

Kulturpolitik

Otto W. Singer

Mit der Wahl zum Europäischen Parlament im Frühjahr 2014 deutet sich eine neue Ära in der Geschichte der EU an, die nicht zuletzt im Bereich des Kulturellen ihren Niederschlag finden dürfte. Ganz unmittelbar zeigt sich dies im Personaltableau für die Kommission, das nicht nur für die Generaldirektion Bildung und Kultur von Belang ist, sondern mit der Nominierung des Hohen Vertreters der Union für Außen- und Sicherheitspolitik auch die außenkulturellen Perspektiven der EU bestimmen wird. Zugleich garantieren die längerfristigen Leitlinien der Kommission und des Rates eine gewisse Kontinuität im kulturpolitischen Handel der Union. Hierzu gehört insbesondere die EU-Strategie für mehr Wachstum und Beschäftigung, die das Arbeitsprogramm der Kommission 2014¹ und auch das 18-Monatsprogramm des Rates für 2013/2014² prägen. Ausgangspunkt des Berichtszeitraums war der Übergang zur EU-Präsidentschaft Litauens im Sommer 2013, mit der die zweite Phase des irisch-litauisch-griechischen Trios eingeleitet wurde. In diesen Zeitraum fiel etwa die endgültige Verabschiedung der neuen Programmgeneration im Kultur- und Mediensektor.³ Ein besonderes Anliegen des griechischen Vorsitzes im ersten Halbjahr 2014 waren Schlussfolgerungen des Rates zum Kulturerbe; hinzu kamen die Evaluation des laufenden Rats-Arbeitsplans für Kultur (2011-2014) und die ersten Sondierungen für einen neuen Arbeitsplan für die Jahre nach 2014.⁴ Der Übergang zur EU-Präsidentschaft Italiens im Sommer 2014 beendet die letzte Phase des irisch-litauisch-griechischen Trios und markiert den Einstieg in die sechste Trio-Ratspräsidentschaft zusammen mit Lettland und Luxemburg. Für Italien geht es insbesondere um die Ausgestaltung des künftigen Ratsarbeitsplans für Kultur, angestrebt wird außerdem ein stärkeres Engagement der EU im Bereich des Kulturtourismus.

Die neuen Förderprogramme

Das neue Rahmenprogramm „Kreatives Europa“ trat am 1. Januar 2014 durch eine Verordnung des Rates der Europäischen Union und des Europäischen Parlaments vom 11. Dezember 2013 in Kraft (EU-ABl. 2013/L 347/221).⁵ Es bündelt die bisherigen Programme

-
- 1 Das Arbeitsprogramm der Kommission 2014 findet sich unter http://ec.europa.eu/atwork/key-documents/index_de.htm.
 - 2 Im Trio-Programm der Vorsitze Irland, Litauen und Griechenland (2013/2014) wird das anspruchsvolle Ziel formuliert, den eigenständigen Wert der Kultur zu verdeutlichen und gleichzeitig die ökonomische Rolle der Kultur zu stärken; weitere Aufmerksamkeit gilt der Arbeit an einem strategischen Kulturkonzept für die Außenbeziehungen der Union (Ratsdokument 17426/12).
 - 3 Vgl. <http://www.eu2013.lt/de>.
 - 4 Vgl. <http://gr2014.eu/>.
 - 5 Zu verzeichnen waren erhebliche Kontroversen über die inhaltliche Ausgestaltung, die finanzielle Ausstattung und die Frage der Zuständigkeiten. Die abschließende Zustimmung erfolgte gegen das Votum Österreichs, Deutschland konnte dem Text nur „mit schwerwiegenden Bedenken“ zustimmen (Ratsdokument 16999/13 ADD 1 REV 1).

