



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 25.8.2014
COM(2014) 535 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN
AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Bericht über die Umsetzung und die Bedeutung des Arbeitsplans für Kultur 2011-2014

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Bericht über die Umsetzung und die Bedeutung des Arbeitsplans für Kultur 2011-2014

1. EINLEITUNG

Kulturbewusstsein und die Vielfalt kultureller Ausdrucksformen zählen zu den größten Stärken Europas. Kultur dient als Quelle für Wertvorstellungen, Identität und ein Gefühl der Bürgerschaft und trägt somit zum Wohlbefinden der europäischen Bürger sowie zu sozialem Zusammenhalt und zur Inklusion bei. Darüber hinaus ist sie treibende Kraft für das Wirtschaftswachstum, die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Förderung des Außenhandels.

Im Jahr 2007 empfahl die Europäische Kommission, die Zusammenarbeit im Kulturbereich in Europa an drei strategischen Zielen der europäischen Kulturagenda auszurichten:

- Förderung der kulturellen Vielfalt und des interkulturellen Dialogs;
- Förderung der Kultur als Katalysator für Kreativität und Wachstum;
- Förderung der Kultur als wesentliches Element der Außenbeziehungen der EU.

Diese Agenda wurde vom Rat gebilligt, und die darin festgelegten Prioritäten wurden anschließend in zwei Arbeitsplänen des Rates für den Kulturbereich ausformuliert.

Im Jahr 2010 war der Rat zu dem Schluss gelangt, dass sein Arbeitsplan für Kultur 2008-2010 eine neue und wichtige Stufe in der Entwicklung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Kulturbereich darstellt und sowohl die Kohärenz als auch die Sichtbarkeit der europäischen Maßnahmen in diesem Bereich verbessert hat. Aus diesem Grund verabschiedete der Rat einen zweiten Arbeitsplan für den Zeitraum 2011-2014.

Dieser neue Arbeitsplan war fest mit den drei übergeordneten Zielen verbunden und beruhte außerdem auf einer erneuten Bekräftigung durch die EU-Mitgliedstaaten, dass Kultur dazu beitragen kann, die Ziele der Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum zu erreichen.

Im Zuge der Annahme des gegenwärtigen Arbeitsplans für Kultur im Dezember 2010 forderte der Rat die Kommission auf, vor Ablauf des ersten Halbjahres 2014 einen abschließenden Bericht über die Umsetzung und Bedeutung dieses Arbeitsplans unter Einbeziehung freiwilliger Beiträge der Mitgliedstaaten vorzulegen. Der Bericht soll als Grundlage für die Ausarbeitung des nächsten Arbeitsplans dienen.

Der vorliegende Bericht beleuchtet zunächst die Fortschritte, die im Zusammenhang mit der Umsetzung der sechs sektorbezogenen Prioritäten durch Anwendung der vom Rat vorgesehenen Arbeitsmethoden, wie der offenen Methode der Koordinierung (OMK), erzielt wurden. Gestützt auf eine unabhängige Bewertung der OMK als Durchführungsinstrument

der Kulturagenda¹ sowie auf Beiträge der EU-Mitgliedstaaten zu einer Umfrage der Kommission aus dem Jahr 2014, werden anschließend die Erkenntnisse in Bezug auf die Bedeutung des Arbeitsplans und seiner Instrumente vorgestellt. Das letzte Kapitel enthält Empfehlungen zu den Schritten bezüglich des Inhalts und der Arbeitsmethoden des nächsten Arbeitsplans für Kultur für den Zeitraum nach 2014.

2. FORTSCHRITTE BEI DER ERREICHUNG DER ZIELE DES ARBEITSPANS 2011-2014

Der Arbeitsplan für Kultur 2011-2014 schafft einen ehrgeizigen Rahmen für die Zusammenarbeit und legt Maßnahmen in sechs Prioritätsbereichen fest, die sich an den Zielen der europäischen Kulturagenda sowie dem Ziel der EU-Strategie Europa 2020 für ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum orientieren. Die Prioritäten lauten wie folgt:

- kulturelle Vielfalt, interkultureller Dialog und eine für alle zugängliche Kultur;
- Kultur- und Kreativwirtschaft;
- Kompetenzen und Mobilität;
- kulturelles Erbe, einschließlich Mobilität von Sammlungen;
- Kultur und Außenbeziehungen;
- Kulturstatistiken.

In den folgenden Kapiteln werden die Fortschritte betrachtet, die bei der Umsetzung der wichtigsten im Arbeitsplan vorgesehenen Maßnahmen in den sechs Prioritätsbereichen bereits erzielt wurden.

2.1 Kulturelle Vielfalt, interkultureller Dialog und eine für alle zugängliche Kultur

Der interkulturelle Dialog ist ein Kernziel der europäischen Kulturagenda; darüber hinaus können der interkulturelle Dialog und die Teilnahme an kulturellen Tätigkeiten den sozialen Zusammenhalt stärken und zum integrativen Wachstum beitragen.

Sachverständige aus den Mitgliedstaaten befassten sich zunächst mit der Rolle öffentlich finanzierter Kultureinrichtungen bei der Förderung der Zugänglichkeit von Kultur, und zwar mit Hilfe der OMK. Ihre Analyse von mehr als 80 politischen Strategien und Verfahren, die in einem 2013 veröffentlichten Handbuch der empfehlenswerten Vorgehensweisen² zusammengefasst sind, veranlasste sie zu dem Schluss, dass die Frage des Zugangs zur Kultur auch eine Frage der mangelnden Nachfrage seitens der Öffentlichkeit ist und die „Publikumsentwicklung“ daher gefördert werden muss.

