Systemcheck“ steht recht klar vor Augen: Aufgrund eines akuten Handlungsbedarfs soll die Arbeitssituation und soziale Absicherung von Akteur*innen in den darstellenden Künsten substantziell verbessert werden. Dafür wurden konkrete Handlungsempfehlungen formuliert, die zunächst gesetzlich verankert und anschließend in die alltägliche Praxis der zuständigen Institutionen überführt werden sollen.

So einfach und klar diese Vision erscheint, so ist derzeit völlig unklar, wie der Weg dorthin im Detail aussieht. Zwar ist der Weg einer Gesetzgebung auf Bundesebene formal sehr genau festgelegt (siehe Kapitel 4, Seite 17-20), allerdings erst ab dem Zeitpunkt, zu dem eine Gesetzesinitiative im Bundestag offiziell auf den Weg gebracht wird; und nur bis zu dem Punkt, an dem das Gesetz in Kraft tritt. Wie ein Gesetz überhaupt initiiert wird und auf welche Weise staatliche Körperschaften neue Gesetze verinnerlichen, ist dagegen in der Regel für die Bürger*innen nicht sonderlich transparent und mitunter tatsächlich auch unklar.

Angesichts dieser etwas undurchsichtigen Situation erscheint es als sinnvoll, sich schon einmal auf ein größeres Maß an Komplexität einzustellen – und sich mit Strategie und strategischem Denken zu beschäftigen. Unter „Strategie“ versteht man im Allgemeinen eine Form des vorausschauenden Handelns. Im Unterschied zu Planung oder Projektmanagement zeichnet sich eine Strategie dadurch aus, dass sie nicht einfach einen Weg von A nach B definiert, sondern einen Rahmen schafft, innerhalb dessen Entscheidungen unter Berücksichtigung einer Vielfalt von internen und externen Variablen und Zusammenhängen immer wieder neu reflektiert und gegebenenfalls aktualisiert werden. Strategisches Denken spielt deshalb vor allem dort eine Rolle, wo die Lage unübersichtlich und der Weg unbekannt ist.

Ein schönes Beispiel für strategisches Denken ist immer wieder das Schachspiel: Die Figuren werden Zug um Zug auf dem Spielbrett bewegt, sodass jeder Zug neue Optionen eröffnet, die wiederum ihrerseits neue Züge ermöglichen oder verhindern. Auch wenn das Ziel, den Gegner zu besiegen, völlig klar ist, ist der Weg dorthin völlig unklar. Das Ergebnis ist offen und das Risiko, zu scheitern, konkret.

Aufgrund seiner zahlreichen Variationsmöglichkeiten gilt das Schachspiel im Allgemeinen als ein anspruchsvolles und kompliziertes Spiel. Im Vergleich mit dem realen Leben ist es aber doch ziemlich überschaubar: Alle Figuren einer Farbe werden von einem*einer Spieler*in geführt, stehen auf demselben Brett, haben festgelegte Funktionen und dürfen pro Spielzug nur einmal bewegt werden, bevor der*die Gegenspieler*in in aller Ruhe überlegen kann, wie er*sie im Rahmen der allgemein gültigen Regeln darauf reagieren wird.

Im echten Leben geht es dagegen mitunter drunter und drüber: Mal passiert eine ganze Weile gar nichts, dann wieder ganz viel zur selben Zeit. Eingespielte Kooperationspartner*innen verlassen das Spielfeld, neue kommen hinzu. Handlungsspielräume einzelner Rollen werden erweitert oder auch mal begrenzt. Die Akteur*innen verteilen sich auf verschiedene Hierarchieebenen und Einflussphären. Im Hintergrund versuchen widerstreitende Kräfte ihren Einfluss geltend zu machen

und gelegentlich auch die Spielregeln zu ändern. Nicht zuletzt wirken sich externe Faktoren und zufällige Ereignisse auf die Beschaffenheit des Spielfeldes, die Verfassung der Teams und den Spielverlauf aus. Und als ob all dies nicht schon unübersichtlich genug wäre, bestehen dynamische Abhängigkeiten und Zusammenhänge zwischen all diesen Variablen, sodass sie sich wechselseitig beeinflussen und eine Menge von Nah-, Fern- und Nebenwirkungen erzeugen, die sich in den seltensten Fällen alle voraussehen lassen. Nicht selten führen sie das menschliche Gehirn an seine Grenzen, sodass Entscheider*innen unsicher werden, Probleme ausblenden und letztlich Fehler machen.

Imaginiert man dieses Bild in Bezug auf ein nach und nach aus allen Fugen geratendes Schachspiel, impliziert es eine gewisse Tragikomik. Betrachtet man es in Hinblick auf reale Veränderungsprozesse in der sozialen Wirklichkeit, wird einem*einer dagegen angst und bange: denn wie in aller Welt soll sich ein Prozess steuern lassen, wenn alles herum in Bewegung ist?

Spätestens an dieser Stelle wird deutlich, dass selbst radikale Erneuerungs- und Veränderungsprozesse für einen gewissen Zeitraum ein Mindestmaß an Stabilität und Struktur benötigen, um halbwegs geordnet voranzukommen. Diese Stabilität entsteht nicht von allein, sondern muss immer wieder neu herbeigeführt werden. Um handlungsfähig zu werden und Wirkung zu erzielen, braucht es eine halbwegs stabile Basis für das weitere Vorgehen. Wenn das Umfeld stark in Bewegung ist, sollte die Struktur eines selbstorganisierten Prozesses umso klarer und gefestigter sein. Andernfalls droht er früher oder später in sich zusammenzufallen.

Für die „SystemFAIRänderung“ bedeutet dies, dass zunächst einmal die erforderlichen strukturellen Voraussetzungen für den bevorstehenden Prozess zu schaffen sind. Das beinhaltet vor allem die personellen Ressourcen für eine Arbeitskraft, die sich als Projektleitung über einen längeren Zeitraum auf ein so anspruchsvolles Vorhaben konzentrieren und eine aktive und verantwortungsvolle Rolle darin spielen kann. Dabei sollte der BFDK eine federführende Rolle spielen und entsprechend gestärkt und finanziell ausgestattet werden. Konkret könnte dies z. B. eine Teilzeitstelle beim BFDK sein oder eine Arbeitsgruppe von Akteur*innen aus relevanten Interessensgruppen. Wer es am Ende sein wird, ist nicht ganz trivial, weil damit auch geklärt werden muss, in wessen Namen die Projektleitung agiert, öffentliche Positionen vertritt und Stellungnahmen unterschreibt.

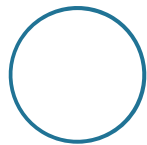
Aufgrund der Komplexität des Vorhabens sollten die Verantwortlichen mit der Aufgabe nicht alleine gelassen werden. Vielmehr sollte ein effektives Kooperationsnetzwerk aufgebaut bzw. genutzt werden, das einen schnellen Zugang zu relevanten Informationen ermöglicht und den Wirkungskreis der eigenen Aktivitäten vergrößert. Idealerweise treten alle Kooperationspartner*innen geschlossen auf und vertreten gemeinsam dieselben Positionen. Eine Kakophonie verschiedener, gar widerstreitender Stimmen sollte unbedingt vermieden werden. Absender*innen und Ansprechpartner*innen sollten für Politik und Verwaltung eindeutig zu identifizieren sein.

Um bei Bedarf sehr schnell reagieren zu können, braucht es innerhalb dieses Kooperationsnetzwerkes effiziente Entscheidungsstrukturen, welche die Projektleitung mit entsprechenden Kompetenzen ausstatten. Zu viel Kontrolle, Abstimmung und Verwaltungsaufwand kann deren Handlungsfähigkeit erschweren und ausbremsen.

Da Partner*innen im Laufe der Zeit verschwinden und durch neue Akteur*innen ohne Vorkenntnisse ersetzt werden können, sollten die Arbeitsstrukturen allerdings nicht ganz und gar von einzelnen Personen abhängen. Sämtliche Arbeitsschritte sollten transparent dokumentiert werden, sodass sie jederzeit von neuen Personen erfasst und reibungslos fortgesetzt werden können. Damit bilden die fortlaufende Dokumentation, Stabilisierung und Optimierung der internen Organisationsstruktur eine eigene Aufgabe, die ihrerseits Aufmerksamkeit benötigt, um die eigene Handlungsfähigkeit innerhalb eines dynamischen Umfeldes langfristig zu stärken und Wirkung zu erzielen. Und insofern auf dem bevorstehenden Weg einige Hürden und Hindernisse liegen, sollten immer auch pragmatische Lösungen gesucht werden, die möglichst geringe Widerstände erzeugen.

Ist diese Basis geschaffen, kann die eigentliche Reise beginnen.

