

Kulturpolitik

Otto W. Singer

Der Trend der Europäisierung hat auch deutliche Spuren im Bereich des Kulturellen hinterlassen. Insbesondere mit der Verabschiedung der Europäischen Agenda für Kultur ist die EU-Kulturpolitik zu einem Signet der europäischen Integration geworden. Allerdings haben die ökonomischen und finanzwirtschaftlichen Verwerfungen der letzten Jahre auch die kulturpolitischen Grundlagen der EU nicht unberührt gelassen. Dies verdeutlichen nicht zuletzt die Schwierigkeiten bei der Verabschiedung des Mehrjährigen Finanzrahmens (2014-2020). Der Finanzrahmen bildet nicht nur eine Obergrenze für die finanziellen Maßnahmen der EU, sondern ist zugleich die zentrale Grundlage für die inhaltliche und finanzielle Ausgestaltung der neuen EU-Förderprogramme ab 2014.¹ Auffällig ist darüber hinaus eine zunehmend ökonomisch-instrumentelle Ausrichtung der EU-Kulturpolitik.² Dieser Linie folgt auch das kulturpolitische Programm der neuen Dreierpräsidentschaft.³ Zu den Prioritäten im Arbeitsprogramm der irischen Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2013 zählt die Arbeit an der endgültigen Ausformulierung der Programme „Kreatives Europa“ und „Europa für Bürgerinnen und Bürger“.⁴

Diskussion über die neuen Förderprogramme

Das Hauptziel des neuen Kulturförderprogramms ist es, die kulturelle und sprachliche Vielfalt in Europa zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit der Kultur- und Kreativbranche zu stärken. Mittels einer Verordnung sollen die bisherigen Programme KULTUR, MEDIA und MEDIA Mundus zusammengeführt sowie um eine neue Fazilität erweitert werden, die den Zugang der Kultur- und Kreativbranche zu Finanzmitteln verbessern soll (KOM/2011/785). Der Programmvorschlag wurde bereits im letzten Berichtszeitraum – vor dem Hintergrund deutlich kritischer Resonanz – im Rat und im EU-Parlament diskutiert. Ein wesentlicher Einwand richtete sich gegen ein befürchtetes Übergewicht ökonomischer

-
- 1 Das EU-Parlament hat am 13. März 2013 den Haushaltsvorschlag der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union abgelehnt. Im Juni 2013 verständigten sich Rat, Kommission und Europäisches Parlament auf eine politische Einigung. Nunmehr stehen insgesamt fast 1.000 Milliarden Euro für die verschiedenen Politikbereiche zur Verfügung; das Budget für das neue Rahmenprogramm „Kreatives Europa“ dürfte dadurch etwas niedriger ausfallen.
 - 2 Diese Ausrichtung prägt das Arbeitsprogramm der zyprischen Ratspräsidentschaft im zweiten Jahreshälfte 2012: Kultur soll als wichtiger Faktor bei der Umsetzung der Ziele der Strategie 2020 anerkannt werden (www.cy2012.eu).
 - 3 Wesentliche Themen des Achtzehnmonatsprogramms der Trio-Präsidentschaft von Irland, Litauen und Griechenland für den Zeitraum ab Januar 2013 sind die Stärkung von Kultur, Kreativwirtschaft und audiovisuellem Sektor und deren Beitrag zum wirtschaftlichen Wachstum. Außerdem soll auf der Grundlage eines Halbjahresberichts zum Arbeitsplan für Kultur 2011-2014, der Mitte 2013 vorliegen soll, sowie eines für Mitte 2014 vorgesehenen Abschlussberichts über die künftigen Prioritäten des Arbeitsplans beraten werden (Ratsdokument 16994/12).
 - 4 Gleichzeitig will die irische Ratspräsidentschaft die Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen bis Mitte 2013 abschließen (www.eu2013.ie).

mischer Zielsetzungen. Auch die nationalen Akteure haben überwiegend Bedenken geäußert.⁵ Bevor das neue Programm endgültig beschlossen werden kann, müssen sich die Mitgliedstaaten zunächst über den künftigen Mehrjährigen Finanzrahmen einigen. Vorherrschend ist die Auffassung, dass – im Fall von Etatkürzungen – eine möglichst unverminderte Ausstattung der zentralen Säulen „Kultur“ und „Medien“ gesichert werden soll. Der Kommissionsvorschlag wird parallel vom Europäischen Parlament und dem EU-Kulturministerrat verhandelt.⁶