Aufbauend auf diesen Schlussfolgerungen konzentrierte sich eine weitere Gruppe von OMK-Sachverständigen auf Strategien und empfehlenswerte Vorgehensweisen für öffentliche Kunst- und Kultureinrichtungen, die den Austausch zwischen den Kulturen und sozialen

¹ Bericht über die Evaluierung der offenen Koordinierungsmethode und des strukturierten Dialogs als Durchführungsinstrumente der Kulturagenda auf der Ebene der Europäischen Union von Ecorys, einem international tätigen Beratungsunternehmen (2013).

² http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/omc-report-access-to-culture_en.pdf

Gruppen unterstützen. Diese Gruppe kam zu dem Schluss, dass die Kultureinrichtungen ihre Programme (d. h. Theatervorführungen, Ausstellungen usw.) so anpassen sollten, dass die Inhalte für ein vielfältiges Publikum relevant sind. Darüber hinaus sollten die Kultureinrichtungen:

- Mitarbeiter beschäftigen, die die unterschiedlichen Bedürfnisse der Menschen verstehen;
- sich bemühen, neue Publikumsschichten zu erreichen;
- Raum für Begegnungen in den Einrichtungen schaffen.³

In Anbetracht der Tatsache, dass die Fokussierung auf Schulkinder und junge Menschen die einfachste Möglichkeit ist, künftige Publikumsgruppen heranzuziehen, befasst sich eine dritte OMK-Arbeitsgruppe gegenwärtig mit der Stärkung des Kulturbewusstseins und der kulturellen Ausdrucksfähigkeit durch entsprechende Bildungsangebote auf allen Ebenen.⁴

2.2 Kultur- und Kreativwirtschaft

Die Kultur- und Kreativwirtschaft (KKW) ist eine wichtige Triebfeder für die kulturelle Vielfalt und leistet einen Beitrag von 4,5 % zum BIP in der EU. In Anerkennung der Tatsache, dass die Kultur- und Kreativwirtschaft dazu beitragen kann, das erklärte Ziel der Strategie Europa 2020 – intelligentes und nachhaltiges Wachstum – zu erreichen, wurde sie im Arbeitsplan für Kultur als zweite Priorität benannt. Der Arbeitsplan sieht zahlreiche Maßnahmen vor, die von der Kommission und den OMK-Arbeitsgruppen umgesetzt werden sollen.

Im Jahr 2012 veröffentlichte die Kommission eine umfassende Strategie zur Unterstützung der Kultur- und Kreativwirtschaft als Motor für Wachstum und Beschäftigung in der EU⁵, die sich auf die Antworten zum 2010 veröffentlichten Grünbuch „Erschließung des Potenzials der Kultur- und Kreativindustrien“⁶ stützte. Diese Strategie appellierte an die Mitgliedstaaten, durch Zusammenarbeit verschiedener Sektoren und durch Harmonisierung von Strategien auf nationaler sowie regionaler Ebene neue Governance-Modelle zu erarbeiten, um auf diese Weise das Potenzial der KKW vollständig zu nutzen und dazu beizutragen, dass die KKW die mit der Globalisierung und Digitalisierung einhergehenden Herausforderungen meistern kann.

Die Strategie ebnete zudem den Weg für eine noch stärkere Verzahnung relevanter Initiativen verschiedener Kommissionsdienststellen im Bereich der KKW. Beispielsweise wurde die Europäische Allianz der Kreativwirtschaft (European Creative Industries Alliance, ECIA), die das Erlernen politischen Handels mit Testmodellen für den Zugang zu Investitionen und Innovationen kombiniert, gebeten, den Sachverständigen der entsprechenden OMK-Arbeitsgruppen ihre Arbeitsergebnisse zur Verfügung zu stellen.

Mit diesem Prioritätsbereich befassten sich insgesamt drei OMK-Arbeitsgruppen. Zwei OMK-Gruppen erstellten Berichte zu empfehlenswerten Vorgehensweisen: Eine Gruppe untersuchte den strategischen Einsatz des Strukturfonds für eine bestmögliche Ausschöpfung

³ http://ec.europa.eu/culture/library/reports/201405-omc-diversity-dialogue_en.pdf

⁴ Die Arbeit dieser Gruppe wird voraussichtlich im Jahr 2015 abgeschlossen sein.

⁵ COM(2012) 537.

⁶ KOM(2010) 183.

des Potenzials der Kultur- und Kreativwirtschaft (2012)⁷, die andere Gruppe befasste sich mit den Strategien zur Förderung von Export und Internationalisierung in der Kultur- und Kreativwirtschaft (2014)⁸. Beide Berichte haben sich für politische Entscheidungsträger auf nationaler und regionaler Ebene als hilfreiche Instrumente erwiesen und werden häufig als Referenzdokumente angeführt.