3. Akuter Handlungsbedarf!



Die „Systemcheck“-
Handlungsempfeh-
lungen in Kürze

Für ein einfacheres Verständnis der folgenden Kapitel sind die Überschriften der elf Handlungsempfehlungen von „Systemcheck“, wie sie in „→SystemFAIRänderung. Abschlussdokumentation des Forschungsprojekts ‚Systemcheck‘“ vom Oktober 2023 ausführlich erläutert werden, an dieser Stelle aufgeführt (Gadola; Haunschild; Speicher; Steinkamp, 2023, S. 84–89.):

Einkommen erhöhen

1. Einkommenssituation umfassend verbessern

Künstlersozialkasse erweitern

2. personellen Anwendungsbereich im KSVG ausweiten

3. Hybriderwerbstätige im KSVG anerkennen

Altersarmut abwenden

4. Härtefallfonds gegen Altersarmut einrichten

Berufsständisches Versorgungswerk einführen

5. Versorgungskammer gründen

Erwerbslosigkeit absichern

6. Anpassung des Zugangs zur freiwilligen Arbeitslosenversicherung

7. Durchversicherung für Hybriderwerbstätige

8. Absicherung bei atypischen Einkommensausfällen

Gesetzliche Unfallversicherung in die KSK aufnehmen

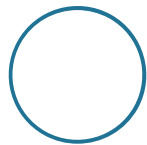
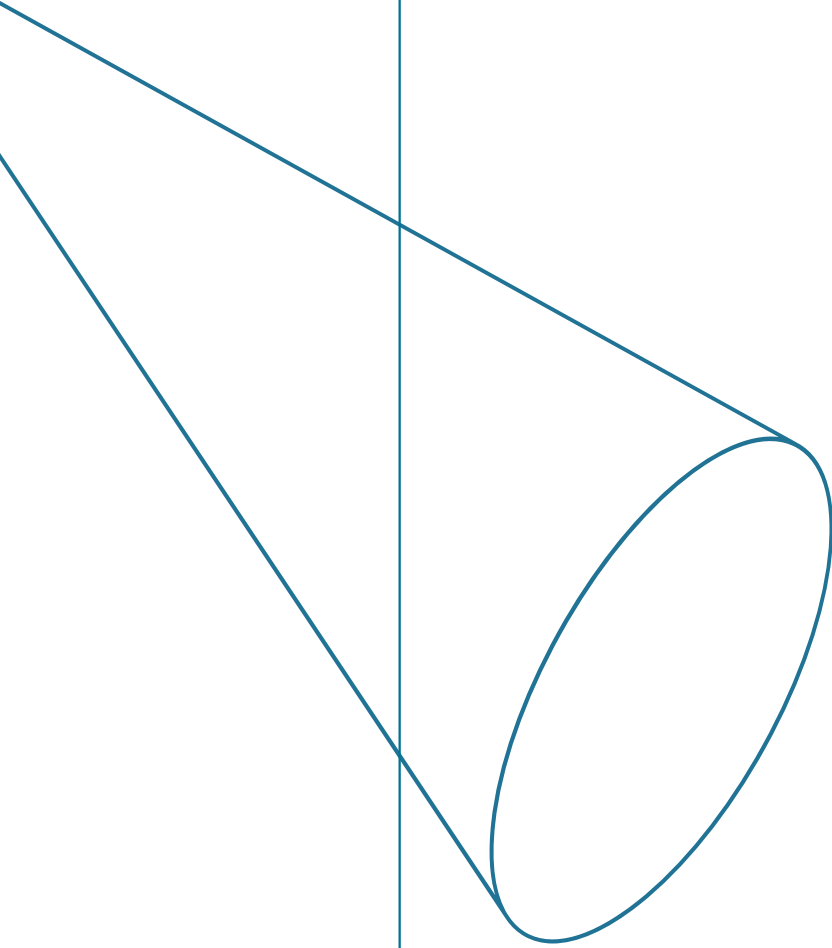
9. Vor, während und nach Unfällen unterstützen

Gebärende und Erziehungsberechtigte absichern

10. Bemessungszeitraum für das Elterngeld

11. garantierte Unterstützung für Gebärende

4. Wirkung erzielen



Überlegungen zum
weiteren Vorgehen
und Prozessverlauf

Auf welche Art und Weise einzelne „Systemcheck“-Handlungsempfehlungen umgesetzt werden können, muss von Fall zu Fall geklärt werden. Für einige davon werden existierende Rechte und Gesetze geändert oder neue Gesetze geschaffen werden müssen. Gefragt ist deshalb früher oder später die Gesetzgebung, also die Legislative und damit das Parlament.

Das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren auf Bundesebene ist im Grundgesetz und in den entsprechenden Geschäftsordnungen geregelt. Zur einfacheren Orientierung und weiteren Strategieplanung sind die für eine „SystemFAIRänderung“ wichtigen Eckpunkte an dieser Stelle kurz zusammengefasst:

4. 1. Das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren

Das Parlament setzt sich in Deutschland aus dem Bundestag und dem Bundesrat zusammen. Die Mitglieder des Bundestages werden direkt von den Bürger*innen gewählt. Die Mitglieder des Bundesrates setzen sich aus den Landesregierungen der sechzehn Bundesländer zusammen.

Die Mitglieder des Bundestages repräsentieren als Abgeordnete den Willen der Bürger*innen, sind aber nicht an Weisungen gebunden und entscheiden selbst (vgl. Kevenhörster, 2021). Sie bündeln die in der Bevölkerung vorhandenen Meinungen und Interessen, stellen bestimmte politische Themen zur Diskussion und arbeiten an Lösungen (vgl. Pöttsch, 2009b). Dafür schließen sie sich zu Gruppen oder Fraktionen zusammen und bilden für die Dauer einer Wahlperiode von vier Jahren verschiedene Ausschüsse, in denen verwandte fachliche Themen beraten und bearbeitet werden (vgl. Pöttsch, 2009a).

Für eine „SystemFAIRänderung“ der Arbeitssituation und sozialen Absicherung von Akteur*innen in den darstellenden Künsten sind mindestens drei Ausschüsse relevant: Arbeit und Soziales, Kultur und Medien und Haushalt.

In den Sitzungen der Ausschüsse diskutieren die Abgeordneten und insbesondere fachpolitischen Sprecher*innen der Fraktionen die Detailfragen von Gesetzesentwürfen und Beschlussvorlagen. Sie werden dabei von (wissenschaftlichen) Mitarbeiter*innen (ebd.) sowie vom Wissenschaftlichen Dienst unterstützt. Die Wissenschaftlichen Dienste sollen „parteipolitisch neutral und sachlich objektiv“ arbeiten (Deutscher Bundestag 2023c). Von ihnen werden Informationen recherchiert und analysiert, als auch gutachterlich Stellung bezogen (vgl. ebd.).

Wie aber kommen die „Systemcheck“-Ergebnisse und Handlungsempfehlungen überhaupt in den Bundestag und damit in einen Ausschuss?

Das parlamentarische Gesetzgebungsverfahren beginnt damit, „dass dem Deutschen Bundestag ein Gesetzentwurf vorgelegt wird (Gesetzesinitiative)“ (Bundesministerium der Justiz, 2023b). Eine solche Vorlage kann von der Bundesregierung, aber auch „aus der Mitte des Bundestages“ wie z. B. von einer größeren Gruppe von Abgeordneten oder vom Bundesrat kommen (ebd.). Die meisten Gesetzesentwürfe werden von der Bundesregierung eingebracht, weil sie hierfür die Ressourcen der Bundesministerien nutzen kann (vgl. Bundesministerium der Justiz, 2023a).

Schauen wir uns an, wie die Bundesregierung einen Gesetzesentwurf auf den Weg bringt, bevor er dem Bundestag vorgelegt wird:

Erarbeitung von „Referentenentwurf“ und „Regierungsentwurf“

In der Bundesregierung und in ihren Ministerien durchläuft ein informeller Gesetzesentwurf in der Regel vier Stadien, bevor er zu einer offiziellen Gesetzesinitiative erhoben wird. Diese Stadien werden wie folgt beschrieben (vgl. Bundesministerium der Justiz, 2023a).

1. Erarbeitung eines Referentenentwurfs

Für einen Gesetzentwurf der Bundesregierung ist ein bestimmtes Bundesministerium zuständig: „Das fachlich zuständige Bundesministerium erarbeitet den Gesetzentwurf und stimmt ihn mit den anderen Bundesministerien ab. Ein Gesetzentwurf eines einzelnen Bundesministeriums, der noch nicht von der Bundesregierung insgesamt beschlossen worden ist, wird als ‚Referentenentwurf‘ bezeichnet. [...] Das Bundesministerium der Justiz berät die anderen Bundesministerien bei ihren Gesetzesvorhaben und prüft den Gesetzentwurf in rechtssystematischer und rechtsförmlicher Hinsicht.“ (Ebd.)

2. Beteiligung von Ländern und Verbänden

„Das federführende Bundesministerium übersendet den Gesetzentwurf an die Bundesländer, die kommunalen Spitzenverbände, die Fachkreise und die betroffenen Verbände und bittet diese um deren Stellungnahme.“ (Ebd.) Dies soll eine breite Beteiligung aller Organisationen und Personen sicherstellen, die von dem Gesetz betroffen sind. „Das federführende Bundesministerium sammelt die eingegangenen Stellungnahmen, wertet sie aus und berücksichtigt sie bei den weiteren Arbeiten an dem Gesetzentwurf.“ (Ebd.)

3. Vom Referentenentwurf zum Regierungsentwurf

Am Ende dieses „Verfahrens“ wird der Gesetzentwurf dem Bundeskabinett (also dem Bundeskanzler oder der Bundeskanzlerin und allen Ministerinnen und Ministern) zum Beschluss vorgelegt. Erst wenn das Bundeskabinett einen Gesetzentwurf beschlossen hat, wird daraus ein offizieller Gesetzentwurf der Bundesregierung, der auch ‚Regierungsentwurf‘ genannt wird.“ (Ebd.)

