

Kulturpolitik

LOTHAR WITTMANN

Die Europäische Kulturpolitik bekommt Gestalt. Die kulturelle Dimension nimmt neben der wirtschaftlichen und politischen Integration einen eigenständigen Platz ein und bedarf künftig unserer besonderen Aufmerksamkeit. Das Europa der Zukunft ist ohne die breite Zustimmung seiner Bürger nicht denkbar. Es ist die Aufgabe der Mitgliedstaaten und ergänzend auch der Union, das Zusammengehörigkeitsbewußtsein der Bürger zu stärken und aus der Vielfalt der Kulturen verbindende Elemente herauszuheben und das gemeinsame kulturelle Erbe zu unterstreichen.

Europäische Union

Die Kompetenzen von Union und Mitgliedstaaten sind dabei festgelegt. Die Verantwortung für die Kulturpolitik bleibt auch nach der Ratifizierung des Maastrichter Vertrages bei den Mitgliedstaaten. Art. 128 EGV bestimmt den kulturpolitischen Gestaltungsraum der Gemeinschaft: Er besteht in der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, dem grenzüberschreitenden Kulturaustausch, der Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen und dem Kulturaustausch mit Drittstaaten. Die tragenden Elemente für kulturelle Maßnahmen der Union sind Subsidiarität und Komplementarität.

Umsetzung des Artikels 128 EG-Vertrag

Unter deutscher Präsidentschaft hat sich der Kulturministerrat im zweiten Halbjahr 1994 intensiv mit Art. 128 befaßt. Die Kommission hatte im Herbst 1994 eine Mitteilung zu Art. 128 vorgelegt und damit ihre Auslegung dieses Artikels und der sich daraus ergebenden Schwerpunkte dem Rat und dem Europäischen Parlament zur Diskussion gestellt. Der Rat hat in seinen Schlußfolgerungen vom 10. November 1994 noch einmal die Leitlinien für kulturelle Aktivitäten der Gemeinschaft festgelegt. Darin hebt er insbesondere auf die Schaffung eines „europäischen Mehrwerts“ ab. Kulturelle Maßnahmen der Gemeinschaft, so der Rat, sollen einen klar erkennbaren zusätzlichen Nutzen gegenüber einzelstaatlichen Maßnahmen erbringen. Weiterhin hat der Rat erneut betont, daß die kulturellen Maßnahmen auf europäischer Ebene im Rahmen der finanziellen Perspektiven auf maximale Effizienz ausgerichtet sein müssen.

Auch wenn sich in der Praxis im konkreten Falle sicherlich Interpretationsmöglichkeiten der Begriffe Subsidiarität und Komplementarität ergeben, so ist doch die Zielrichtung klar vorgegeben. Schwieriger ist die Anwendung der sogenannten Kulturverträglichkeitsprüfung. Nach Art. 128, Nr. 4, trägt die Gemeinschaft den kulturellen Aspekten bei ihrer Tätigkeit aufgrund anderer Bestimmungen Rechnung, d. h. jedes Handeln der Gemeinschaft muß im Prinzip vorab auf seine Auswirkungen auf den kulturellen Bereich hin untersucht werden. Bislang fehlt jedoch ein praktikables Verfahren hierfür.

Kulturförderprogramme der Union

Mit den Schlußfolgerungen vom 10. November 1994 hat der Rat die bereits 1992 verabschiedeten Grundlinien für ein Kulturkonzept der Gemeinschaft präzisiert. Zielrichtung dieses Konzepts ist es, die nationale und regionale Vielfalt Europas zu erhalten und gemeinsame kulturelle Elemente zwischen den europäischen Völkern hervorzuheben.

Der Etat der Kommission für Kulturfördermaßnahmen betrug 1994 14,8 Mio. ECU (ca. 28 Mio. DM). Davon wurden 8 Mio. ECU für den Schutz des kulturellen Erbes und 4,7 Mio. ECU für das bisherige „KALEIDOSKOP-Programm“ zur Verfügung gestellt. Bereits vor dem Maastrichter Vertrag gab es – wenn auch eher marginale – kulturelle Aktivitäten der Gemeinschaft. Schon 1983 hat das Europäische Parlament eine Anhebung der Kulturausgaben auf 1% der Gesamtausgaben gefordert. Dies dürfte kurzfristig nicht zu erreichen sein. Dennoch werden die Mitgliedstaaten immer wieder von vielen Seiten aufgefordert, sich dafür einzusetzen, den Kulturetat der Gemeinschaft schrittweise zu erhöhen, um den vorgegebenen Aufgaben und der Heranführung der mittel- und osteuropäischen Länder auch an die kulturellen Aktivitäten der Gemeinschaft gerecht zu werden.

