

Kulturpolitik

Otto W. Singer

Die ökonomischen Verwerfungen der letzten Jahren haben das Regieren in Europa nachhaltig verändert. Dies zeigt sich nicht nur in den Bereichen der wirtschaftspolitischen Steuerung und der öffentlichen Finanzen, auch das bislang eher ökonomieferne Politikfeld der Kulturpolitik ist inzwischen unter erheblichen Veränderungsdruck geraten. Besonders deutlich offenbaren dies die jüngeren konzeptionellen Entwürfe der EU-Kommission, währenddessen die Debatten im Rat und die Programmatik der jeweiligen Präsidentschaften von längerfristigen Kontinuitäten, aber auch von länderspezifischen Problemwahrnehmungen geprägt werden. Die Tendenz zur ökonomischen Indienstnahme der Kultur ist jedenfalls ungebrochen. So wird im 18-Monats-Programm der Vorsitze Polen, Dänemark und Zypern vor allem danach gefragt, „wie der Beitrag des Kulturbereichs zur Umsetzung der Strategie Europa 2020 maximiert werden kann“ (Rats-Dokument 11447/11).¹ Gleichzeitig werden in den jeweiligen Vorsitzprogrammen spezifische Prioritäten gesetzt. Während etwa die polnische Ratspräsidentschaft ihren Schwerpunkt vor allem in der Stärkung kultureller Kompetenzen und der Kreativität sah,² betont das Programm der dänischen Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2012 insbesondere die Rolle der kultureller Vielfalt sowie die Förderung des interkulturellen Dialogs und der interkulturellen Kreativität.³ Mit der am 1. Juli 2012 beginnenden Präsidentschaft Zyperns wird die Dreierpräsidentschaft Polen-Dänemark-Zypern abgeschlossen.

Projekte im Rahmen des Arbeitsplans für Kultur

Der übergreifende Rahmen der Präsidentschaften ist der Arbeitsplan des Rates für die Jahre 2011 bis 2014 (2010/C 325/01), der die Agenda für Kultur konkretisiert und zugleich auf den Ergebnissen des vorangegangenen Arbeitsplans der Jahre 2008-2010 aufbaut. Die Umsetzung erfolgt mittels Arbeitsgruppen, die nach der Methode der offenen Koordinierung (OMK) eingerichtet worden sind, sowie durch zu erstellende Expertenberichte, Internetplattformen und Handbücher.⁴ Ein abschließender Evaluierungsbericht ist – nach einer Halbzeitüberprüfung – für das Frühjahr 2014 vorgesehen. Ökonomische Aspekte spielen dabei eine zentrale Rolle. So soll etwa das Potenzial der Kreativbranchen für die Dynamisierung von Wachstum und Innovationsfähigkeit der Wirtschaft besser genutzt werden.⁵ Verdeutlicht wird diese Zielsetzung etwa in der Gründung der Europäischen Allianz der

1 Dies ist nur ein Element zahlreicher von der Kommission vorgeschlagener Initiativen zur Stärkung der Wirtschaftskraft der Europäischen Union (ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm).

2 Das Programm der polnischen Ratspräsidentschaft ist abrufbar unter <http://pl2011.eu/de>.

3 Das Programm der dänischen Ratspräsidentschaft ist abrufbar unter <http://eu2012.dk/de>.

4 Einzelne Dokumente finden sich in der Datenbank des European Expert Network on Culture (EENC) unter www.eenc.info.

5 Vgl. dazu auch die Schlussfolgerungen des Rates zum Beitrag der Kultur zur Umsetzung der Strategie „Europa 2020“ (2011/C 175/1) sowie die Schlussfolgerungen des Rates zu kulturellen und kreativen Kompetenzen und ihrer Rolle beim Aufbau des intellektuellen Kapitals Europas (2011/C 372/19).