Die dritte OMK-Arbeitsgruppe konzentriert sich auf die bereits bestehenden Förderprogramme für die Kultur- und Kreativwirtschaft in den EU-Mitgliedstaaten. Diese Gruppe wurde 2014 ins Leben gerufen und wird bis Ende 2014 einen Bericht über empfehlenswerte Vorgehensweisen in Bezug auf Finanzierungsinstrumente für KMU in der Kultur- und Kreativwirtschaft veröffentlichen. Wie auch die anderen OMK-Gruppen wird sie dazu beitragen, eine Reihe politischer Empfehlungen abzugeben, die die Ausarbeitung politischer Strategien hinsichtlich eines stärkeren Beitrags der KKW zu einem intelligenten und nachhaltigen Wachstum begünstigen können.

2.3 Kompetenzen und Mobilität

Indem sie in der EU reisen und arbeiten, tragen Künstler dazu bei, einen gemeinsamen europäischen Kulturraum zu schaffen. Die Mobilität verbessert zudem ihre Möglichkeiten, ein breiteres Publikum anzusprechen, ihre Karriere voranzutreiben und ganz allgemein Kreativität und Innovation zu fördern.

Im Jahr 2012 veröffentlichte eine OMK-Arbeitsgruppe im Zuge der Bemühungen um die Verbesserung der politischen Rahmenbedingungen einen Bericht („Building a strong framework for artists’ mobility: Five key principles“⁹), mit kompakten praktischen Empfehlungen für politische Entscheidungsträger. Eine weitere, im Jahr 2013 eingerichtete OMK-Arbeitsgruppe wird bis Ende 2014 ein Handbuch der empfehlenswerten Vorgehensweisen zu Residenzstipendien für Künstler herausgeben.

Künstler, die sich innerhalb der EU bewegen, sind mit vielen Herausforderungen konfrontiert, u. a. mit dem Fehlen umfassender Informationen zu administrativen Fragen, beispielsweise zu Visa oder zur Sozialversicherung. Im Rahmen des Arbeitsplans hat die Kommission daher eine Sachverständigengruppe eingerichtet, die gemeinsame Standards für Informations- und Beratungsdienste für Künstler und Kulturschaffende¹⁰ erarbeitet hat, die mobiler sein möchten. Die Mitgliedstaaten können bei der Erstellung neuer bzw. der Überarbeitung bestehender Informationsportale nun auf diese Standards zurückgreifen. Dies wird beispielsweise in Deutschland und Österreich so gehandhabt.

Doch selbst wenn entsprechende Informationen verfügbar sind, bleiben die Bestimmungen in Bezug auf Visa, Fragen der Sozialversicherung und der grenzüberschreitenden Besteuerung sehr komplex, insbesondere für Künstler, die aufgrund kurzfristiger Engagements in anderen Ländern tätig sind und dadurch immer wieder wechselnde Stellungen im Erwerbsleben haben. Daher veranstaltete die Kommission in den Jahren 2013 und 2014 im Rahmen des

⁷ http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/structural-funds-handbook_en.pdf

⁸ http://ec.europa.eu/culture/library/reports/eac-omc-executive-summary-ccs-strategies_de.pdf

⁹ http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/omc-report-mobility-of-artists_en.pdf

¹⁰ http://ec.europa.eu/culture/library/publications/mobility-info-standards_en.pdf

Arbeitsplans zwei Seminare, auf denen die maßgeblichen Mitarbeiter aus der Kommission, den EU-Mitgliedstaaten und dem Kultursektor zusammentrafen. Das gemeinsame Ziel war ein leichter Austausch empfehlenswerter Vorgehensweisen und die Ausarbeitung mehrerer Empfehlungen. Diese betreffen z. B. die Erhöhung der Anzahl mehrsprachiger Informationsportale in den Mitgliedstaaten oder auch die Notwendigkeit einer engeren Koordinierung zwischen den Verwaltungen und die bessere Einhaltung der neuesten EU-Rechtsvorschriften zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit.

Auf EU-Ebene verabschiedete die Kommission am 1. April 2014 ein „Visum-Paket“, das u. a. die Einführung eines neuen Rundreise-Visums vorsieht, mit dem Reisende aus Drittstaaten bis zu einem Jahr lang den Schengen-Raum bereisen dürfen.¹¹ Diese Regelung soll beispielsweise für Bühnenkünstler und Zirkusartisten gelten. Bezüglich der Besteuerung hat die Kommission eine Sachverständigengruppe eingerichtet, die sich mit dem Bühnen- und Live-Sektor befasst und dort auftretende Probleme im Zusammenhang mit der Besteuerung von Personen ermittelt, die innerhalb der EU grenzübergreifend tätig sind. Darüber hinaus erarbeitet diese Sachverständigengruppe empfehlenswerte Vorgehensweisen zu diesem Thema.

Kompetenzen sind ein weiterer Schwerpunkt dieser Priorität. Behandelt wurden u. a. die Themen Förderung von Kreativpartnerschaften, Ermittlung und Ausbau von Kompetenzen durch Branchenbeiräte für Kultur sowie Förderung der Medienkompetenz. Im Jahr 2013 erarbeitete eine OMK-Arbeitsgruppe ein Handbuch für die Politik¹², in dem sie erfolgreiche Kreativpartnerschaften definierte und empfehlenswerte Vorgehensweisen ermittelte, um so die Zusammenarbeit der Kultur- und Kreativwirtschaft mit anderen Sektoren, wie Aus- und Weiterbildung oder auch der Wirtschaft, zu fördern. Die Gruppe kam zu dem Ergebnis, dass Kreativpartnerschaften eine preisgünstige und doch sehr wirksame Möglichkeit darstellen, Verhaltensweisen zu entwickeln, die für Innovation und Kreativität unerlässlich sind, und gleichzeitig der Gefahr vorzeitiger Schulabbrüche vorbeugen oder diese zumindest eindämmen können.