Dieser Beschluss bedeutet nicht, dass der Gesetzentwurf dadurch zu einem Gesetz wird. Er bedeutet vielmehr, dass die Bundesregierung „den Entwurf dem Deutschen Bundestag zur Beratung und Entscheidung vorlegen, ihn also in den Deutschen Bundestag ‚einbringen‘

möchte“ (ebd.) und damit an die weiteren Gremien und Organe wie Fachausschüsse und Bundesrat weiterleiten wird.

Nachdem ein Gesetzentwurf auf diese Weise in den Deutschen Bundestag eingebracht wurde, durchläuft er dort in der Regel drei „Lesungen“ bzw. Beratungen. In der ersten Beratung überweist der Bundestag den Gesetzentwurf einem bestimmten Fachausschuss des Bundestages. Nach den fachlichen Beratungen legt der Ausschuss dem Plenum einen Bericht zur Diskussion vor. Spätestens in der dritten Lesung wird über die Beschlussvorlagen abgestimmt und der Gesetzentwurf von der Mehrheit der Abgeordneten des Parlaments angenommen oder abgelehnt (vgl. Deutscher Bundestag 2023b).

4. Zuleitung des Regierungsentwurfs an den Bundesrat

„Wenn die Bundesregierung einen Gesetzentwurf beschlossen hat, muss sie ihn zunächst dem Bundesrat zuleiten“ (Bundesministerium der Justiz (2023a), der dazu Stellung nehmen, kann (vgl. Ebd.).

Wie kommt es nun dazu, dass in einem Bundesministerium an einem Referentenentwurf zur Vorbereitung einer Gesetzesinitiative gearbeitet wird?

Als Mitglieder des Bundeskabinetts auf der einen und Leiter*innen eines Bundesministeriums auf der anderen Seite sind die Bundesminister*innen das Bindeglied zwischen (politischer) Regierung und (unpolitisch gedachter) Verwaltung.

Insofern die Bundesminister*innen ihre jeweiligen Geschäftsbereiche und Behörden in eigener Verantwortung leiten, haben sie die Entscheidungsbefugnis, die Mitarbeiter*innen ihres Ministeriums mit der Arbeit an Referentenentwürfen zur Vorbereitung einer Gesetzesinitiative zu beauftragen.

Insofern die Bundesminister*innen zentrale Mitglieder der Bundesregierung sind, sind sie zugleich an die Richtlinien und zu einem gewissen Grad an das Regierungsprogramm gebunden, das die regierenden Parteien als Absichtserklärung für die Legislaturperiode in einem Koalitionsvertrag vereinbart haben. Diese Absichtserklärung beinhaltet die wichtigsten Vorhaben und die daraus resultierenden personellen und sachlichen Rahmenbedingungen.

Will man sicherstellen, dass ein bestimmtes Anliegen innerhalb einer Wahlperiode von der Regierung bearbeitet wird, sollte es im Regierungsprogramm bzw. in der Koalitionsvereinbarung erwähnt werden. Andernfalls ist es schwierig, wenn auch nicht ganz unmöglich, dieses Anliegen auf der ohnedies schon vollen Agenda einer Sitzung des Plenums oder der Fachausschüsse zu platzieren und dafür die erforderlichen zeitlichen und personellen Ressourcen der Regierung und in den Ministerien zu mobilisieren. (Die Termine einer Sitzungswoche des Bundestages und die Tagesordnungen werden übrigens vom sogenannten Ältestenrat festgelegt, sodass dieses Gremium für die zeitliche Planung eine zentrale Rolle spielt.)

Der → [aktuelle Koalitionsvertrag der 20. Wahlperiode](#) aus dem Jahr 2021 läuft noch bis zur nächsten Bundestagswahl im Herbst 2025.

Was heißt das nun für die Umsetzung der „Systemcheck“-Handlungsempfehlungen im Sinne einer „SystemFAIRänderung“?

4. 2. Ansatzpunkte und Rahmenbedingungen für Eingriffe in die formale Mechanik von Gesetzgebungsverfahren

Bis zur nächsten Bundestagswahl im Jahr 2025 sind es noch gut zwei Jahre. Immerhin steht die Verbesserung der sozialen Lage von Künstler*innen und kreativ Tätigen bereits im laufenden Koalitionsvertrag. Auf Seite 122 lautet es dort: „Zur besseren sozialen Sicherung freischaffender Künstlerinnen, Künstler und Kreativer werden wir Mindesthonorierungen in Förderrichtlinien des Bundes aufnehmen. Wir werden solselbstständige und hybrid beschäftigte Kreative besser absichern und Bürokratie abbauen, die KSK finanziell stabilisieren und die erhöhte Zuverdienstgrenze aus selbstständiger nicht-künstlerischer Tätigkeit erhalten“ (SPD, BÜNDNIS 90 / DIE GRÜNEN, FDP, 2023, Koalitionsvertrag, S. 122).

Angesichts der multiplen Krisen, die die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode zu bewältigen hat, und einem Haushaltsplan, dem aufgrund eines Urteils des Bundesverfassungsgerichtes kurzfristig viele Milliarden Euro fehlen, erscheint es allerdings unwahrscheinlich, dass ein so anspruchsvolles Spezialthema wie die Verbesserung der Arbeitssituation und sozialen Absicherung von Akteur*innen in den darstellenden Künsten in den verbleibenden zwei Jahren noch umgesetzt werden können – auch wenn Kulturstaatsministerin Claudia Roth und Bundesminister Hubertus Heil ihr Interesse daran geäußert haben. Gegenwärtig läuft die „Studie zur wirtschaftlichen und sozialen Lage von Soloselbständigen und hybrid Erwerbstätigen in der Kultur- und Kreativwirtschaft (KKW), dem öffentlichen Kulturbetrieb und Kulturberufen in Deutschland“. Sie wird von der Prognos AG in Kooperation mit dem BFDK durchgeführt und wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien in Auftrag gegeben.

Deshalb scheint es realistisch zu sein, von vorneherein darauf hinzuarbeiten, dass die „SystemFAIRänderung“ in einer um die Ergebnisse der Prognos-Studie erweiterten Form in das Programm bzw. die Koalitionsvereinbarung der nächsten Bundesregierung nach der Wahl im September 2025 aufgenommen wird. Daraus resultiert für die künftigen Projektverantwortlichen ein erstes Etappenziel, für das ab Januar 2024 rund 22 Monate zur Verfügung stehen. Das ist ein überschaubarer Zeitraum, in dem einiges geleistet werden muss, sodass so früh wie möglich mit der Arbeit begonnen werden sollte.

Eine der Schwierigkeiten besteht darin, dass zum gegenwärtigen Zeitpunkt niemand wissen kann, wer in der 21. Wahlperiode an der Regierung beteiligt sein wird. Daher ist es unerlässlich, mit allen Parteien das Gespräch zu suchen, die für eine „SystemFAIRänderung“ zu gewinnen sind. Dies erscheint auch deshalb sinnvoll, weil das Projekt so nicht ausschließlich mit einer Partei in Verbindung gebracht wird. Damit wird das Risiko minimiert, dass der Vorschlag einer Partei nicht aus inhaltlichen, sondern allgemeinen parteipolitischen Gründen abgelehnt wird. Einfach weil er „von den anderen kommt“.

Eine erste Initiative besteht dementsprechend darin, das Gespräch mit Mitgliedern und fachpolitischen Sprecher*innen verschiedener Parteien sowie den Fachreferent*innen in den zuständigen Ministerien zu suchen, um ihnen die Ergebnisse von „Systemcheck“ und zentrale Anliegen einer „SystemFAIRänderung“ näher zu bringen und ihre Einschätzung kennenzulernen. Wie ist die Resonanz auf das Anliegen im politischen und administrativen Raum?

Mit der Veröffentlichung der Abschlussdokumentation des Forschungsprojekts „Systemcheck“ am 12. Oktober 2023 haben solche Gespräche schon begonnen. So saßen z. B. Helge Lindh (SPD, Mitglied des Deutschen Bundestags) und Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Mitglied des Deutschen Bundestags) mit auf dem Panel der letzten „Systemcheck“-Fachkonferenz des BFDK und haben ihre ressortübergreifende Unterstützung zugesagt.) Das primäre Ziel besteht dabei darin, die Politik für die Problemlage zu sensibilisieren, ein gemeinsames Verständnis für das Anliegen zu entwickeln und möglichst große Unterstützung zu gewinnen, um zu gegebener Zeit (Herbst 2025) eine ausreichende Mehrheit für die Aufnahme der „Systemcheck“-Handlungsempfehlungen in das nächste Regierungsprogramm zu haben. Gefragt ist demnach politische Kommunikation.

Darüber hinaus sollen die Gespräche dabei helfen, zahlreiche Fragen für das weitere Vorgehen zu klären. Zu solchen Fragen zählen z. B., **welches Bundesministerium im Falle einer Gesetzesinitiative die Federführung übernimmt.** Vermutlich wird dies das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) sein, das sich mit der Beauftragten der Bundesregierung für Kultur und Medien (BKM), dem Bundesministerium der Justiz (BMJ) und dem Bundesministerium der Finanzen (BdF) sowie mit Blick auf die Kultur- und Kreativwirtschaft eventuell mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz (BMWK) abstimmt. Zu klären wäre außerdem, ob diese Konstellation für alle oder nur einige Handlungsempfehlungen gilt. So könnte z. B. die „Gebärenden und Erziehungsberechtigten“ (Handlungsempfehlungen 10 und 11) in den Zuständigkeitsbereich des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) fallen. Auch die Frage, **welche Handlungsempfehlung am Ende von welcher Behörde umgesetzt werden würde,** sollten die Interessenvertretungen, die an der Umsetzung der Handlungsempfehlungen beteiligt sein werden, zu diesem frühen Zeitpunkt beantworten, um zielorientiert kommunizieren zu können.