Kreativwirtschaft (European Creative Industries Alliance, ECIA), mit der im Frühjahr 2012 unter Beteiligung der Generaldirektionen Unternehmen und Industrie sowie Bildung und Kultur eine Plattform für die europäische Kreativindustrie geschaffen wurde.⁶ Konkrete Fördermaßnahmen sollen dann im Rahmen der neuen Gemeinschaftsprogramme – dies betrifft auch kulturbezogene Instrumente anderer Politikbereiche – erfolgen. Jedoch fehlen noch immer Statistiken, die den Beitrag des Kreativsektors zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Europas zuverlässig und international vergleichend belegen können.⁷

Daneben wurde die bereits im November 2008 vom Rat beschlossene und von der Kommission im März 2010 vorgelegte Maßnahme für ein Europäisches Kulturerbe-Siegel zum Jahresende 2011 abschließend beraten (2011/L 303/01). Mit dem Siegel werden Stätten ausgezeichnet, die symbolisch und beispielhaft für die europäische Einigung sowie für die Ideale und die Geschichte Europas und der Union stehen. Künftig kann jeder der 27 EU-Mitgliedstaaten alle zwei Jahre bis zu zwei Stätten für das Kulturerbe-Siegel vorschlagen. Eine europäische Jury aus 13 unabhängigen Experten wird die Vorschläge prüfen und jeweils maximal eine Stätte pro Mitgliedstaat auswählen. Die endgültige Zuerkennung erfolgt durch die Europäische Kommission. Ein wichtiges Thema ist in diesem Zusammenhang die Digitalisierung des kulturellen Erbes. Angestrebt werden gemeinsame Lizenzierungen für vergriffene Werke sowie die Ermittlung und der bessere Zugang zu „verwaisten Werken“. Die Kommission beabsichtigt, Verbrauchern und kommerziellen Nutzern wissensbasierte Produkte und Informationen – auch mithilfe der Online-Bibliothek *europa.eu* – einfacher zugänglich zu machen. Die Kommission hat im Oktober 2011 eine Empfehlung zur Digitalisierung und Online-Zugänglichkeit kulturellen Materials und dessen digitaler Bewahrung veröffentlicht (2011/L 283/39, 29.10.11). Die daraus erfolgenden Maßnahmen – im Rat befürwortet am 10. Mai 2012⁸ – sollen zugleich zur Umsetzung der übergeordneten EU-Leitinitiative Digitale Agenda für Europa beitragen.⁹ Erwartet werden verstärkte Anstrengungen beim weiteren Aufbau von *Europeana*, insbesondere bei der Förderung von Qualitätsstandards und technischen Standards für die in der digitalen Bibliothek eingestellten Inhalte.¹⁰

Beratung über das künftige Rahmenprogramm „Kreatives Europa“

Bereits im letzten Berichtszeitraum setzte eine intensive Debatte über die Zukunft der Gemeinschaftsprogramme ein.¹¹ Die Konturen der künftigen Struktur der Kulturförderung

6 Das Projekt ist Teil des Rahmenprogramms für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation (ec.europa.eu/cip/index_de.htm).

7 Eine konzeptionelle Grundlage hierzu soll der – bislang nur als Entwurf vorliegende – Schlussbericht des Eurostat-Projekts „ESSnet Culture“ liefern; außerdem hat Eurostat im Jahr 2011 das Taschenbuch „Cultural Statistics“ veröffentlicht, in dem Daten und Fakten zur Kulturwirtschaft und zu kulturellen Aktivitäten in der EU zusammengetragen werden.

8 Vgl. die Schlussfolgerungen zur Digitalisierung und Online-Zugänglichkeit von kulturellem Material und zu dessen digitaler Bewahrung (Ratsdokument 8832/12). Bereits am 28. November 2011 verabschiedete der Rat Schlussfolgerungen zum Schutz der Kinder in der digitalen Welt (2011/C 372/15) als Reaktion auf einen Kommissionsbericht (KOM/2011/ 556). Hinzu kommt die Entschließung des EU-Parlaments „Das europäische Kino im digitalen Zeitalter“ vom 16. November 2011 (2010/2306(INI)).