Im Oktober 1994 hat die Kommission zwei Vorschläge für Kulturförderprogramme auf der Grundlage des Art. 128 EGV vorgelegt. Dies ist zum einen „KALEIDOSKOP 2000“ mit dem Ziel der Förderung von europäisch ausgerichteten künstlerischen und kulturellen Aktivitäten und zum anderen „ARIANE“ mit dem Ziel der Förderung von Buch und Lesen durch Unterstützungsmaßnahmen im Bereich der Übersetzung. Bei beiden Programmanschlägen handelt es sich um die Restrukturierung, Bündelung und Ausweitung bisheriger Kulturförderprojekte. Der EU-Ausschuß für Kulturfragen berät zur Zeit diese Vorschläge. Dabei hat sich bereits gezeigt, daß sie in wesentlichen Teilen sowohl von der Struktur als auch vom Inhalt her umformuliert werden müssen. Die innerstaatliche Meinungsbildung hierüber ist auch in Deutschland noch nicht abgeschlossen. Bundestag und Bundesrat befassen sich ausführlich mit diesen Projekten. Für die Bundesregierung ist wichtig, daß beide Programme präzise definiert und Mechanismen eingebaut werden, die die Mitwirkung der Mitgliedstaaten bei der Projektauswahl und die Einhaltung von Subsidiarität und Komplementarität gewährleisten.

Bildung

Vor dem Hintergrund einer raschen technologischen, wirtschaftlichen und sozialen Veränderung haben sich die bisherigen Bildungsprogramme der Europäischen Union zu einem festen Bestandteil der europäischen Zusammenarbeit entwickelt. Im Bildungs- und Berufsbildungsbereich wurden bestehende Programme neu strukturiert und mit einer verbesserten Finanzausstattung versehen. Das Bildungsprogramm „SOKRATES“ soll die Zusammenarbeit von Schulen und Hochschulen, den Austausch von Studenten und Dozenten und das Lernen europäischer Fremdsprachen fördern. Hierzu stehen von 1995 bis 1999 1,6 Mrd. DM zur Verfügung. Das Berufsbildungsprogramm „LEONARDO“ fördert für den gleichen Zeitraum mit 1,18 Mrd. DM die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in der beruflichen Bildung. Beide Programme werden die nationalen Bildungs- und Ausbildungssysteme intensiver für Europa öffnen.

Zusammenarbeit mit den mittel- und osteuropäischen Staaten

Europa endet nicht an den Grenzen der Europäischen Union. Der Prozeß des Zusammenwachsens Gesamteuropas wird sich fortsetzen. Dabei darf sich die Aufmerksamkeit jedoch nicht nur auf die großen Bereiche Politik und Wirtschaft konzentrieren. Die grundsätzliche Zielsetzung, die neue Zusammenarbeit mit den Staaten in Mittel- und Osteuropa auch im Bildungs- und Kulturbereich zu entwickeln, wird von den Mitgliedstaaten der Union, dem Europäischen Parlament und der Kommission unterstützt. Der Europäische Rat von Essen im Dezember 1994 hat diese Haltung bekräftigt. Er hat darauf hingewiesen, daß die Europaabkommen, wie auch die bilateralen Abkommen mit den Staaten Mittel- und Osteuropas, eine breite Palette von Möglichkeiten zur Intensivierung der kulturellen Zusammenarbeit bieten. Als besonders geeignete Bereiche wurden dabei die Erhaltung des kulturellen Erbes, die berufliche Bildung, die Übersetzung literarischer Werke, Filmproduktionen und die Zusammenarbeit im audiovisuellen Sektor herausgestellt. Der Europäische Rat hat sich weiterhin dafür ausgesprochen, die Programme „LEONARDO“ und „SOKRATES“ sowie die noch zu beschließenden Kulturförderprogramme für die Staaten Mittel- und Osteuropas zu öffnen. Eine ähnliche Strategie wird 1995 von den französischen und spanischen Präsidentschaften für die Mittelmeerregion vorbereitet.

Audiovisuelle Medien

Auf der Grundlage von Art. 128 EGV fördert die Union künstlerisches und literarisches Schaffen auch im audiovisuellen Bereich. Die Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Förderung dieses Teilbereichs der audiovisuellen Medien wurde allgemein begrüßt. Zur Rundfunkpolitik der Europäischen Union gibt es in Deutschland allerdings kritische Äußerungen, insbesondere von seiten der

Bundesländer, die nach dem Grundgesetz im wesentlichen die Zuständigkeit für den Rundfunk besitzen. Die Mehrheit der Bundesländer bestreitet die Kompetenz der Europäischen Union zu rundfunkrechtlichen Regelungen. Bayern hat in einem Bund/Länder-Streitverfahren, dem die meisten Bundesländer beigetreten sind, Klage vor dem Bundesverfassungsgericht dagegen erhoben, daß die Bundesregierung am 8. März 1989 beschlossen hat, der EG-Fernsehrichtlinie vom 3. Oktober 1989 zuzustimmen. Dieser Auffassung ist das Gericht in seinem Urteil vom 22. März 1995 nicht gefolgt. Allerdings hat es festgestellt, daß der Bund die Länderrechte bezüglich der Quotenregelung für Fernsehproduktionen aus der Gemeinschaft nicht hinreichend wahrgenommen und dadurch den Grundsatz des bundesfreundlichen Verhaltens verletzt hat.