Dementsprechend beinhaltet eine weitere Aufgabe dieser frühen Klärungsphase, die „Systemcheck“-Handlungsempfehlungen in Hinblick darauf zu sortieren, welche Politiker*innen, parteiinternen Arbeitsgruppen, politischen Fachausschüsse, welches Ministerium und welche Behörden, welche Staatssekretär*innen und Fachreferent*innen im Einzelfall zuständig sind, um gezielt auf relevante Akteur*innen zugehen zu können. **Wer sind die Ansprechpartner*innen und wer die Entscheider*innen? Unter welchen Bedingungen können sie für das Anliegen gewonnen werden?** Mit anderen Worten: Wer sind die Stakeholder für die Umsetzung einer Handlungsempfehlung? Wie stehen sie dem Anliegen gegenüber: Werden sie es unterstützen oder reagieren sie zurückhaltend und müssen deshalb erst noch überzeugt werden?

Das Ziel dieser ersten Phase bereitet also die Mobilisierung von Mehrheiten in den Parteien und insbesondere im Kreise der relevanten Fachpolitiker*innen sowie auf der Fachebene in den Ministerien vor.

Dabei kommt es zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht darauf an, wie einzelne Empfehlungen genau formuliert sind. Nicht einmal darauf, ob alle Empfehlungen in erster Instanz aufgegriffen werden. Im Gegenteil: zu viele unübersichtliche Details und komplexe Zusammenhänge steigern nicht gerade die Bereitschaft, sich eines Themas anzunehmen. Alle diese Einzelheiten sind später Gegenstand der oben skizzierten Ausarbeitung, Prüfung und Beratung im Rahmen einer Gesetzgebungsinitiative.

Entscheidend ist deshalb einzig und allein, ob das Thema – oder eben die Vision – insgesamt aufgegriffen und im Regierungsprogramm verankert wird. Auf welche Art und Weise die Verankerung am besten erreicht werden kann, ist Gegenstand einer geeigneten Kommunikationsstrategie. Schauen wir uns genauer an, was eine Strategie für erfolgreiche politische Kommunikation berücksichtigen sollte.

4. 3. Politische Kommunikation

Im allgemeinen Verständnis zielt politische Kommunikation auf die Positionierung eines berechtigten gesellschaftlichen Anliegens der Bürger*innen im politischen Raum. Daran ist zunächst einmal nichts verwerflich, weil es zu den Aufgaben der Abgeordneten gehört, die Interessen der Bevölkerung zu vertreten. Dafür müssen sie wissen, welche Interessen dies überhaupt sind. Die Einbindung von Stellungnahmen betroffener Interessensgruppen in politische Entscheidungsprozesse ist fester Bestandteil parlamentarischer Demokratien (vgl. Seite 17).

Sensibel ist das Unterfangen, weil es in Deutschland und Europa eine Vielfalt von Interessensvertretungen gibt, z. B. Verbände und bürgerchaftliche Initiativen, aber auch weniger transparent agierende Lobbygruppen, die versuchen, politische Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. Sie konkurrieren um die Aufmerksamkeit der politischen Entscheidungsträger*innen und öffentlichen Medien. Und sie alle stehen unter kritischer Beobachtung: Wessen Interessen vertreten sie auf welche Art und Weise?

Für die Wirkungsmacht einer Interessenvertretung spielt daher Vertrauenswürdigkeit eine wichtige Rolle, die sich wiederum in bestimmten Werten und wertorientierten Verhaltensweisen widerspiegelt. Gerade in einer Zeit, in der Desinformation, Fake News und politisch radikale Positionen in den Medien zirkulieren, kommt der Glaubwürdigkeit des Senders einer Nachricht eine besondere Bedeutung zu. Die Inhalte einer Botschaft sollten deshalb ebenso wie die eigene Haltung wohlüberlegt und selbstkritisch geprüft werden, bevor sie kommuniziert werden.

Die Sichtbarkeit und Wirkung einer Botschaft hängt nicht allein vom guten Willen des Senders ab. Im Gegenteil: Wer seine Interessen im politischen Raum nicht mit Nachdruck vertritt, läuft Gefahr, nicht wahrgenommen zu werden. **Politische Kommunikation muss deshalb proaktiv und zielorientiert erfolgen, um die Unterstützung der erforderlichen Mehrheiten zu mobilisieren, die über ein Anliegen entscheiden.**

Um die notwendige Unterstützung für die im Rahmen einer „System-FAIRänderung“ angestrebten Verbesserungen der Arbeitssituation und sozialen Absicherung Solo-Selbstständiger und Hybriderwerbstätiger in den darstellenden Künsten im politischen Raum zu gewinnen, sollte also eine gemeinsame Kommunikationsstrategie erarbeitet werden. Eine solche Strategie beinhaltet in der Regel

1. die Verständigung auf eine übergeordnete **Vision**,
2. die Formulierung einer **Kernbotschaft**,
3. die Identifizierung der relevanten **Zielgruppen**,
4. die Auswahl effizienter **Kommunikationskanäle** und
5. die Durchführung effektiver **Kommunikationsmaßnahmen**.

Solche Maßnahmen können z. B. informelle Treffen, Kamingespräche, Briefings von Multiplikator*innen, Vor-Ort-Besuche, Informationsveranstaltungen, öffentliche Debatten, Berichterstattungen, Publikationen, Kampagnen und vieles mehr sein. Wichtig ist, dass die Maßnahmen ihre Zielgruppen erreichen. Daher ist die Frage nach dem richtigen Kanal, Medium oder Format entscheidend. Ob eine Maßnahme eine Wirkung erzeugt, hängt nicht unbedingt von der Masse der Empfänger*innen ab, sondern vom **Zusammenspiel der relevanten Faktoren**.

Idealerweise folgen alle Maßnahmen einer strategisch und langfristig durchdachten **Dramaturgie**. So können Maßnahmen aufeinander aufbauen, sich gegenseitig stärken und die Wirkung insgesamt vergrößern. So kann das Thema z. B. sachlich vermittelt, fortwährend am „Köcheln gehalten“, offensiv verbreitet oder konfrontativ zugespitzt werden. Es kann mit den politischen Akteur*innen besprochen oder über Bande mittels Medien und Öffentlichkeit kommuniziert werden. Was zu welchem Zeitpunkt als angemessen erscheint, muss von Fall zu Fall entschieden werden.

Da jede Maßnahme eine gewisse Vorbereitungszeit benötigt, sollte rechtzeitig im Vorfeld ein **Katalog mit sinnvollen Maßnahmen** konzipiert werden. Diese Maßnahmen können im Rahmen einer **Roadmap** oder **Meilensteinplanung** über einen längeren Zeitraum hinweg terminiert werden. Bei der Auswahl geeigneter Maßnahmen ist es hilfreich, mit einer sogenannten **Impact-Effort-Matrix** zu arbeiten, mit deren Hilfe auf einem Board das Verhältnis von Aufwand (x-Achse) und Wirkung (y-Achse) visualisiert werden kann, wobei eine Maßnahme mit minimalem Aufwand und maximaler Wirkung als am besten erscheint.

Bei der Konzeption einzelner Kommunikationsmaßnahmen empfiehlt es sich, nicht einfach nur Informationen zu verbreiten. In einer Welt, in der wir alle ständig mit Informationen überflutet werden, bleibt am Ende häufig nichts anderes als ein großes Rauschen übrig. Um eine Information als relevant wahrzunehmen, muss sie buchstäblich **Sinn** ergeben. Und zwar nicht allein für sich selbst, sondern in Bezug auf bereits existierende Bedeutungszusammenhänge, zu denen eine neue Information in Beziehung gesetzt werden kann. Fehlt den Empfänger*innen einer Information der Kontext, wird es für sie ziemlich schwer, sie richtig einzuordnen. Bei Bedarf sollte der Kontext deshalb sicherheitshalber mit der Information mitgeliefert werden. Das wird gerade in öffentlichen Medien mehr und mehr praktiziert, weil der Konsens darüber, was als Wissen vorausgesetzt werden kann, in der Bevölkerung mehr und mehr schwindet. Gleichzeitig sollte ein solches Informationspaket nicht zu komplex wirken und überfordern, sondern eher in einfach verständlichen, klar strukturierten und wohldosierten Formaten überliefert werden. Dementsprechend sollten langwierige Grundsatzdebatten eher vermieden und pragmatische Lösungen favorisiert werden. Konkret sollten Langfassungen von Texten für die Verwaltung nicht mehr als zehn Seiten und für die Politik ein bis zwei Seiten umfassen, auf denen das Problem geschildert und die Lösung präsentiert wird.

Die Königsdisziplin einer sinnstiftenden und Orientierung bietenden Kommunikation ist das **Storytelling**. Es verbindet die Bausteine einer Kommunikationsstrategie über verschiedene Kanäle hinweg zu einer zusammenhängenden, emotional berührenden und kognitiv einprägsamen Geschichte. Eine gute Story weckt das Interesse der Rezipient*innen, bindet deren Aufmerksamkeit, vermittelt Informationen auf unterhaltsame Weise, stiftet Sinn und Orientierung, fördert Empathie und erleichtert die Erinnerung.