9 Vgl. dazu ec.europa.eu/information_society/digital-agenda.

10 Kulturelle Kooperation vor dem Hintergrund des „digital shift“ war auch ein Leitthema des Europäischen Kulturforums, das am 20. und 21. Oktober 2011 in Brüssel stattfand (ec.europa.eu/culture/events/forum-2011_en.htm).

wurden bereits im Jahr 2010 sichtbar, als die Kommission ihren ersten Entwurf für den Mehrjährigen Finanzrahmen 2014 bis 2020 veröffentlichte. Auch die Evaluierung des laufenden Kulturförderprogramms legte eine Neuorientierung nahe.¹² Die Europäische Kommission hat im November 2011 eine Konzeption für ein neues EU-Programm zur Förderung der Kultur-, Film- und Kreativbranche unter der Dachmarke „Kreatives Europa“ für die Laufzeit 2014 – 2020 angenommen. Zentrales Anliegen des neuen Programms ist es, die kulturelle und sprachliche Vielfalt in Europa zu fördern und die Wettbewerbsfähigkeit der Kultur- und Kreativbranche zu stärken. Dazu sollen die Chancen der Digitalisierung und der Globalisierung besser genutzt werden. Das künftige Förderprogramm, ausgestattet mit insgesamt 1,8 Mrd. Euro, führt die bisherigen EU-Programme Kultur (2007-2013), MEDIA (2007-2013) und MEDIA Mundus (2011-2013) zusammen und sieht außerdem ein neues Finanzierungsinstrument für die Kreativwirtschaft vor, das in Form eines Garantiefonds einen vereinfachten Zugang zu Darlehen ermöglichen soll.¹³ Das Programm soll – wie auch das gegenwärtige Förderprogramm – in wesentlichen Teilen von der Exekutivagentur Bildung, Audiovisuelles und Kultur (EACEA) verwaltet werden. Unter dänischem Vorsitz wurde im ersten Halbjahr 2012 über den Vorschlag der Kommission ausführlich und mit deutlich kritischer Resonanz der kulturpolitischen Interessengruppen verhandelt.¹⁴ Im Vordergrund stand der Einwand, der Kommissions-Vorschlag habe eine zu deutliche wirtschaftliche Ausrichtung, Diskussionsbedarf zeigte sich außerdem bei der Finanzausstattung des Programms. Kritisch gesehen wurde darüber hinaus die vorgesehene Zusammenlegung der bisherigen Cultural Contact Points und Media-Beratungsstellen (Rats-Dokument 9097/12).¹⁵

Perspektiven der EU-Kulturpolitik

Eine endgültige Entscheidung über das Programm „Kreatives Europa“ soll bis Ende 2012 erfolgen. Angesichts der geäußerten Vorbehalte¹⁶ ist bis zur abschließenden Entscheidung von Rat und EU-Parlament mit weiteren Änderungen zu rechnen. Zu erwarten sind dabei parallele Prozesse für die Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014 bis 2020 und die Annahme der rechtlichen Grundlagen der Förderprogramme im Kulturbereich. Dies gilt in gleicher Weise für die vorgesehene Neuausrichtung der EU-Struktur-

11 Vgl. dazu auch den Tätigkeitsbericht 2011, abrufbar unter ec.europa.eu/culture/documents/pdf/programme/activityreport2011.pdf; umfassend dazu auch der erste Bericht auf der Grundlage der UNESCO-Konvention zur Vielfalt kultureller Ausdrucksformen (SWD/2012/129, 23.5.12).

12 Vgl. den Zwischenbericht der Kommission über die Evaluierung der Durchführung des Programms Kultur (KOM/2010/810).

13 Vgl. die Mitteilung der Kommission zu einem neuen Rahmenprogramm für die Kultur- und Kreativbranche für die Jahre 2014-2020 (KOM/2011/786) sowie den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Programms Kreatives Europa (KOM/2011/ 785).

14 Vgl. etwa Culture Action Europe (www.cultureactioneurope.org) oder die Themenausgabe der Zeitschrift „Kulturpolitische Mitteilungen“ (Nr. 136, I/2012: 24ff.).

15 Auf der Tagung des Rats für Bildung, Jugend, Kultur und Sport vom 10. Mai 2012 wurde die vorgeschlagene partielle gemeinsame Ausrichtung zum Verordnungsvorschlag mit qualifizierter Mehrheit verabschiedet (Rats-Dokument 9362/12).