2.4 Kulturelles Erbe, einschließlich Mobilität von Sammlungen

Das kulturelle Erbe Europas ist weitaus mehr als nur eine Ansammlung von Wissen – es ist auch eine gemeinsame Ressource und ein allgemeines Gut. Das kulturelle Erbe trägt in hohem Maße dazu bei, die Identität der Bürger Europas zu definieren, und dient außerdem als Quelle des sozialen Zusammenhalts und der wirtschaftlichen Entwicklung. Es kann daher eine Rolle bei der Erreichung der Ziele der Strategie Europa 2020 spielen.

Im Jahr 2012 untersuchte eine OMK-Sachverständigengruppe, wie sich Verleihen und Leihen von Kunstwerken unter den EU-Mitgliedstaaten vereinfachen ließe. Sie entwickelte diesbezüglich praktische Empfehlungen sowie ein Toolkit mit Leitlinien zur Einführung

- von Regelungen für die staatliche Haftungsübernahme, die gemeinsame Haftung und die Risikobewertung;
- einer Bewertungs-Checkliste;

¹¹ Dies gilt unter der Voraussetzung, dass sie sich innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen nicht länger als 90 Tage im selben Mitgliedstaat aufhalten.

¹² http://ec.europa.eu/culture/library/reports/creative-partnerships_en.pdf

- empfehlenswerter Vorgehensweisen bei der Risikobewertung und zur Senkung der Transportkosten;
- eines mehrsprachigen Glossars.

Zum Abschluss der Arbeiten wurde eine vergleichende Untersuchung durchgeführt, in deren Rahmen die Regelungen für die Schätzung von Kunstwerken im Hinblick auf staatliche Haftungsübernahme, Versicherung und gemeinsame Haftung analysiert wurden.¹³

Ein weiterer Schlüsselbereich war die Digitalisierung, wobei ein besonderer Schwerpunkt auf dem Filmerbe und der Europäischen Digitalen Bibliothek Europeana¹⁴ lag. Im Jahr 2011 verabschiedete die Kommission eine Empfehlung zur Digitalisierung und Online-Zugänglichkeit kulturellen Materials und dessen digitaler Bewahrung. Darin forderte sie die Mitgliedstaaten auf, ihre Bemühungen auf diesem Gebiet zu verstärken und den privaten Sektor stärker in die Digitalisierung kulturellen Materials einzubeziehen. Im Rahmen ihrer eigenen Zuständigkeit nahm die Kommission die Bibliothek Europeana in die Liste der digitalen Dienste auf, die unter der Fazilität „Connecting Europe“ förderfähig sind. Darüber hinaus sorgte die Kommission dafür, dass ein barrierefreier Zugang zur Oberfläche und den Inhalten von Europeana sichergestellt ist.

Schließlich prüfte eine von der Kommission einberufene Ad-hoc-Sachverständigengruppe die Möglichkeit der Ausarbeitung europäischer Leitlinien sowie eines Verhaltenskodex bezüglich der gebotenen Sorgfalt im Kampf gegen den illegalen Handel mit Kulturgütern. Die Gruppe schlug vor, bis zur Annahme der überarbeiteten Richtlinie 93/7/EWG¹⁵ über die Rückgabe von unrechtmäßig aus dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verbrachten Kulturgütern von weiteren Maßnahmen abzusehen.

Um diese Arbeiten zu begleiten und voranzubringen, legte die Kommission im Juni 2014 ein Strategiepapier vor. Darin wird für eine engere Zusammenarbeit auf EU-Ebene plädiert, die einen integrierten Ansatz ermöglicht, der Europas Kulturerbesektor helfen könnte, die gegenwärtigen Herausforderungen zu bewältigen, und es werden die Akteure des Kulturerbesektors aufgerufen, die Möglichkeiten der bestehenden EU-Förderprogramme voll zu nutzen.¹⁶

2.5 Kultur und Außenbeziehungen

In der Kulturagenda wurde Kultur als zentrales Element der Außenbeziehungen der EU definiert. Der Arbeitsplan sah auf diesem Gebiet verschiedene Aktivitäten vor, z. B. die Organisation gemeinsamer informeller Sitzungen hochrangiger Beamter aus Kultur- und Außenministerien. Mit diesen Aktivitäten sollten zudem die Ziele der Strategie Europa 2020 und der Kulturagenda unterstützt werden.

¹³ http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/omc-report-mobility-of-collections_en.pdf;
http://ec.europa.eu/culture/policy/strategic-framework/documents/toolkit-mobility-of-collections_en.pdf

¹⁴ <http://www.europeana.eu/>

¹⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993L0007:de:HTML>

¹⁶ Mitteilung der Kommission „Für ein integriertes Konzept für das kulturelle Erbe Europas“, COM(2014) 0477 final.