KULTUR, MEDIA und MEDIA Mundus unter einem gemeinsamen Dach. Das Programm umfasst außerdem die Finanzierung der Aktion Kulturhauptstädte Europas, des Europäischen Kulturerbe-Siegels, der Europäischen Tage des Denkmals und fünf europäischen Preisen.⁶ Das Teilprogramm MEDIA dient der Unterstützung der Filmbranche und des gesamten audiovisuellen Sektors.⁷ Ergänzt werden die beiden Teilprogramme durch branchenübergreifende Maßnahmen: Ab 2016 soll ein Garantiefonds bereitstehen, der die Kreditvergabe an Unternehmen der Kultur- und Kreativwirtschaft erleichtern soll. Das gesamte Programmbudget für die siebenjährige Laufzeit des Programms „Kreatives Europa“ beträgt 1,46 Mrd. Euro. Vorgesehen ist neben einem regelmäßigen Monitoring eine externe und unabhängige Evaluierung des neuen Programms. Dazu soll die Kommission bis zum 31. Dezember 2017 einen Halbzeitbericht über die erzielten Ergebnisse und die qualitativen und quantitativen Aspekte der Durchführung des Programms vorlegen. Ein abschließender Bericht soll außerdem die längerfristigen Wirkungen des Programms auf der Grundlage ausgewählter quantitativer und qualitativer Indikatoren ermitteln.⁸ Für den Zeitraum 2014 bis 2020 wird es auch ein Folgeprogramm für „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ geben (EU-ABl. 2014/L 115/3). Das neue Programm wurde gestrafft, außerdem soll es enger mit den Kernthemen der Kultur-Agenda verknüpft werden. Das Programmbudget ist für die 7-jährige Laufzeit mit knapp 186 Millionen Euro veranschlagt.⁹ Angenommen wurden darüber hinaus Schlussfolgerungen des Rates, die den Eigenwert des Kulturerbes betonen (Ratsdokument 9129/14).¹⁰ Kommission und Mitgliedstaaten werden aufgefordert, dieser Funktion des kulturellen Erbes Rechnung zu tragen, insbesondere mit der fortgesetzten Unterstützung des Europäischen Kulturerbe-Siegels.¹¹ Ab 2015 beginnt beim Kulturerbe-Siegel das reguläre Verfahren, wonach jeder teilnehmende Mitgliedstaat alle zwei Jahre bis zu zwei Stätten in die Vorauswahl aufnehmen darf, von denen höchstens eine Stätte von der Europäischen Jury ausgewählt wird. Angenommen wurde im Frühjahr 2014 außerdem eine überarbeitete Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern (EU-ABl. 2014/L 159/1). Reformbedarf gab es auch bei der jährlichen Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“. Bis 2019 wird die Reihenfolge der jährlichen Kulturhauptstädte durch den Beschluss Nr. 1622/2006/EG geregelt (EU-Abl. L 304/1). Damit die Initiative ab 2020 weitergeführt werden kann, wurde im Frühjahr 2014 eine Regelung für den Zeitraum 2020 bis 2033 angenommen (EU-Abl. ABl. 2014/L 132).¹²

6 Der Programmleitfaden findet sich unter http://ec.europa.eu/culture/creative-europe/calls/index_en.htm.

7 Vgl. dazu die Informationsseite der EU-Kommission unter http://ec.europa.eu/culture/index_en.htm.

8 Auf nationaler Ebene gibt es nun mit den „Creative Europe-Desks“ ein einheitliches System von Beratungsstellen. In Deutschland finden sich die bisherigen Info-Stellen zum Programm MEDIA (mediadesk.de) und der „Cultural Contact Point Germany“ (ccp-deutschland.de) unter dem gemeinsamen Dach von creative-europe-desk.de.