Was bedeutet das nun alles für die politische Kommunikationsstrategie einer „SystemFAIRänderung“?

Der oben skizzierte zeitliche Horizont erstreckt sich bis zu den nächsten Wahlen im September 2025. Da die Parteien während der heißen Phase des Wahlkampfes in der Regel wenig Aufmerksamkeit für neue Themen haben, sollten die wichtigsten Kommunikationsziele vorher erreicht sein. Somit bleiben **von Januar 2024 bis Juni 2025 rund 18 Monate für die Maßnahmenplanung und Umsetzung einer Kommunikationsstrategie**. In diesem Zeitraum sollte das Thema durchweg „am Köcheln gehalten“ und zunächst vertrauensvoll mit den politischen Akteur*innen und anschließend in der breiten Öffentlichkeit diskutiert werden. Die Gespräche im politischen Feld dienen dabei auch dem Zweck, einen Eindruck davon zu bekommen, wie das Thema bereits

unter den Politiker*innen diskutiert wird und welche Kommunikationsmaßnahmen im öffentlichen Raum daraufhin angemessen und zielführend erscheinen. Geht man direkt an die Öffentlichkeit, läuft man Gefahr, an bereits existierenden Diskursen vorbeizukommunizieren oder den richtigen Ton zu verfehlen.

So erstrebenswert es auf den ersten Blick erscheinen mag, dass möglichst viele Verbände die „Systemcheck“-Handlungsempfehlungen in ihrer Kommunikation aufgreifen, um die Kanäle zu vervielfachen und ihr Gewicht zu vergrößern, so wichtig ist es doch, dass eine gemeinsame Vision und Kernbotschaft kommuniziert wird und sich die einzelnen Kommunikationsmaßnahmen nicht gegenseitig Aufmerksamkeit streitig machen, sondern im Gegenteil stützen und stärken. Idealerweise könnten Vorlagen zur Verfügung gestellt werden, die von allen Partner*innen genutzt werden. Auch eine Abstimmung und Koordination sämtlicher Kommunikationsmaßnahmen der verbundenen Akteur*innen ist erstrebenswert. Ob dafür ausreichend Ressourcen gibt, muss geklärt werden. Auf alle Fälle sollte darauf geachtet werden, dass der allgemeine Sinnzusammenhang nicht verloren geht und alle zur gleichen Geschichte beitragen: der dringend erforderlichen Verbesserung der Arbeitssituation und sozialen Absicherung von Akteur*innen in den darstellenden Künsten.

4. 4. Arbeitsphasen und Etappenziele

Die skizzierte Kommunikationsstrategie konzentriert sich zunächst auf den Zeitraum bis zum nächsten Wahlkampf und die Erstellung des Regierungsprogramms der neuen Bundesregierung. **Das Ziel dieser ersten Etappe besteht in der Verankerung der „SystemFAIRänderung“ in der Koalitionsvereinbarung der 21. Legislaturperiode.** Sollte dies gelingen, ist schon viel geschafft. Für die Umsetzung der „Systemcheck“-Handlungsempfehlungen ist zu diesem Zeitpunkt allerdings noch immer viel zu tun. Erwähnt sei, dass das Vorhaben noch nicht vollends gescheitert ist, wenn es nicht im Regierungsprogramm erwähnt wird. Nur wird es um einiges schwieriger, eine entsprechende Gesetzesinitiative ohne eine solche Absichtserklärung im Koalitionsvertrag anzuschieben.

Im Mittelpunkt der zweiten Phase steht die Arbeit an einer oder mehreren Gesetzesinitiativen. Die Mechanik eines Gesetzgebungsverfahrens wurde zuvor ausführlich dargestellt. Sie ist auf der [→Webseite des Deutschen Bundestags](#) Schritt für Schritt beschrieben und kann dort im Detail nachgelesen werden. Ebenso wurden oben Ansatzpunkte und Rahmenbedingungen für mögliche Interventionen durch Expert*innen, Verbände oder Öffentlichkeit skizziert. Auch wenn die Ergebnisse von „Systemcheck“ wissenschaftlich fundiert sind, werden die Handlungsempfehlungen nicht einfach in ihrem Wortlaut übernommen, sondern umfassend geprüft und gegebenenfalls verändert. Eine solche Prüfung beinhaltet neben Machbarkeit, Implikationen und Nebenwirkungen auch etwaige Konflikte mit anderen Gesetzen. Dementsprechend wird die Überführung der Handlungsempfehlungen in konkrete Gesetzesentwürfe kein Selbstläufer werden. Dabei empfiehlt es

sich, die Ausarbeitung und Beratung der zuständigen Bundesministerien und Fachausschüsse konstruktiv zu unterstützen. Möglichkeiten zu offiziellen Stellungnahmen sind im formalen Ablauf vorgesehen und müssen deshalb nicht unbedingt forciert werden. Wichtig erscheinen vor allem ein kontinuierlicher Austausch und direkter Informationsfluss. Die Unterstützung des Prozesses kann auch darin bestehen, den Zugang zu weiterführenden Informationen zu erleichtern und die Prozessbeteiligten mit relevanten Materialien zu versorgen. Darüber hinaus können auch Vorschläge für die Formulierung von Gesetzesentwürfen vorbereitet werden. Die Ausarbeitung und (juristische) Prüfung der Entwürfe ist jedoch Teil der Arbeit des Parlaments.

Auch für die **zweite Phase** erscheint es sinnvoll, **zu Beginn eine konkrete Vision und Strategie zu erarbeiten. Der Zeithorizont erstreckt sich auf die Dauer der Legislaturperiode, also vier Jahre.** Angesichts des Weges, den eine Gesetzesinitiative vom ersten Referentenentwurf über den Regierungsentwurf bis zum Inkrafttreten zu beschreiten hat, werden auf alle Fälle mindestens sechs Monate, wenn nicht mehrere Jahre benötigt werden. Auch darauf sollte man sich im Vorfeld einstellen und entsprechende zeitliche und personelle Ressourcen einplanen.

Mit dem In-Kraft-Treten der Gesetzesänderungen oder neuen Gesetze geht es schließlich in der dritten Phase um die Implementierung des neuen Rechts in die alltägliche Praxis der zuständigen Behörden und Organisationen. Auch das wird seine Zeit beanspruchen (vgl. Adler, et. al., 2023). Die neue Rechtslage muss von den Mitarbeiter*innen der Organisationen zur Kenntnis genommen, verstanden und verinnerlicht werden. In der Übergangsphase wird mit großer Wahrscheinlichkeit eine gewisse Verunsicherung unter der Belegschaft vorherrschen, wie nun der eine oder andere Fall neu zu bewerten ist. Dementsprechend sollte vorgesorgt werden, dass auch die von der neuen Rechtsprechung betroffenen Erwerbstätigen über die geänderte Situation informiert sind und in Konfliktfällen mit fachlich qualifizierten Berater*innen sprechen können. Das könnten z. B. Künstler*innen sein, die sich über ihre Rechte gegenüber der KSK oder der Agentur für Arbeit informieren möchten. Auch in der dritten Phase wird es darum gehen, den Transformationsprozess zu begleiten und zu unterstützen. Kommunikationsmaßnahmen können z. B. Informationsveranstaltungen, Broschüren oder Beratungsangebote sein.

Der bevorstehende Transformationsprozess lässt sich also in drei große Phasen unterteilen. Diese Phasen können sich jeweils über mehrere Monate bis Jahre erstrecken. Für jede Phase gilt es, ausreichend Ressourcen einzuplanen, Verantwortlichkeiten festzulegen, Vision und Strategie zu formulieren, Ziele und Meilensteine zu planen und Maßnahmen umzusetzen.

Vermutlich erübrigt es sich, auf die Größe der bevorstehenden Aufgabe hinzuweisen. Es sei aber daran erinnert, dass auch der längste Weg einfach Schritt für Schritt gegangen werden kann. Man sollte sich nur darauf einstellen, dass man sehr viel Geduld und Ausdauer brauchen wird.

4. 5. Kooperationsstrukturen, Allianzen und Cultural Governance

Das Gute an der Geschichte einer „SystemFAIRänderung“ ist, dass niemand den bevorstehenden Weg allein bewältigen muss. Es gibt eine Vielzahl an Kräften und Kooperationspartner*innen, die sich für die gemeinsame Vision einer Verbesserung der Arbeitssituation und sozialen Absicherung in den darstellenden Künsten engagieren und in Zukunft engagieren werden. Diese Kräfte zu koordinieren, wird einigen Aufwand kosten. Die aus diesen Allianzen resultierenden Möglichkeiten sind es aber sicher mehr als wert. Entscheidend wird es sein, wie diszipliniert und selbstorganisiert die an dem bevorstehenden Transformationsprozess mitwirkenden Akteur*innen zusammenarbeiten. Zerfällt der Prozess in eine Vielzahl einzelner oder sogar sich widersprechender Stimmen, wird es schwierig, die Geschichte überzeugend zu erzählen und voranzukommen. Gefragt ist daher eine möglichst große Allianz all derer, die sich eine Verbesserung wünschen. Diese Allianz ist schon deshalb nötig, um der Politik zu vermitteln, dass es sich um Herausforderungen handelt, die einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung betreffen. Daher wäre zu überlegen, inwiefern sich die verantwortlichen Treiber*innen einer „SystemFAIRänderung“ zum einen um eine größere und spartenübergreifende Konsensbildung in der Kulturszene und Verbandslandschaft (wie z. B. mit der Musik) bemühen und zum anderen mit vergleichbaren Initiativen in anderen Kunstsparten oder Arbeitsfeldern (z. B. dem wissenschaftlichen Nachwuchs) zusammenschließen sollten. Das macht die Gesamtkoordination nicht unbedingt einfacher, aber vielleicht stärker.