Die finanziellen Vorbehalte betreffen neben dem Programm „Kreatives Europa“ auch das Programm „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ für den Zeitraum 2014-2020 (KOM/2011/884).⁷ Auch hier findet die endgültige Beschlussfassung erst nach Abschluss der Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen sowie der Aufhebung der parlamentarischen Vorbehalte in einzelnen Mitgliedstaaten statt (Ratsdokument 7168/13). Das künftige Programm soll gestrafft werden, gleichzeitig wird es enger mit den Kernthemen der Kultur-Agenda verknüpft. Es soll vor allem dazu beitragen, das Bewusstsein für die Geschichte und Ziele der EU und für eine europäische Identität zu stärken. Die Verhandlungen im Rat und im Europäischen Parlament haben Anfang 2012 begonnen und sollen – im Rahmen des Trilogs zwischen Europäischer Kommission, Europäischem Parlament und EU-Mitgliedstaaten – bis Ende 2013 abgeschlossen werden.⁸ Als eine weitere Maßnahme wurde das Jahr 2013 – anlässlich des 20. Jahrestages der Einführung der Unionsbürgerschaft – zum „Europäischen Jahr der Bürgerinnen und Bürger“ ausgerufen (EU-Abl. L 325/1, 23.11.2012).⁹

Cultural Governance in Europa: Projekte im Rahmen des Arbeitsplans des Rates

Als maßgebliche Richtschnur für die kulturpolitischen Projekte der EU gilt weiterhin der Arbeitsplan des Rates im Kulturbereich für die Jahre 2011 bis 2014 (2010/C 325/01), der die Vorgaben der im Jahr 2007 festgelegten Agenda für Kultur konkretisiert. Die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten erfolgt in mehreren EU-Expertengruppen unter Anwendung der Methode der Offenen Koordinierung.¹⁰ Der Arbeitsplan befasst sich mit Maßnahmen in verschiedenen Prioritätsbereichen.¹¹ Ein umfassender Überblick zum Fortgang der Umsetzung des Arbeitsplanes wird voraussichtlich erst mit der vorgesehenen Halbzeitüberprüfung erfolgen. Im Frühjahr 2014 wird dann – mit Blick auf den nächsten

5 Ein Überblick zur deutschen Debatte findet sich in der Themenausgabe der Zeitschrift „Kulturpolitische Mitteilungen“ Nr. 136 (I/2012). Vgl. außerdem den Beitrag „Ein neues Programm – auch eine neue Kulturpolitik?“ (Comelia Bruell), abrufbar unter http://www.ifa.de/fileadmin/pdf/edition/kreatives-europa_bruell.pdf.

6 Eine erste Lesung auf Ratsebene erfolgte am 17. Mai 2013 (Ratsdokument 8737/13), im Parlament am 14. Januar 2013; mit der abschließenden Einigung zwischen Parlament und Rat im November 2013 könnte das Programm Anfang 2014 in Kraft treten.

7 Ein strittiger Punkt ist die Rechtsgrundlage des Vorschlages (Art. 167 bzw. 352 AEUV). Eine vom EU-Parlament in Auftrag gegebene Studie vom September 2012 gibt einen Überblick mit kritischer Bewertung (IP/B/CULT/NT/2012-001).

8 Hinweise zum künftigen Verfahren finden sich bei der Kontaktstelle Deutschland „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ unter <http://www.kontaktstelle-efbb.de/ziele-des-programms/nach-2013>.

9 Vgl. dazu <http://ec.europa.eu/citizenship>; weitere Hinweise hierzu und zu anderen Förderprogrammen findet sich unter <http://www.europa-foerdert-kultur.info>.

10 Vgl. http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/european-agenda_de.htm.

11 Die Berichte der Arbeitsgruppen sind abrufbar unter http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/policy-documents/omc-working-groups_de.htm.