9 Vgl. http://ec.europa.eu/citizenship/index_de.htm und <http://www.kontaktstelle-efbb.de>.

10 Vgl. http://ec.europa.eu/culture/news/2014/20140602-heritage_en.htm.

11 Vgl. http://ec.europa.eu/culture/tools/actions/heritage-label_en.htm.

12 Deutschland wird im Jahr 2025 wieder – gemeinsam mit Slowenien – Gastgeberland einer Kulturhauptstadt sein.

Kultur- und Kreativindustrien im Zentrum der Förderpolitik

In engem Zusammenhang mit dem neuen Rahmenprogramm „Kreatives Europa“ steht die Entwicklung einer neuen Konzeption für die Kultur- und Kreativwirtschaft (COM/2012/537).¹³ Die Kultur- und Kreativindustrien sollen – nicht zuletzt mit Hilfe des neuen Programms „Kreatives Europa“ – zu einem Katalysator für Innovation und Strukturwandel werden. Die Strategie der Kommission ist darauf ausgerichtet, die Wettbewerbsfähigkeit und das Exportpotenzial des Sektors zu steigern und zugleich seine Ausstrahlung auf andere Bereiche, etwa Innovation, IKT und Stadterneuerung, zu verstärken. Vor diesem Hintergrund wurde im Januar 2014 eine Studie über die Förderung von Export und Internationalisierung in der Kultur- und Kreativwirtschaft vorgelegt. Der Bericht, der sich besonders auf den Export und die Internationalisierung der Kultur- und Kreativwirtschaft konzentriert, baut auf der bestehenden Literatur zum Potenzial der Kultur- und Kreativwirtschaft in der Europäischen Union auf und erweitert sie.¹⁴ Der Bericht ist der jüngste in einer Reihe von Beiträgen der Arbeitsgruppen, die auf der Grundlage des Arbeitsplans für Kultur entstanden sind. In einer Entschließung des EU-Parlaments vom 12. September 2013 werden außerdem Kommission und Mitgliedstaaten aufgefordert, durch geeignete Politiken das innovative Potential der Kulturwirtschaft zu stärken.¹⁵ Nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Finanz- und Wirtschaftskrise wird vor allem danach gefragt, wie die Kulturwirtschaft zum ökonomischen Wachstum beitragen kann.¹⁶ Allerdings ist dieser Perspektivwechsel nicht unumstritten und häufig wird ein Übergewicht wirtschaftlicher und außenwirtschaftlicher Zielsetzungen in der EU-Kulturpolitik beklagt. Eine ähnlich kritische Haltung zeigt sich auch in der Debatte über handelspolitische Liberalisierungen¹⁷ und hier insbesondere in der Beurteilung der Verhandlungen über die transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP). Das Abkommen der EU mit den USA, über das seit Juli 2013 verhandelt wird, soll Handels- und Investitionshindernisse sowie Regulierungshürden abbauen und darüber hinaus neue global anwendbare Regeln im Handel entwickeln. Für den Kultur- und Mediensektor sollen diese Liberalisierungen jedoch nicht gelten: Das Verhandlungsmandat für die Europäische Kommission enthält eine Ausnahme für audiovisuelle Dienstleistungen, einen Hinweis auf die UNESCO-Konvention zum Schutz der kulturellen Vielfalt und weitere Schutzklauseln für die Kulturförderung.¹⁸

Perspektiven der EU-Kulturpolitik

Die zentrale Orientierungsmarke für die kulturpolitischen Projekte der EU im Berichtszeitraum ist der Arbeitsplan des Rates im Kulturbereich für die Jahre 2011 bis 2014 (EU-ABl.

13 Impulse für Wirtschaftswachstum und Innovation untersucht außerdem das Grünbuch zum Wandel der audiovisuellen Medienlandschaft (COM/2013/231).

14 Vgl. http://ec.europa.eu/culture/news/2014/20140409-creative-sectors_en.htm.

15 Vgl. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 12. September 2013 zur Unterstützung der europäischen Kultur- und Kreativwirtschaft als Motor für Wachstum und Beschäftigung (2012/2302(INI)).

16 Die Widersprüchlichkeit zeigt sich auch in der neuen Mitteilung der Kommission über staatliche Beihilfen für Filme und andere audiovisuelle Werke. Eine Neuerung besteht insbesondere darin, dass staatliche Beihilfen künftig für alle Phasen des Kreativprozesses gewährt werden (EU-ABl. 2013/C 332/1).

17 Die EU-Handelspolitik berücksichtigt kulturelle Aspekte, wie es im europäischen Recht (Art. 207 Abs. 4 und Art. 167 Abs. 4 AEUV) und im UNESCO-Übereinkommen zur kulturellen Vielfalt festgehalten ist.