Wie die kooperativen Strukturen und kontinuierlichen Austauschformate aussehen könnten, die eine Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen und politischen Akteur*innen stärken, wurde im Themenossier „→ [Wie geht Cultural Governance? Neue Strukturen von Aushandlung und Mitbestimmung in der Kulturpolitik](#)“ ausführlich erörtert. Der mit einer „SystemFAIRänderung“ angestrebte Transformationsprozess führt einmal mehr vor Augen, wie groß die Aufgabe für alle Beteiligten ist – für die Politik ebenso wie für die Verbände. Angesichts dieser Situation erscheint es umso wichtiger, dass die Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten fortlaufend praktiziert und kontinuierlich verbessert wird. Dort wo bereits funktionierende Kommunikationskanäle und Austauschformate existieren, laufen anspruchsvolle Verständigungs- und Entscheidungsprozesse in der Regel schneller und reibungsloser ab als dort, wo Interessen unvorbereitet und unvermittelt aufeinandertreffen. In einer Zeit, in der Deutschland vor einer ganzen Reihe grundlegender und weitreichender Transformationen steht und – nicht selten aufgrund dysfunktionaler Bürokratie – viel zu oft an der Umsetzung guter Ideen scheitert, erscheint die gemeinsame Arbeit an der Gestaltung einer effektiven Zusammenarbeit zwischen Politik, Verwaltung und Bürger*innenschaft als dringend erforderliche Aufgabe, die am Ende auch anderen Vorhaben dient. In diesem Sinne kann die „SystemFAIRänderung“ auch als ein Modellversuch betrachtet werden, aus dem idealerweise alle Beteiligten lernen. Die kontinuierliche Dokumentation und Selbstreflexion dieses Versuches im Sinne

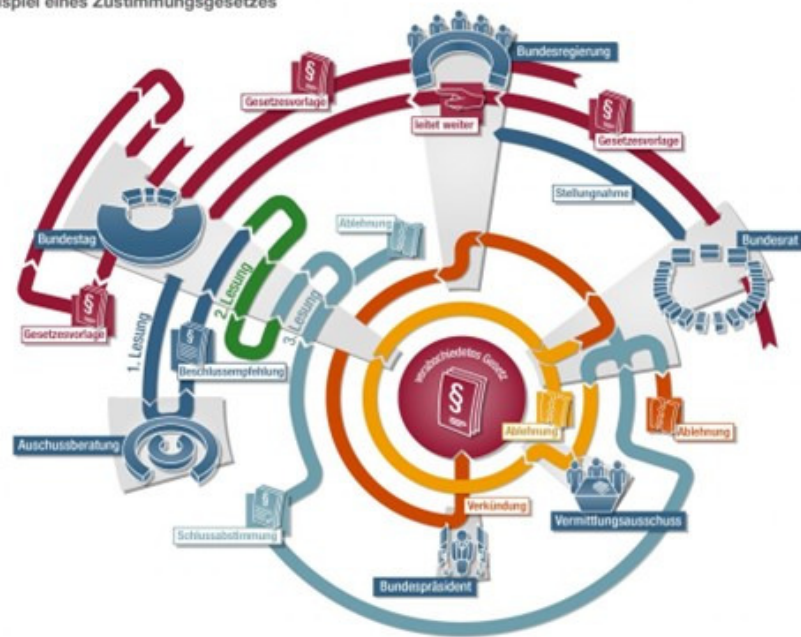
einer lernenden Organisation sollte stets mitgedacht werden. So kann am Ende zumindest garantiert werden, dass selbst im Falle eines Scheiterns des Vorhabens, die Mühe nicht vergebens, sondern hilfreich war, um z. B. kollaborative Strukturen für die Formulierung und Implementierung von (Kultur-)Politik in Zukunft zu optimieren.

Mit anderen Worten: Ja, die „SystemFAIRänderung“ kann scheitern. Auf dem Weg wird aber sicher eine Menge passieren, das als Erfolg oder Gewinn beurteilt werden kann. Gerade diese positiven Nebeneffekte sollten im Blick behalten und in der Bilanz berücksichtigt werden. Trotz aller Schwierigkeiten ist die Ausgangslage aber gar nicht schlecht. Die Zeit ist reif und die politische Aufmerksamkeit ist da. Und ein Rückblick auf die letzten 50 Jahre zeigt, was alles schon geschafft worden ist.



■ Wie ein Gesetz entsteht

Am Beispiel eines Zustimmungsgesetzes



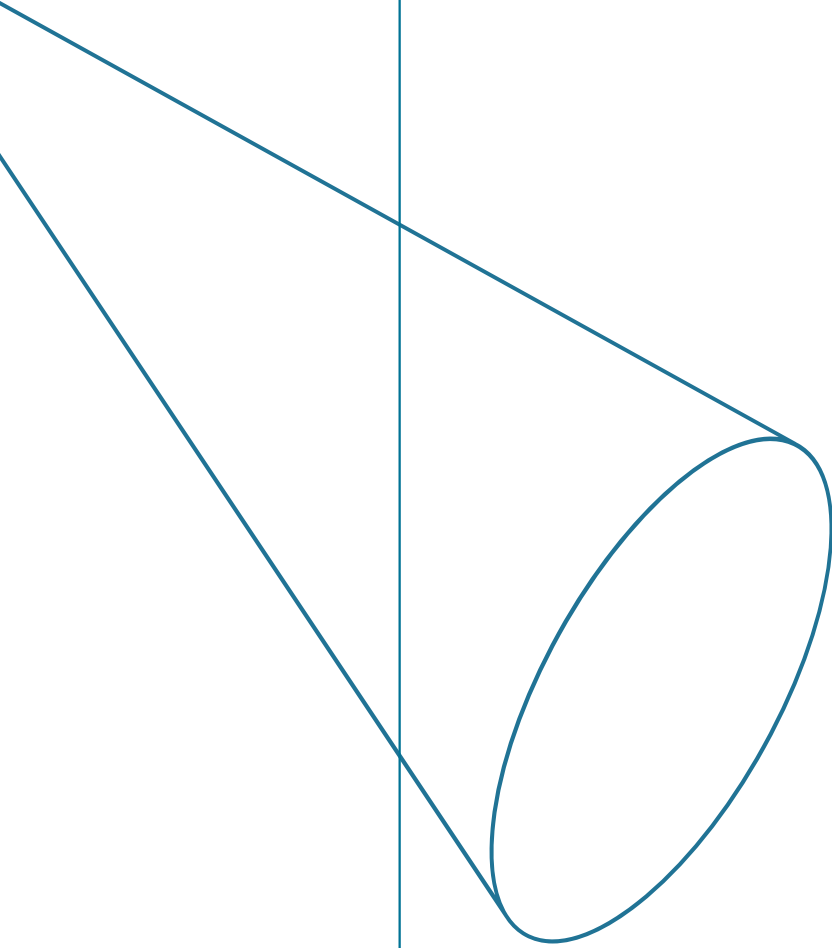
Bundeszentrale für politische Bildung, 2009, www.bpb.de

Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de



Abbildung 1: "Wie ein Gesetz entsteht. Am Beispiel eines Zustimmungsgesetzes", Quelle: Bundeszentrale für politische Bildung, 2009. Es wurden keine Änderungen vorgenommen. Lizenz nach Creative Commons by ND 3.0: CC BY-ND 3.0 DE Deed | Namensnennung-Keine Bearbeitung 3.0 Deutschland | Creative Commons

5. Action Points



Grundlegende
Aufgaben für den
Prozess der
Umsetzung von
Handlungsempfeh-
lungen auf einen
Blick

Arbeitsbasis schaffen

- Projektverantwortliche festlegen und Rollen klären
- Infrastruktur aufbauen und Arbeitsabläufe vereinbaren
- Entscheidungsstrukturen definieren
- Dokumentationssystem einrichten
- Rahmenbedingungen klären
- Verbindlichkeiten schaffen
- Allianzen schmieden

Prozess gestalten und steuern

- Orientierung ermöglichen, Vision formulieren, Strategie reflektieren
- Zeithorizonte strukturieren und Etappenziele definieren:

1. Phase: Januar 2024 bis September 2025

Ziel 1: Diskussion der „Systemcheck“-Handlungsempfehlungen mit den zuständigen Politiker*innen und Fachreferent*innen

Ziel 2: politische Kommunikation zur Verankerung im Regierungsprogramm der nächsten Legislaturperiode