16 Deutliche Kritik wurde vom deutschen Bundesrat – insbesondere mit Blick auf das Subsidiaritätsprinzip und das Harmonisierungsverbot im Kulturbereich – geäußert (Bundesrats-Drs. 766/11, 10.02.12). Auch der Ausschuss für Kultur- und Medien des Deutschen Bundestags – mit Votum vom 9. Mai 2011 – und die Bundesregierung sehen Nachbesserungsbedarf (Bundestags-Drs. 17/9282, 10.04.12).

fonds, die bereits in der Vergangenheit eine wichtige Rolle für die Kulturförderung spielten,¹⁷ aber auch für die Neuauflage des Programms „Europa für Bürgerinnen und Bürger“, das künftig – ebenfalls in der Form einer Verordnung – enger mit den Kernthemen der Kultur-Agenda verknüpft werden soll. Die Kommission hat dazu am 14. Dezember 2011 einen Vorschlag unterbreitet (KOM/2011/884). Das neue Programm soll dazu beitragen, das Bewusstsein für die Geschichte und Ziele der EU und für eine europäische Identität zu stärken und das Engagement für das europäische Gemeinwesen zu erhöhen. Vorgeesehen ist, die bereitgestellten Mittel im Umfang von 229 Mio. Euro künftig auf größere Projekte zu konzentrieren.¹⁸ Geplant ist außerdem, zum 20. Jahrestag der Einführung der Unionsbürgerschaft das Jahr 2013 zum „Europäischen Jahr der Bürgerinnen und Bürger“ auszurufen (KOM/2011/489).

Hinzu kommen Anstrengungen, die institutionellen Grundlagen der auswärtigen Kulturbeziehungen der Europäischen Union zu stärken. Allerdings haben sich die Erwartungen bislang nicht erfüllt. Zwar betont der „Bericht über die kulturellen Dimensionen der auswärtigen Politik der EU“ vom März 2011 (2010/2161(INI)) des Europäischen Parlaments die Notwendigkeit einer wohldefinierten und zwischen Mitgliedstaaten und EU abgestimmten Strategie für die Kultur in der EU-Außenpolitik. Dabei wird die Erwartung zum Ausdruck gebracht, dass mit dem Aufbau des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) zugleich auch die institutionellen Grundlagen für eine Kulturdiplomatie der Union geschaffen werden könnten. Immer noch recht vage bleiben bisher jedoch die Vorstellungen darüber, in welcher Weise die kulturellen Außenbeziehungen der Mitgliedstaaten mit der sich herausbildenden Kulturdiplomatie des Europäischen Auswärtigen Dienst verknüpft werden können.¹⁹

Weiterführende Literatur

Cultural Contact Point Germany (Hrsg.): „Kulturen verbinden in Europa“. 61 Kooperationsprojekte mit deutscher Beteiligung im Programm KULTUR (2007-2013) der Europäischen Union. Bonn 2012.

EUNIC, Institut für Auslandsbeziehungen und Robert Bosch Stiftung (Hrsg.): Europas Kulturelle Außenbeziehungen (Kulturreport Fortschritt Europa 4 – EUNIC Jahrbuch 2011), Stuttgart 2011.

Felicitas Hoch: Die Kulturförderung der Europäischen Union, Baden-Baden 2012.

Martina Kühner: The Role of Culture in EU Cooperation with ACP Countries. Concepts, actors, and challenges in a promising field of action, Stuttgart 2012.

Hans Erik Naess: A New Agenda? The European Union and Cultural Policy, London 2009.

Gottfried Wagner: The Art of Difference. From Europe as a Cultural Project to EU Policies for Culture, London 2011.

17 Im Oktober 2011 hat die Kommission die Verordnungsvorschläge für die Strukturfondsförderung ab 2014 vorgelegt (ec.europa.eu/regional_policy). Für die Kulturakteure stellt sich insbesondere die Frage, wie die künftigen Förderbereiche der Strukturfonds für kulturpolitische Anliegen genutzt werden können.

18 Nach längerer Beratung durch die Vorbereitungsgremien des Rates wurde eine geänderte Fassung erstellt, die am 10. Mai 2012 einvernehmlich in einer „allgemeinen Ausrichtung“ festgehalten wurde (Ratsdokument 9095/1/12 REV 1). Weitere Informationen finden sich bei der Kontaktstelle Deutschland „Europa für Bürgerinnen und Bürger“ unter www.kontaktstelle-efbb.de.

19 Weitergehende Informationen bieten das Forschungsnetzwerk „Diplomatic System of the European Union“ (dseu.lboro.ac.uk), die Europäische Vereinigung nationaler Kulturinstitute (eunic-online.eu) und die Initiative „More Europe“ (moreeurope.org).