2010/C 325/1). Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten erfolgt dabei in mehreren EU-Expertengruppen, in der Regel unter Anwendung der Methode der Offenen Koordinierung. Das Ziel ist, vorbildhafte Modelle, Initiativen und konkrete Fallbeispiele in den Mitgliedstaaten zu untersuchen und darauf basierend Empfehlungen auszuarbeiten. Neun Experten-Gruppen haben ihre Arbeit bis Ende 2013 beendet, weitere Gruppen haben ihre Tätigkeit fortgeführt und werden ihre Empfehlungen zu einem späteren Zeitpunkt vorlegen. 2014 wurden die letzten beiden ausstehenden EU-Expertengruppen eingerichtet.¹⁹ Auf Ratsebene ging es in der Tagung im Frühjahr 2014 auch um die Vorbereitung des nächsten Ratsarbeitsplans für Kultur für die Zeit ab 2015. Der Arbeitsplan soll gestrafft werden, die digitale Dimension der Kulturpolitik soll besser herausgestellt werden, betont wurde außerdem die „horizontale Dimension“ kultureller Belange. Ein Beschluss, der die Ergebnisse einer Evaluation des aktuellen Arbeitsplans berücksichtigt,²⁰ ist in der zweiten Jahreshälfte 2014 unter italienischer EU-Ratspräsidentschaft zu erwarten (Ratsdokument 9130/14).²¹ Hinzu kommen weitere Anstrengungen, die institutionellen Grundlagen der auswärtigen Kulturbeziehungen der Europäischen Union zu stärken. Während des Berichtszeitraums wurde hierzu ein Gesamtüberblick – begleitet durch Konferenzen und Konsultationen – über das außenkulturelle Instrumentarium erstellt.²²

Weiterführende Literatur

- Cornelia Bruell: *Kreatives Europa 2014-2020. Ein neues Programm – auch eine neue Kulturpolitik?* (2. überarbeitete Auflage), Stuttgart 2013.
- EUNIC / Institut für Auslandsbeziehungen / Europäische Kulturstiftung (Hrsg.): *Europa von außen. Erwartungen an die europäische Außenkulturpolitik* (Kulturreport 6 – EUNIC Jahrbuch 2013/2014), Göttingen 2014.
- Mai'a K. Davis Cross / Jan Melissen Cross (Eds.): *European Public Diplomacy: Soft Power at Work*, New York 2013.
- Palmer, Robert / Richards, Greg / Dodd, Diane: *European Cultural Capital Report 5*, Arnhem 2013.
- Raphaela Henze / Gernot Wolfram (Eds.): *Exporting Culture. Which role for Europe in a Global World?* Wiesbaden 2014.

18 Vgl. dazu etwa das im April 2013 von der irischen Ratspräsidentschaft vorgelegte Debattenpapier für die Sitzung des Kulturministerrats am 16./17. Mai 2013 (Ratsdokument 8235/13). Eine Erklärung der Kommission zur Behandlung des Sektors der audiovisuellen Dienste im TTIP wurde vom Rat in seiner Sitzung vom 14. Juni 2013 in das Protokoll aufgenommen (Ratsdokument 10846/13). Ein Sachstandsbericht von Handelskommissar Karel De Gucht war Gegenstand der Tagung des Kulturministerrats am 20./21. Mai 2014; De Gucht betonte, die Kommission werde sich exakt an das Verhandlungsmandat und die darin enthaltenen Schutzbestimmungen für Kultur und die Ausnahme des audiovisuellen Bereichs halten (Ratsdokument 10004/14).

19 Die Berichte der Arbeitsgruppen sind abrufbar unter http://ec.europa.eu/culture/library/index_en.htm.

20 Mit Blick auf den nächsten Plan ist für Mitte 2014 ein abschließender Bericht über die Durchführung und die Zweckmäßigkeit des laufenden Arbeitsplans vorgesehen.

21 Im neuen Arbeitsplan soll – dem Trioprogramm des Rates für 2014/2015 entsprechend – die ökonomische Rolle der Kultur besonders berücksichtigt werden. Ein wichtiges Element des künftigen Planes ist darüber hinaus die Weiterführung der Arbeit an einer außenkulturellen Strategie der EU (Ratsdokument 10948/14).

22 Den Vorschlägen vorausgegangen war eine Pilotinitiative, die vom Europäischen Parlament angestoßen und von der Europäischen Kommission in Zusammenarbeit mit Experten des Goethe-Instituts und anderer Kultureinrichtungen getragen wurde. Ein abschließender Bericht (Juni 2014) und weitere Informationen finden sich unter <http://cultureinexternalrelations.eu>.