Die EG-Fernsehrichtlinie hat ihren Ursprung in besonderen Anstrengungen, die die Europäische Kommission seit Mitte der 80er Jahre unternimmt, um auch für die Medien einen gemeinsamen Binnenmarkt zu ermöglichen. Hierbei konzentriert sie sich auf drei Bereiche:

- Schaffung von Spielregeln (z. B. die Fernsehrichtlinie),
- Förderung der Programmindustrie (das MEDIA-Programm, das die Film- und Fernsehprogrammproduktion für fünf Jahre von 1991 bis 1995 mit 250 Mio. ECU finanziell unterstützt sowie die Quotenregelung des Art. 4 der Europäischen Fernsehrichtlinie, die die europäischen Fernsehveranstalter verpflichtet, den Hauptteil ihrer Sendezeit europäischen Werken vorzubehalten) und der
- Förderung der Einführung neuer Fernsehtechniken.

Im Mittelpunkt der audiovisuellen Politik der Europäischen Union steht seit Anfang 1994 die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Film- und Fernsehproduktion. Hierzu hat die Europäische Kommission am 6. April 1994 ein Grünbuch unter dem Titel „Strategische Optionen für die Stärkung der Programmindustrie im Rahmen der audiovisuellen Politik der Europäischen Union“ vorgelegt. Das Grünbuch regt die Diskussion zu den Fragen an, wie die europäische Programmproduktion gestärkt und auf dem Weltmarkt wettbewerbsfähiger gemacht werden kann und wie zugleich die Vielfalt der europäischen Kulturen gewahrt wird. Neben einer Harmonisierung nationaler Fördersysteme werden dabei insbesondere die Förderung auf europäischer Ebene durch finanzielle Maßnahmen (MEDIA-Programm) und durch rechtliche Regelungen (Quotensystem der Fernsehrichtlinie) angesprochen. In beiden Bereichen stehen 1995 Entscheidungen an. Das MEDIA-Programm läuft 1995 aus und soll nach den Vorstellungen der Kommission durch ein gestrafftes und auf weniger Projekte konzentriertes Programm namens MEDIA II fortgeführt werden. Im Rahmen der bestimmungsgemäßen Revision der Fernsehrichtlinie ist auch über eine Beibehaltung oder Veränderung des Quotensystems zu entscheiden.

Der Europäische Fernsehkanal ARTE (Association Relative à la Télévision Européenne) sendet seit dem 30. Mai 1992. Er bietet den Bürgern Europas ein gemeinsames Fernsehprogramm, welches der Darstellung des kulturellen Erbes und des künstlerischen Lebens der Völker Europas dient. Grundlage von

ARTE ist der Staatsvertrag zwischen den elf alten deutschen Bundesländern und der französischen Republik vom 2. Oktober 1990. Der Beitritt steht allen Mitgliedstaaten des Europäischen Kulturabkommens offen. RTBF, der französischsprachige öffentliche Rundfunk Belgiens, ist am 4. Dezember 1993 ARTE als kooperierendes Mitglied beigetreten. In Frankreich wird ARTE terrestrisch (Antennenempfang), in Deutschland und im französischsprachigen Teil Belgiens über Kabel verbreitet. Europaweit kann ARTE mit Satellitenantennen empfangen werden; das Programm wird über die Satelliten Kopernikus und seit dem 1. Januar 1995 zusätzlich über Astra 1d abgestrahlt.

Unter deutscher Präsidentschaft hat der Rat (Industrie/Telekommunikation und Post) am 28. September 1994 mit seinen Schlußfolgerungen den am 19. Juli 1994 von der Kommission vorgelegten Aktionsplan „Europas Weg in die Informationsgesellschaft“ gebilligt. Dieser basiert auf Empfehlungen der von der Kommission ins Leben gerufene Bangemann-Gruppe aus Vertretern der Europäischen Informations- und Kommunikationswirtschaft. Darüber hinaus hat die Kommission den ersten Teil des Grünbuches über die Liberalisierung der Telekommunikationsinfrastrukturen und Kabelfernsehnetze vorgelegt. Ebenfalls unter deutscher Präsidentschaft hat der Rat (Post und Telekommunikation) am 17. November 1994 grundlegende Entscheidungen zur Liberalisierung und Harmonisierung des Telekommunikationsmarktes und für den Weg hin zur Informationsgesellschaft getroffen. Darin enthalten ist auch die Festlegung des Rahmen für die digitalen Übertragungsnormen und für den Zugang zu Pay-TV-Diensten. Jetzt gilt es, die notwendigen rechtlichen Rahmenbedingungen für die europäische Informationsgesellschaft zu schaffen.