Die EU-Ratsvorsitze organisierten mehrere solcher Sitzungen und trugen zur Entwicklung eines strategischen kulturpolitischen Konzepts für die Außenbeziehungen der EU bei. Darüber hinaus stellte die Kommission im Jahr 2012 eine Sachverständigengruppe zusammen, die sich mit dieser Thematik befasste. Diese Gruppe erarbeitete eine Reihe von Empfehlungen und Grundsätzen zur Entwicklung eines strategischen kulturpolitischen Konzepts für die EU-Außenbeziehungen und erprobte dies in Bezug auf China. Die EU-Kulturminister unterstützten diesen Ansatz im Mai 2013 im Rahmen einer politischen Debatte.

Die Ratifizierung und die Ziele der UNESCO-Konvention über den Schutz und die Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen aus dem Jahr 2005 wurden im Zusammenhang mit Drittländern gefördert, beispielsweise auf der Ministerkonferenz in Tbilisi im Juni 2013¹⁷ oder im Rahmen der gemeinsamen Kulturerklärungen mit den strategischen EU-Partnern¹⁸.

2.6 Kulturstatistiken

Vergleichbare Statistiken zum Beitrag der Kultur zu Wirtschaft und sozialem Zusammenhalt sind für eine faktengestützte Politik unverzichtbar. In Europa gibt es derzeit jedoch kein echtes System für kulturbezogene Statistiken. Die einzigen Daten, die genutzt werden können, stammen aus den Mitgliedstaaten. Diese Daten lassen sich jedoch u. a. deswegen kaum miteinander vergleichen, weil der Bereich Kultur und die entsprechenden Abgrenzungen zu anderen Bereichen unterschiedlich definiert sind. Im Mai 2012 wurde im Rahmen des Projekts „ESSnet-Kultur“¹⁹ ein methodischer Rahmen für die Erstellung vergleichbarer Daten in der gesamten EU vorgeschlagen. Zur Umsetzung dieses Rahmens werden jedoch weitere Anstrengungen von Eurostat sowie Unterstützung durch die nationalen Statistikämter benötigt. In diesem Zusammenhang wurde bei Eurostat mit der Entwicklung und Erstellung einer Reihe periodischer europäischer Statistiken zur Kultur begonnen, die Ergebnisse dieser Arbeiten sollen ab 2015 vorgelegt werden. Im Jahr 2011 brachte Eurostat außerdem eine neue Fassung seines „Taschenbuchs“ über Kulturstatistiken heraus.²⁰

Im Rahmen des Arbeitsplans wurde die Kommission auch dazu aufgefordert, die Statistiken zur Mobilität von Künstlern zu verbessern. Eine von der Kommission ins Leben gerufene Sachverständigengruppe kam jedoch zu dem Schluss, dass sich aufgrund methodischer Probleme kein zuverlässiges Verfahren für die Stichprobenauswahl zur Messung der Mobilität von Künstlern und Kulturschaffenden entwickeln ließ.

3. ARBEITSMETHODEN

Die Instrumente und Arbeitsmethoden zur Umsetzung des Arbeitsplans umfassten u. a. Arbeitsgruppen mit Sachverständigen aus den Mitgliedstaaten, die zu OMK-Sitzungen zusammenkamen, von der Kommission eingerichtete Sachverständigengruppen, von den EU-Ratsvorsitzen organisierte Treffen hochrangiger Beamter sowie Studien und Berichte.

¹⁷ Auf der Ministerkonferenz der Östlichen Partnerschaft zum Thema Kultur, die im Juni 2013 in Georgien abgehalten wurde, bekräftigten die östlichen Partnerländer ihre Entschlossenheit, die Konvention vollständig umzusetzen.

¹⁸ Darunter Brasilien, China und Mexiko.

¹⁹ http://ec.europa.eu/culture/library/reports/ess-net-report_en.pdf

²⁰ http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-32-10-374/EN/KS-32-10-374-EN.PDF

3.1 Offene Methode der Koordinierung (OMK)

Die OMK ist ein flexibler, nicht bindender Rahmen für die Strukturierung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten im Kulturbereich, der an strategischen Zielen ausgerichtet ist und den Austausch empfehlenswerter Vorgehensweisen fördert. Im Arbeitsplan 2011-2014 war die OMK die am häufigsten verwendete Methode zur Generierung von Ergebnissen.

Die Gruppen setzten sich durchschnittlich aus 25 Sachverständigen aus ebenso vielen Mitgliedstaaten zusammen. Die Sachverständigen stammten aus den verschiedensten Umfeldern und waren als Vertreter nationaler Ministerien sowie der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft tätig.

Alle Mitglieder der OMK-Arbeitsgruppen waren aufgefordert, ihre Ergebnisse sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene weitreichend zu verbreiten. Auf Vorschlag der Kommission eingeführte Pläne zur Verbreitung der Ergebnisse erwiesen sich als nützlich. Darüber hinaus spielte die Kommission eine aktive Rolle bei der Bekanntmachung der Ergebnisse auf europäischer Ebene sowie auf einschlägigen Konferenzen zu diesem Thema, wie z. B. den Europäischen Kulturforen in den Jahren 2011 und 2013.

3.2 Strukturierter Dialog mit der Zivilgesellschaft

In seinen Schlussfolgerungen zur Annahme des Arbeitsplans forderte der Rat die Kommission und die Mitgliedstaaten dazu auf, die betroffenen Kreise regelmäßig zum Fortgang der Arbeit und zu den im Zuge der Umsetzung des Arbeitsplans erzielten Ergebnissen zu konsultieren bzw. sie darüber zu informieren.