Arbeitsplan – ein Schlussbericht folgen.¹² Zu den abgeschlossenen Projekten zählt insbesondere die Schaffung eines Europäischen Kulturerbe-Siegels. Das Siegel soll bestehende Kulturerbe-Initiativen ergänzen, so etwa die UNESCO-Welterbe-Liste, die UNESCO-Liste des immateriellen Kulturerbes der Menschheit und die Initiative des Europarats (Europäische Kulturstraße). Im Jahr 2013 erfolgt die erste Auswahl von Stätten für die Mitgliedstaaten, die – wie etwa Deutschland – nicht an der vormaligen zwischenstaatlichen Initiative teilgenommen haben.¹³

Ein weiteres Anliegen ist es, die Kultur- und Kreativindustrien zu einem Katalysator für Innovation und Strukturwandel werden zu lassen. Konkrete Fördermaßnahmen sollen vor allem im Rahmen des künftigen Programms „Kreatives Europa“ und im Rahmen der Kohäsionspolitik¹⁴ – sowie den Initiativen der Strategie Europa 2020 – entwickelt werden. Erwartet wird in diesem Zusammenhang auch ein weiterer Fortschritt der Forschungs- und Methodikarbeit im Rahmen des Eurostat-Projekts „ESSnet Culture“,¹⁵ so dass sich künftig der Beitrag des Kreativsektors zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Europas besser und verlässlicher darstellen lassen dürfte.¹⁶ Gleichzeitig präsentierte die Europäische Kommission im Herbst 2012 in einer Mitteilung eine neue Konzeption für die Kultur- und Kreativwirtschaft (COM/2012/537).¹⁷ Beachtung fand außerdem die Studie „Nutzung der Strukturfonds für Kulturprojekte“ (Juli 2012), die vom Ausschuss für Kultur und Bildung des EU- Parlaments in Auftrag gegeben wurde. Analysen wurden auch vom European Expert Network on Culture (EENC) ausgearbeitet. Im Auftrag der Europäischen Kommission wurde im Rahmen von Länderberichten geprüft, wie die Erschließung bisher ungenutzten Potentials des Kreativ- und Kultursektors die regionale und lokale Entwicklung unterstützen kann. Die Kommission sieht die Aufgabe der EU darin, durch einen entsprechenden Rechtsrahmen, beispielsweise beim Schutz des geistigen Eigentums,¹⁸ bei der Beihilfepolitik oder der Novellierung des Mehrwertsteuersystems sowie durch finanzielle

-
- 12 Hinzu kommt eine vorbereitende Aktion zur Thema „Kultur in den EU-Außenbeziehungen“; ein Bericht der hierzu eingesetzten Expertengruppe wurde am 17. Mai 2013 im Kulturministerrat debattiert (Ratsdokument 8235/13).
 - 13 Vgl. dazu http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/label/european-heritage-label_de.htm; in Deutschland hat sich die Kultusministerkonferenz im Dezember 2012 auf ein nationales Vorauswahlverfahren und auf die Einsetzung eines Expertengremiums verständigt (www.kmk.org/kunst-kultur/europaeisches-kulturerbe-siegel.html).
 - 14 Die Vorschläge zur Kohäsionspolitik der EU für die Jahre 2014-2020, wozu auch kulturelle Aspekte zählen, finden sich unter http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_de.cfm.
 - 15 Vgl. auch die Schlussfolgerungen des Rates vom 26. November 2012 zur kulturpolitischen Steuerung (Cultural Governance); angestrebt werden Nachbesserungen der kulturpolitischen Kooperation und ein verbesserter statistischer Rahmen (EU-ABl. C 393/8, 19.12.2012).
 - 16 Der Abschlussbericht des „ESSnet-Culture“ wurde im Oktober 2012 veröffentlicht; er ist abrufbar unter http://ec.europa.eu/culture/our-policy-development/eurostat-essnet-culture_de.htm.
 - 17 Impulse für Wirtschaftswachstum und Innovation untersucht auch ein Grünbuch zum Wandel der audiovisuellen Medienlandschaft (COM/2013/231). Zu erwähnen ist auch das Pilotprojekt „Wirtschaft der kulturellen Vielfalt“, mit dem innovative Methoden für den Umgang mit digitalen Inhalten getestet werden sollen (EAC/10/2012).
 - 18 Im Bereich Urheberrecht ging es im Berichtszeitraum vor allem um die Mitteilung der Kommission zu Inhalten im digitalen Binnenmarkt (COM/2012/789), um die Gestaltung von Kopierabgaben („Vitorino-Bericht“) sowie um die Richtlinie zu den Verwertungsgesellschaften und den Online-Musikrechten im Binnenmarkt (COM/2012/372); auf Ratsbene wurde in diesem Zusammenhang auch die angestrebte transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP) debattiert (Ratsdokument 9054/13).