Europarat, OSZE und kulturelle Zusammenarbeit

Die Europäische Kulturkonvention bestimmt den Rahmen für die kulturelle Arbeit des Europarates. Sie umfaßt die Bereiche Bildung, Kultur, Denkmalpflege, Sport und Jugend. Mittlerweile sind 43 europäische Staaten Mitglieder der Konvention. Der Rat für kulturelle Zusammenarbeit (CDCC) und der Europäische Kulturfonds sind konkrete Anwendungsinstrumente der Konvention.

Die Mitgliedstaaten des Europarates bekennen sich zu einem gemeinsamen, durch Vielfalt gekennzeichneten, kulturellen Erbe. Ihre Staats- und Regierungschefs brachten auf ihrer Wiener Konferenz vom 8./9. Oktober 1993 die Überzeugung zum Ausdruck, daß der Europarat bei der kulturellen Zusammenarbeit als wichtiges Instrument fungiert. Dies gilt insbesondere für die Bereiche Bildung, Medien, kulturelle Maßnahmen, Schutz und Förderung des kulturellen Erbes. Im Auftrag des Wiener Gipfels untersucht der Europarat, welche Instrumente bereitstehen, um die Entwicklung europäischer Kulturprogramme in einer Partnerschaft zu fördern, die sowohl öffentliche Stellen als auch die Union als Ganzes mit einschließt.

Am Anfang der Rechtsentwicklung im Europarat stand die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten. Diesem Bereich kommt auch weiterhin zentrale Bedeutung zu. In Umsetzung des Mandats des Wiener Europaratsgipfels von 1993 hat das Ministerkomitee des Europarates am 10. November 1994 den Entwurf eines Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten angenommen. Der Entwurf liegt seit Ende Januar 1995 zur Unterzeichnung vor. Nach Aufforderung durch das Ministerkomitee können auch europäische Staaten, die nicht Mitglieder im Europarat sind, beitreten.

Die kulturpolitische Bedeutung des Europarates ist durch die Einbeziehung der Staaten Mittel- und Osteuropas weiter gewachsen. Als Rechts- und Kulturgemeinschaft bietet er für wirtschaftlich schwächere Mitglieder einen institutionellen Rahmen auch für die multilaterale kulturelle Zusammenarbeit in ganz Europa. Anstrengungen von Europarat und OSZE gelten weiterhin auch der Einbeziehung der mittel- und osteuropäischen Staaten in eine gesamteuropäische Medienordnung. Die vierte europäische Medienministerkonferenz am 7. und 8. Dezember 1994 in Prag, unter dem Generalthema „Medien in einer demokratischen Gesellschaft“, hat diesen Aspekt erneut unterstrichen. In einer Entschliebung hat die Konferenz die Fortschritte beim Aufbau eines staatsfernen Rundfunks mit öffentlichen Aufgaben in diesen Staaten begrüßt, gleichzeitig aber auch auf bestehende Defizite hingewiesen. Ein zweites Hauptthema der Ministerkonferenz war das Verhältnis zwischen journalistischen Freiheiten und Menschenrechten. Bereits vor der Ministerkonferenz war im Europarat eine Empfehlung zur Medientransparenz verabschiedet worden.

Das beim Europarat ausgehandelte „Europäische Übereinkommen über das grenzüberschreitende Fernsehen“ vom 5. Mai 1989 ist am 1. Mai 1993 nach der Ratifizierung durch sieben Staaten in Kraft getreten. Um urheberrechtliche Fragen des grenzüberschreitenden Satellitenrundfunks zu klären, hat der Europarat am 16. Februar 1994 ein entsprechendes Übereinkommen verabschiedet.

Weiterführende Literatur

Daweke, Klaus (Hrsg.): Kulturenkonflikte. Herausforderungen für die Auswärtige Kulturpolitik. Zeitschrift für Kulturaustausch 4 (1994), Stuttgart.

Deutscher Bundestag Drucksache 12/8587: Bericht der Bundesregierung über die Lage der Medien in der Bundesrepublik Deutschland

1994.

GI-Prisma. Aus der Arbeit des Goethe-Instituts 1 (1994) (Themenheft Europa).

Scott, M. Louise/Freeman, Justine: The Inventory, European legislation that affects the cultural sector, Brussels 1994.