Die Kommission lud die Plattform für ein interkulturelles Europa, die Plattform für den Zugang zur Kultur und die Plattform für die Kultur- und Kreativwirtschaft regelmäßig zur Teilnahme an den OMK-Sitzungen ein. Diese Plattformen sind Bestandteil des strukturierten Dialogs, den die Kommission seit dem Jahr 2008 mit der Zivilgesellschaft unterhält.

Einige Mitgliedstaaten, z. B. Österreich, haben Seminare veranstaltet, auf denen die Ergebnisse in Bezug auf die OMK an die relevanten Akteure kommuniziert wurden.

3.3 Informationen für Drittländer

Kandidatenländer, EFTA-Länder sowie weitere Länder, die sich am Kulturprogramm der EU beteiligen, wurden über die im Rahmen des Arbeitsplans durchgeführten Arbeiten auf dem Laufenden gehalten.

4. BISHERIGE ERKENNTNISSE

4.1 Auswirkung und Bedeutung des Arbeitsplans 2011-2014

Im Jahr 2013 forderte die Kommission einen externen Evaluierungsbericht²¹ an, der sich mit Bedeutung, Wirksamkeit, Effizienz und Nachhaltigkeit der OMK als Instrument zur Umsetzung der Europäischen Kulturagenda und des Arbeitsplans für Kultur beschäftigen sollte.

Dieser Bericht kam zu dem Schluss, dass die durchgeführten Tätigkeiten und der Grad der Beteiligung und des Engagements belegen, dass der OMK-Prozess nachweislich zum Erreichen der strategischen Ziele der Kulturagenda beigetragen hat.

Aus dem Bericht ging hervor, dass sich die von beiden Generationen²² des OMK-Prozesses abgedeckten Themen insgesamt sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene als gleichermaßen relevant für die Politikgestaltung erwiesen haben und dass die Arbeitsgruppen der Nachfrage nach Möglichkeiten des wechselseitigen Lernens entsprechen. Die Belege deuten darauf hin, dass zwei Anforderungen erfüllt werden, und zwar die Kenntnisnahme der Vorgehensweisen in anderen Ländern und ein entsprechender Austausch darüber sowie die Beteiligung an der Ausarbeitung politischer EU-Strategien in Bereichen, die auf nationaler besonders relevant sind.

Die Teilnahme an den OMK-Sitzungen war insgesamt zufriedenstellend. Die Zusammensetzung der Teilnehmer aus Beamten, Praxisvertretern und externen Sachverständigen sorgte für eine höhere Qualität der durchgeführten Arbeiten. Die mit der Evaluierung betrauten Personen wiesen darauf hin, dass einer der zentralen Faktoren beim Teilnehmerprofil die Verbindung des Einzelnen zu den wichtigsten Entscheidungsträgern (z. B. Ministern) im jeweiligen Heimatland ist.

Die Evaluatoren kamen zu dem Schluss, dass die Vorteile und Auswirkungen der OMK hauptsächlich auf das wechselseitige Lernen, den Austausch empfehlenswerter Vorgehensweisen und die Schaffung europäischer Wissensnetze zu bestimmten kulturellen Themen zurückzuführen sind. Nach ihrem Dafürhalten ist es zwar schwierig, das Ausmaß der Wirkung der OMK insgesamt abzuschätzen, doch hätten einige Aktivitäten und Ergebnisse tatsächlich Eingang in nationale Strategien gefunden und ein Teil dieser Ergebnisse sei wohl ein direktes Ergebnis der OMK.

Darüber hinaus wurde in dem Bericht darauf hingewiesen, dass durchaus Potenzial für einen noch stärkeren Einfluss besteht, und zwar durch eine noch engere Vernetzung und bessere Kanäle für den Informationsaustausch zwischen OMK-Teilnehmern und den wichtigsten Entscheidungsträgern auf nationaler Ebene.

Im Jahr 2014 führte die Kommission eine Umfrage durch, an der sich alle EU-Mitgliedstaaten beteiligten. Dabei wurde festgestellt, dass 86 % der Mitgliedstaaten die Prioritäten des Arbeitsplans als richtig erachteten; 85 % der Befragten erklärten, ihre Regierungen seien mit der Umsetzung dieser Prioritäten im Großen und Ganzen zufrieden. Zudem stimmten 75 %

²¹ Bericht über die Evaluierung der offenen Koordinierungsmethode und des strukturierten Dialogs als Durchführungsinstrumente der Kulturagenda auf der Ebene der Europäischen Union von Ecorys, einem international tätigen Beratungsunternehmen.

²² 2008-2010 sowie 2011-2014.

dem zu, dass sich der Arbeitsplan positiv auf den Kulturbereich in ihrem jeweiligen Land ausgewirkt habe und dass er wichtig für die *Entwicklung* der nationalen Kulturpolitik sei. Ein ähnlich hoher Anteil der Befragten (72 %) gab an, der Arbeitsplan sei wichtig für die *Umsetzung* der Kulturpolitik in ihrem Land; 21 % widersprachen dieser Aussage.