Unterstützung ein Umfeld zu schaffen, das sich positiv auf die Entwicklung der Kultur- und Kreativwirtschaft auswirkt.¹⁹

Kulturhauptstadt Europas

Neuerungen ergeben sich auch für die jährliche Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“. Das Programm unterstützt die Umsetzung der Europäischen Kulturagenda zur Sicherung der kulturellen Vielfalt, Stärkung von Mobilität in einem europäischen Kulturraum, die Förderung des interkulturellen Dialogs sowie die Wettbewerbsfähigkeit der Kultur- und Kreativwirtschaft sowie des Medienbereichs. Bereits 1999 wurde von den Mitgliedstaaten die Reihenfolge der Länder festgelegt, die bis 2019 Städte für den Titel vorschlagen können. Nach Marseille (Frankreich) und Soice (Slowakei) im Jahr 2013 werden 2014 die Städte Umea (Schweden) und Riga (Lettland), 2015 Pilsen (Tschechien) und Mons (Belgien), 2016 San Sebastian (Spanien) und Breslau (Polen), 2017 Paphos (Griechenland) und Aarhus (Dänemark)²⁰ sowie 2018 die maltesische Hauptstadt Valletta und eine niederländische Stadt zu Kulturhauptstädten Europas.²¹ Die Initiative „Kulturhauptstädte Europas“ wird auch über das Jahr 2019 fortgeführt. Bereits im Juli 2012 hat die Kommission einen Vorschlag für den Zeitraum 2020 bis 2033 vorgelegt. Die derzeitige Struktur der Aktion soll grundsätzlich beibehalten werden. Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen überwiegend strengere Kriterien, die teilweise Öffnung der Aktion für Bewerberländer und potenzielle Bewerberländer, die Zusammensetzung der europäischen Expertenjury und die Ernennung der Kulturhauptstädte Europas (COM/2012/407).²² Die endgültige Entscheidung über die künftigen Modalitäten soll bis Ende 2013 fallen. Nach dem aktuellen Vorschlag wird Deutschland im Jahr 2025 wieder – gemeinsam mit Slowenien – Gastgeberland einer Kulturhauptstadt sein.

Weiterführende Literatur

- Charlotte Beissel: Deutscher Kulturföderalismus im Wandel der europäischen Integration, Baden-Baden, 2012.
- Thomas Ernst und Dieter Heimböckel (Hrsg.): Verortungen der Interkulturalität: Die Europäischen Kulturhauptstädte Luxemburg und die Großregion (2007), das Ruhrgebiet (2010) und Istanbul (2010), Bielefeld 2011.
- Council of Europe/ERICarts: Compendium of Cultural Policies and Trends in Europe, 13th edition 2012, abrufbar unter www.culturalpolicies.net.
- Klaus Patel Kiran (Hrsg.): The Cultural Politics of Europe. European Capitals of Culture and European Union since the 1980s, Abingdon 2013.
- Luuk van Middelaar: The Passage to Europe: How a Continent Became a Union. New Haven 2013.
- Evangelia Psychogiopoulou (Hrsg.): Understanding Media Policies: A European Perspective. Houndmills 2012.
- Gernot, Wolfram, (Hrsg.): Kulturmanagement und Europäische Kulturarbeit: Tendenzen – Förderungen – Innovationen. Leitfaden für ein neues Praxisfeld, Bielefeld 2012.

19 Die Länderberichte – darunter auch eine Analyse zur Situation in Deutschland – sind abrufbar unter http://ec.europa.eu/culture/news/20120924-reports-structural-funds_en.htm. Hinzu kommt ein Handbuch zur Nutzung der Strukturfonds, abrufbar unter http://ec.europa.eu/culture/news/ccj_en.htm.

20 Die offizielle Ernennung der beiden Städte durch den Ministerrat erfolgte im Mai 2013 (Ratsdokument 8931/13).

21 In den Niederlanden – in der Endauswahl sind Eindhoven, Leeuwarden und Maastricht – wird die Nominierung im Mai 2014 stattfinden.

22 Die erste Lesung auf Ratsebene erfolgte am 17. Mai 2013 (Ratsdokument 8737/13); nach der Positionierung des Parlaments wird eine Einigung im zweiten Halbjahr 2013 erwartet.