2. Phase: Oktober 2025 bis September 2029

Ziel: Gesetzesinitiative während der 21. Wahlperiode

3. Phase: im Anschluss in In-Kraft-Treten der Gesetzesänderungen

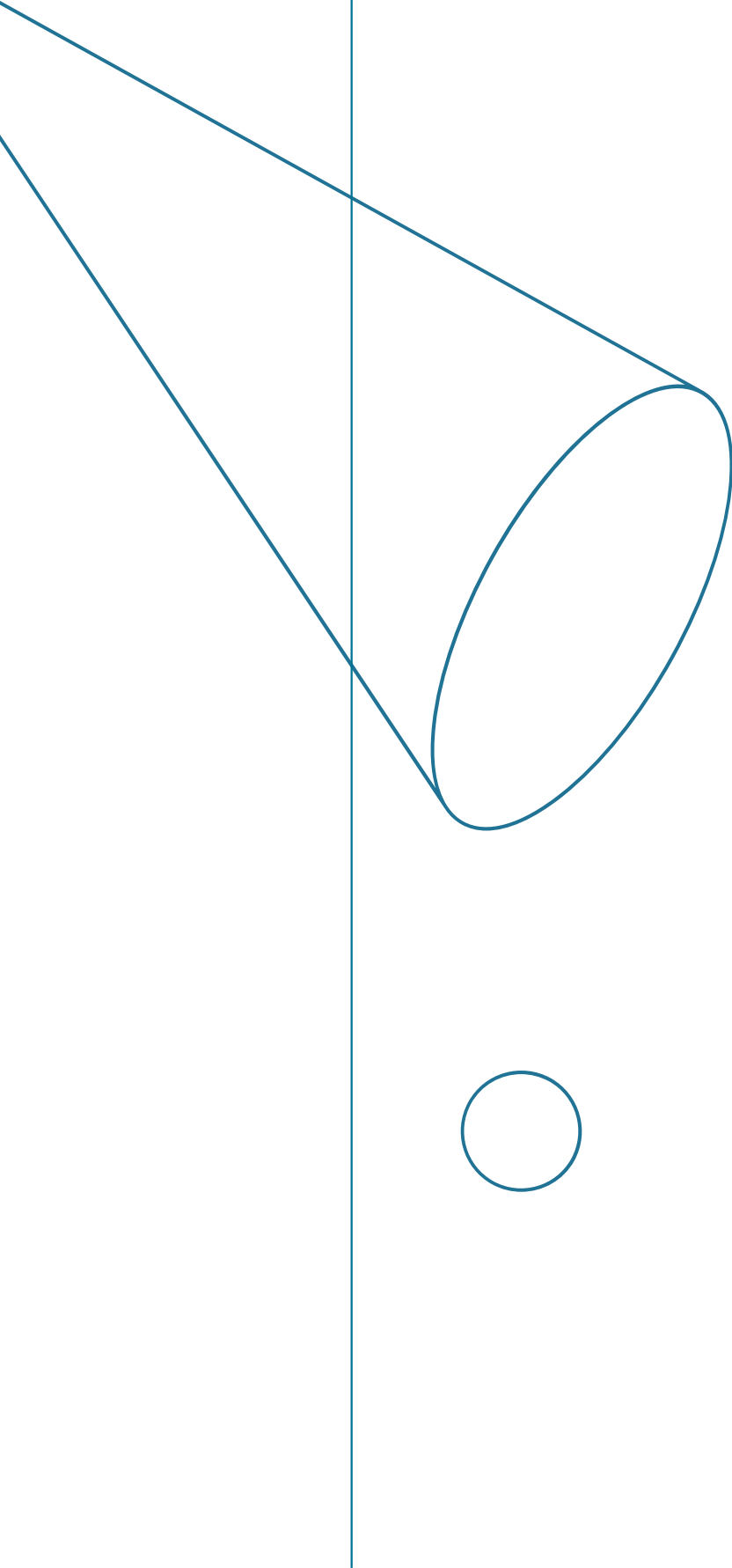
Ziel: Implementierung in Organisationen

Für jede Phase

- Kick-off
- Status quo analysieren (Wo stehen wir?)
- Herausforderungen klären und priorisieren (Was ist zu tun?)
- Etappenziele definieren und Meilensteine bzw. Roadmap planen (Wo wollen wir hin?)
- Ansprechpartner*innen und Stakeholder identifizieren und zum passenden Zeitpunkt einbinden, Zuständigkeiten klären (Wen brauchen wir, um ans Ziel zu kommen?)
- Lösungsansätze generieren (Welche Ideen gibt es?)
- Aufwand und Nutzen, Chancen und Risiken der Lösungsansätze bewerten (Was taugen die Ideen?)
- Konkrete Aktivitäten und Maßnahmen planen und umsetzen (Wer? Was? Wann? Wie? Wo?)
- Kommunikationsstrategie konzipieren und umsetzen, inklusive Vision, Kernbotschaft, Zielgruppen, Kommunikationskanäle und Kommunikationsmaßnahmen. (Was wollen wir wann an wen adressieren?)

- Feedback einholen und Wirkung optimieren (Was können wir besser machen?)
- Organisationskultur pflegen, Erfolge und Etappensiege feiern
- Verstetigung forcieren
- Projektretrospektive
- Projektabschluss

6. Ausblick



Im Dezember des Jahres 2023 – dem Zeitpunkt der Veröffentlichung dieses Themendossiers – steht die Bundesregierung vor gewaltigen Herausforderungen. Das Bundesverfassungsgericht hat am 15. November 2023 die Verwendung der 2021 ursprünglich für die Bekämpfung der Coronakrise eingeplanten und nicht verausgabten Restmittel für andere Zwecke als verfassungswidrig erklärt. Damit haben sich die finanziellen Rahmenbedingungen grundlegend verändert. In der Konsequenz fehlen im Bundeshaushalt in diesem und im kommenden Jahr 60 Milliarden Euro, sodass in allen Ministerien die Ausgaben überprüft und Mittel gesperrt werden müssen. Die finanziellen Gestaltungsspielräume der Bundesregierung sowie eventuell auch einzelner Bundesländer werden deutlich enger. Gleichzeitig werden die Forderungen nach Einsparungen in zahlreichen Politikfeldern lauter, darunter auch die nach einer Kürzung der Sozialausgaben.

Diese gesamtgesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen machen es einem sozialpolitischen Vorhaben wie einer „SystemFAIRänderung“ nicht leichter. Vor allem weil die Krisenbewältigung sehr viel Aufmerksamkeit und Arbeitszeit von Politiker*innen und Verwaltungsmitarbeiter*innen beansprucht. Die finanziellen Auswirkungen der Krise werden aber wohl über kurz oder lang zu bewältigen sein, auch wenn alle Parteien sicher Zugeständnisse machen und Opfer bringen werden müssen. Das Ringen um die Finanzierbarkeit einzelner Maßnahmen und die Umschichtung von Haushaltsmitteln gehören zum politischen Geschäft. Damit soziale Belange nicht zu kurz kommen, muss gerade jetzt für sie gekämpft werden. Deshalb sollte der Zusammenschluss mit ähnlichen Initiativen wie „Systemcheck“ forciert werden. Die Dringlichkeit der Krise beinhaltet auch die Chance einer massiven Veränderung, die politische Kräfte mobilisiert, welche die Bedürfnisse der Bevölkerung nach sozialer Absicherung berücksichtigen und offensiv vertreten. In diesem Sinne ist es eine gute Zeit für politisches Handeln, in der Prioritäten verhandelt und pragmatische Lösungen erarbeitet werden.

Angesichts der multiplen Krisen der Gegenwart erscheint die Absicherung gegen Lebensrisiken wie Unfälle, Erkrankung, Erwerbslosigkeit oder Versorgung im Alter als fundamentales Grundrecht, auf das sich die Bürger*innen in Deutschland gerade in kritischen Zeiten verlassen können müssen. Die finanzielle Krise der aktuellen Haushaltsplanungen darf deshalb nicht dazu führen, die soziale Absicherung weiter kappuzzusparen. Die Krise muss im Gegenteil als Argument dafür verstanden werden, die Bevölkerung in Zukunft noch besser gegen Krisen zu wappnen. Möglichkeiten dafür gibt es genug. Ob der politische Wille dazu ausreicht, muss sich noch entscheiden. Umso wichtiger ist es, sich nachdrücklich für eine SystemFAIRänderung zu engagieren.

Quellenverzeichnis

Adler, Henrik; Merkel, Janet; Sappelt, Sven (Hrsg.) (2023). Wie geht Cultural Governance? Neue Strukturen von Aushandlung und Mitbestimmung in der Kulturpolitik, Berlin: Bundesverband Freie Darstellende Künste e. V., → https://darstellende-kuenste.de/sites/default/files/2023-08/230808_TD_Wie_geht_Cultural_Governance_Systemcheck.pdf (letzter Zugriff am 27.11.2023).

Bundesministerium der Justiz (2023a). „Bundesregierung und Bundesministerien im Gesetzgebungsverfahren“. In: Rechtsstaat kompakt, Berlin: → https://www.bmj.de/DE/rechtsstaat_kompakt/entstehung_gesetz/regierung_ministerien/regierung_ministerien_artikel.html?nn=17222 (letzter Zugriff am 27.11.2023).

Bundesministerium der Justiz (2023b). „Die Gesetzgebung im Überblick“. In: Rechtsstaat kompakt, Berlin: → www.bmj.de/DE/rechtsstaat_kompakt/entstehung_gesetz/gesetzgebung/gesetzgebung_node.html (letzter Zugriff am 13.11.2023).

Deutscher Bundestag (2023a). „Ausschuss“. In: Parlamentsbegriffe A - Z, Berlin: → <https://www.bundestag.de/services/glossar/glossar/A/abgeordnete-245308> (letzter Zugriff am 08.12.2023).

Deutscher Bundestag (2023b). „Weg der Gesetzgebung“. In: Parlament – Aufgaben – Gesetzgebung, Berlin: → www.bundestag.de/parlament/aufgaben/gesetzgebung_neu/gesetzgebung/weg-255468 (letzter Zugriff am 13.11.2023).