Die Meinungen der Mitgliedstaaten bezüglich der Rolle des Arbeitsplans bei der Koordinierung der Kulturpolitik auf EU-Ebene gingen etwas stärker auseinander: 67 % sahen eine Verbesserung bei der Koordinierung, 25 % vertraten die gegenteilige Meinung. Ebenso stimmten 68 % der Aussage zu, bedingt durch den Arbeitsplan werde der Beitrag der Kultur zum Erreichen der übergeordneten Ziele der Strategie Europa 2020 in höherem Maße anerkannt, 18 % widersprachen dem. 65 % waren der Meinung, die Koordinierung zwischen der EU und den maßgeblichen Akteuren im Kulturbereich habe sich durch den Arbeitsplan verbessert, nur 10 % sahen dies nicht so.

4.2 Bedeutung und Auswirkung der Instrumente und Arbeitsmethoden

86 % der Mitgliedstaaten teilten die Auffassung, dem Arbeitsplan lägen die richtigen Strukturen und Arbeitsmethoden zugrunde.

Die externen Evaluatoren analysierten insgesamt zehn OMK-Gruppen. Dabei stellten sie fest, dass die Ergebnisse der zweiten Generation der OMK (2011-2014), deren Schwerpunkt auf der Veröffentlichung von stärker praxisbezogenen Materialien wie Leitfäden, Handbüchern, Instrumenten usw. lag, deutlich besser waren. Sie warnten davor, dass der Zeitdruck sich künftig negativ auf die Qualität der Ergebnisse auswirken könnte, und schlugen daher vor, den Arbeitszyklus der OMK-Arbeitsgruppen zu verlängern (und/oder die Zahl der Sitzungen zu erhöhen).

Die Evaluatoren stellten fest, dass die derzeitige Funktionsweise der OMK auf breite Zustimmung trifft. Dieses Ergebnis wurde in der Kommissionsumfrage unter den Mitgliedstaaten bestätigt: 93 % äußerten sich dabei positiv über die Ergebnisse der OMK und ihre Rolle bei der Umsetzung des Arbeitsplans. Die Evaluatoren stellten weiterhin fest dass Organisation und Steuerung des OMK-Prozesses effizient sind und dass die Unterstützung seitens der Kommission sehr positiv aufgenommen wird.

Die Evaluatoren schlugen vor, die Zahl der Informationsbesuche im Rahmen des OMK-Prozesses weiter zu erhöhen, da dadurch die Interaktion und das Engagement möglicherweise noch ausgebaut werden könnten. Außerdem sprachen sie sich für ein noch genaueres und stärker faktengestütztes Konzept aus, um so die Qualität der Ergebnisse noch weiter zu verbessern.

Die Evaluatoren stellten darüber hinaus fest, dass eine Interaktion zwischen den OMK-Arbeitsgruppen und dem Prozess des strukturierten Dialogs mit der Zivilgesellschaft nur begrenzt stattgefunden hat und dass eine engere Vernetzung von Vorteil sei. Zudem warnten sie vor zu starren und unnötig institutionalisierten Strukturen und plädierten für mehr Flexibilität, sofern möglich. Dadurch könnten die zu erörternden Themen an die Bedürfnisse der Beteiligten angepasst werden, und die Teilnahme könnte flexibler gestaltet werden, wodurch alle interessierten Einrichtungen die Möglichkeit hätten, sich am Dialog zu beteiligen.

5. ENTWICKLUNG EINES NEUEN ARBEITSPANS FÜR KULTUR

5.1 Dauer und Arbeitsmethoden

Laut der Umfrage der Kommission von 2014 plädieren 68 % der EU-Mitgliedstaaten dafür, den neuen Arbeitsplan für Kultur über vier Jahre laufen zu lassen; 73 % sprachen sich außerdem für eine Halbzeitbewertung aus.

Die Kommission schlägt daher für den neuen Arbeitsplan eine vierjährige Laufzeit ab 2015 mit Unterteilung in zwei Zweijahresabschnitte vor. Im Jahr 2016 könnte der Arbeitsplan dann bei einer umfassenden Halbzeitbewertung an mögliche neue Herausforderungen angepasst werden, oder es könnten Themen wiederaufgegriffen werden, die bereits Bestandteil früherer Arbeitspläne waren, im Jahr 2015 aber keine unmittelbare Priorität hatten. In jeder Phase sollten höchstens vier parallele OMK-Sachverständigengruppen tätig sein, damit die Kommission den Prozess wirksam unterstützen kann und der Rat und die jeweiligen EU-Ratsvorsitze die Ergebnisse des Arbeitsplans nutzen können. Weitere Möglichkeiten zur Verbesserung sollen bei der Ausarbeitung des neuen Arbeitsplans ab dem Jahr 2015 geprüft werden.

5.2 Herausforderungen und thematische Schwerpunkte

Auf der Ratssitzung im Mai 2014 wurde eine politische Debatte zum Zweck der Ausarbeitung des neuen Arbeitsplans für Kultur geführt. Die Kulturminister der EU-Mitgliedstaaten benannten dabei eine Reihe von Herausforderungen, die im Rahmen der europäischen Zusammenarbeit im Kulturbereich angegangen werden müssen:

- Auswirkungen der Digitalisierung auf Kultur und Kulturakteure;
- Sondierung neuer Finanzierungsmodelle für den Kulturbereich im Hinblick auf veränderte finanzielle Rahmenbedingungen;
- Förderung des Zugangs zur Kultur sowie der Teilhabe an Kultur, auch über digitale Medien;
- Umgang mit veränderten Modellen für die kulturpolitische Steuerung;
- besseres Verständnis und bessere Möglichkeiten zur Messung der kulturpolitischen Auswirkungen;
- Förderung der bereichsübergreifenden politischen Relevanz von Kultur (Mainstreaming).

Die Minister bekräftigten ihr Interesse am Kulturerbe und am Ausbau der Kultur- und Kreativwirtschaft. Außerdem stimmten sie darin überein, dass der Erhalt der kulturellen Vielfalt zu den wichtigsten Gründen für eine bessere Koordinierung der Maßnahmen zählt. Die Notwendigkeit, sich auf die nächste Phase der Europäischen Struktur- und Investitionsfonds einzustellen, wurde ebenfalls hervorgehoben.

Diese Maßnahmenbereiche stehen vollständig im Einklang mit den übergeordneten Zielen der Europäischen Kulturagenda und der Strategie Europa 2020. Ein gestraffter Arbeitsplan mit wenigen vorrangigen Themenbereichen ermöglicht Ergebnisse mit einem deutlicheren

Mehrwert. Die Kommission schlägt für den neuen Arbeitsplan daher folgende Schwerpunktbereiche vor:

- Förderung der kulturellen Vielfalt und der Zugänglichkeit von Kultur;
- kulturelles Erbe;
- Förderung von Innovationen durch die und in der Kultur- und Kreativwirtschaft, einschließlich des digitalen Bereichs;
- Verbesserung der kulturpolitischen Steuerung und der bereichsübergreifenden Berücksichtigung von Kultur.

Diese wie auch weitere Vorschläge werden bei der Ausarbeitung des nächsten Arbeitsplans erörtert.

5.3 Arbeitsmethoden

Offene Methode der Koordinierung (OMK)

Die Mitgliedstaaten sind zwar mit der Durchführung der OMK zufrieden, die unabhängige externe Evaluierung und die Umfrage der Kommission haben jedoch gezeigt, dass ihre Funktionsweise in einigen Details verbessert werden kann. Jeder OMK-Prozess sollte sich durch angemessen definierte praktische Arbeitsergebnisse auszeichnen, und die Kommission wird, sofern dies geboten ist, Forschungsarbeiten zur Unterstützung der OMK in Auftrag geben, um so die Datengrundlage zu verbessern. Der Arbeitszyklus der OMK-Arbeitsgruppen sollte von anderthalb Jahren auf zwei Jahre verlängert werden, und in diesem Zeitraum sollten insgesamt sechs Sitzungen abgehalten werden. Durch Informationsbesuche im Rahmen der OMK könnte das Peer-Learning verbessert werden.

Strukturierter Dialog mit der Zivilgesellschaft

Im Einklang mit den Empfehlungen der externen Evaluatoren plant die Kommission, auch weiterhin einen regelmäßigen Dialog mit der Zivilgesellschaft zu führen; sie wird den Prozess jedoch so anpassen, dass die Zivilgesellschaft offenere, integrativere und flexiblere Beiträge leisten kann. Die Kommission wird einen überarbeiteten strukturierten Dialog einführen, der sich auf bestimmte Initiativen und Themen konzentriert, die mit denen des neuen Arbeitsplans zusammenhängen, und administrative Fragen nur am Rande berücksichtigen. Nach der Einführung dieses überarbeiteten strukturierten Dialogs wird in seinem Rahmen sowie seitens der Teilnehmer Fachwissen zur Verfügung stehen, das mit den entsprechenden OMK-Sachverständigengruppen ausgetauscht werden könnte.

Die Kommission beabsichtigt außerdem, die alle zwei Jahre stattfindenden Europäischen Kulturforen weiterhin als Forum zu nutzen, um den Akteuren auf europäischer Ebene die Ergebnisse des Arbeitsplans vorzustellen.

5.4 Nutzung der Ergebnisse auf nationaler und europäischer Ebene

Die OMK hat sich als geeigneter Rahmen für die Vernetzung der EU-Verwaltungen und das wechselseitige Lernen erwiesen; allerdings ist es auch weiterhin eine Herausforderung, die

Empfehlungen der Sachverständigengruppen in die politische Entscheidungsfindung auf nationaler und europäischer Ebene einfließen zu lassen. Um hier Abhilfe zu schaffen, muss die Verbreitung der Ergebnisse auf regionaler, nationaler und europäischer Ebene als Priorität in den neuen Arbeitsplan aufgenommen werden. Regelmäßige Erörterungen der Erkenntnisse aus der OMK mit den Mitgliedstaaten und den für den Kulturbereich zuständigen Generaldirektoren der Kommission könnten hier ebenfalls vonnutzen sein.

Einige Mitgliedstaaten haben zudem vorgeschlagen, die politischen Prioritäten der EU stärker mit den Ergebnissen des Arbeitsplans zu verknüpfen. Hierzu könnten die maßgeblichen OMK-Schlussfolgerungen auf die Tagesordnung der Ratssitzungen gesetzt werden, und es könnte dafür gesorgt werden, dass die Prioritäten des Arbeitsplans deutlicher mit den Prioritäten der Dreiervorsitze des Rates verknüpft werden.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

Das Europäische Parlament, der Rat, der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden ersucht, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Der Rat wird ersucht, diesen Bericht als Grundlage für die Ausarbeitung des nächsten Arbeitsplans der EU für Kultur heranzuziehen und dabei die Empfehlungen bezüglich der anzugehenden Herausforderungen sowie zur Überarbeitung der Arbeitsabläufe aus diesem Bericht zu berücksichtigen.