Deutscher Bundestag (2023c). „Service für die Abgeordneten“. In: Parlament – Verwaltung – Unterabteilung WD, Berlin: → <https://www.bundestag.de/wissenschaftlichedienste> (letzter Zugriff am 08.12.2023).

Gadola, Cilgia; Haunschild, Axel; Speicher, Hannah; Steinkamp, Anna (2023). SystemFAIRänderung. Abschlussdokumentation des Forschungsprojekts „Systemcheck“, Berlin: Bundesverband Freie Darstellende Künste e. V., → https://darstellende-kuenste.de/sites/default/files/2023-10/BFDK_Systemcheck_Abschlusspublikation.pdf (letzter Zugriff am 23.11.2023).

Kevenhörster, Paul (2021). Abgeordneter. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.) Handwörterbuch des politischen Systems, → <https://www.bpb.de/kurz-knapp/lexika/handwoerterbuch-politisches-system/201755/abgeordneter/> (letzter Zugriff am 08.12.2023).

Pöttsch, Horst (2009a) „Bundestag“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.)(2010) Deutsche Demokratie, → <https://www.bpb.de/themen/politisches-system/deutsche-demokratie/39331/bundestag/> (letzter Zugriff am 08.12.2023).

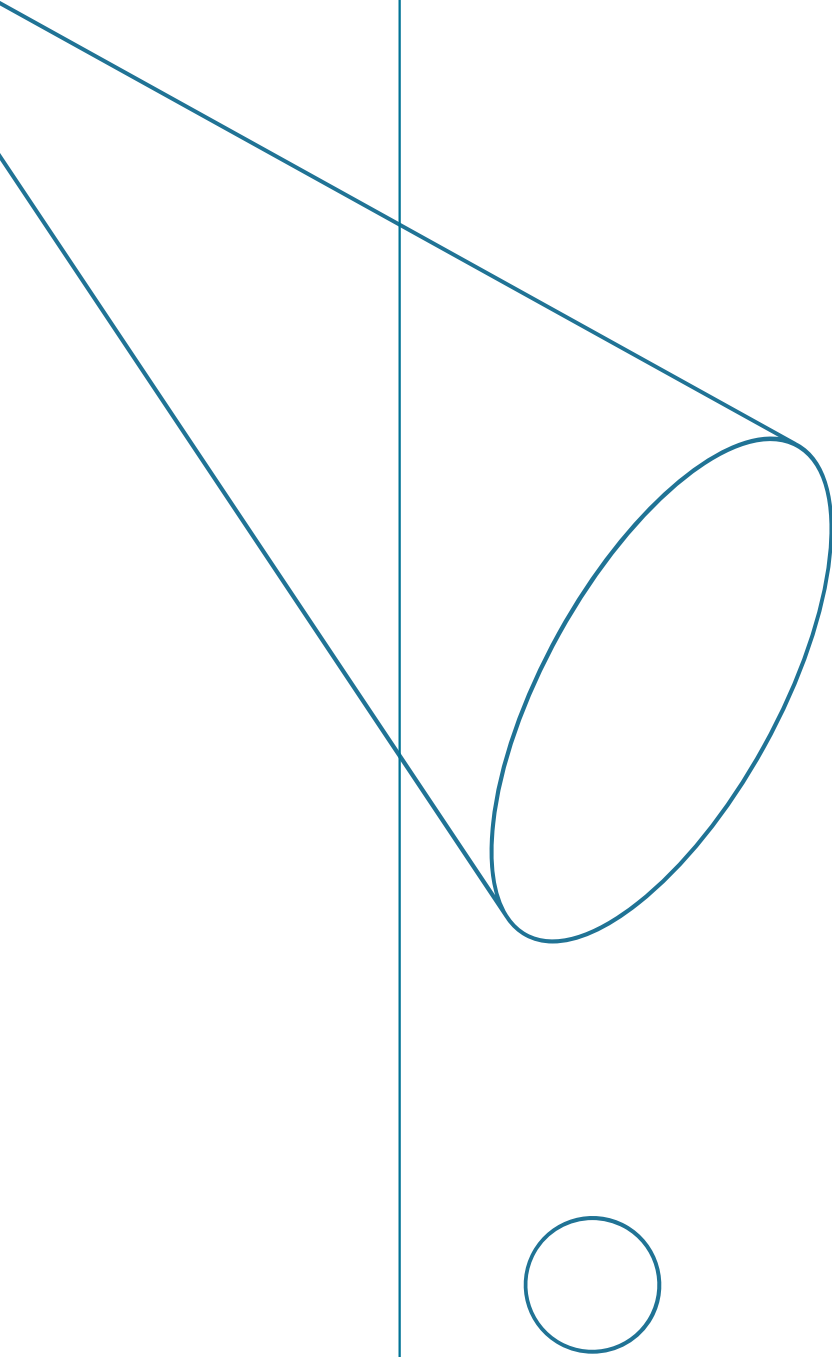
Pöttsch, Horst (2009b) „Aufgaben des Bundestages“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hg.)(2010) Deutsche Demokratie, → <https://www.bpb.de/themen/politisches-system/deutsche-demokratie/39341/aufgaben-des-bundestages/> (letzter Zugriff am 08.12.2023).

Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Freie Demokraten (FDP) (2021). Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025, Berlin, → <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/974430/1990812/1f422c60505b6a88f8f3b3b5b8720bd4/2021-12-10-koav2021-data.pdf?download=1> (letzter Zugriff am 27.11.2023).

Abbildungsverzeichnis

S. 28: Abbildung 1: "Wie ein Gesetz entsteht. Am Beispiel eines Zustimmungsgesetzes", Quelle: Bundeszentrale für politische Bildung, 2009. Es wurden keine Änderungen vorgenommen. Lizenz nach Creative Commons by ND 3.0: → [CC BY-ND 3.0 DE Deed](#) | [Namensnennung-Keine Bearbeitung 3.0 Deutschland](#) | [Creative Commons](#)

Anhang



Biografien

Henrik Adler (iCG) ist Autor, Dramaturg, Kulturmanager und Transformationswissenschaftler. Er arbeitete am Berliner Ensemble, bei den Berliner Festspielen und am GRIPS Theater. Projekte realisiert er u. a. mit dem Theater an der Parkaue, an der Akademie der Künste und der Universität der Künste. Von 2016 bis 2020 arbeitete er am Fraunhofer „Center for Responsible Research and Innovation“ an der Gestaltung nachhaltiger Technologie- und Innovationsprozesse. Als Dramaturg arbeitet er in lokalen und internationalen Kontexten und entwickelt künstlerische Projekte an der Schnittstelle von Ökologie, Theater und Performance. Als Autor und Dramaturg ist er an der „Bodenproben“-Reihe von und mit Uwe Gössel beteiligt. In seiner Rolle als Gründungsmitglied des Institute for Cultural Governance Berlin berät er öffentliche und private Organisationen und ist als dramaturgisch strategischer Berater für Eller + Eller Architekten tätig.

Dr. Janet Merkel (iCG) ist Sozialwissenschaftlerin und Stadtsoziologin. Sie arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für Stadt- und Regionalplanung der Technischen Universität Berlin am Lehrstuhl Stadt- und Regionalökonomie. Ihre Forschungsinteressen sind soziale und räumliche Organisations- und Produktionsbedingungen von Kultur- und Kreativwirtschaft in Städten, kulturell-kreative Arbeit und freiberufliche Erwerbsverhältnisse, Kulturpolitik in Städten sowie Fragen von Urban Governance und Stadtpolitik. Sie arbeitete u. a. am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, der Hertie School of Governance und als Assistenzprofessorin für Kultur- und Kreativwirtschaft an der City University of London und vertrat die Professur für die Ökonomie der Stadt- und Regionalentwicklung an der Universität Kassel.

Dr. Sven Sappelt (iCG) studierte Kulturwissenschaft an der Universität Hildesheim und wurde in Philosophie promoviert. In seinem Ausstellungsraum CLB Berlin präsentiert er seit 2015 zukunftsorientierte Projekte aus Kunst, Wissenschaft, Stadtentwicklung und Digitalisierung. Als Gründungsmitglied des Institute for Cultural Governance Berlin berät er öffentliche und private Organisationen. 2020 vertrat er die Professur für Cultural and Creative Entrepreneurship an der TH OWL und bietet seither Lehrveranstaltungen zu Gründung, Vision und Strategie, Innovations- und Change-Management, Organisationsentwicklung, Kulturwandel, New Leadership u. a.

Impressum

Herausgeber

Bundesverband Freie Darstellende Künste e. V.
Dudenstr. 10
10965 Berlin
→ www.darstellende-kuenste.de

Vorstand: Nina de la Chevallerie, Anne-Cathrin Lessel,
Matthias Schulze-Kraft, Ulrike Seybold, Tom Wolter

Geschäftsführung: Helge-Björn Meyer, Sandra Soltau,
Anna Steinkamp

Reihe

Themendossiers im Rahmen von Systemcheck

1. Auflage 2023

Autor*innen

Henrik Adler, Janet Merkel, Sven Sappelt

Redaktion

Cilgia Gadola, Anna Steinkamp

Lektorat

Silke Leibner, Lektorat Silbenschliff

Design

Panatom Media Generator

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Arbeit und Soziales

aufgrund eines Beschlusses
des Deutschen Bundestages