

KURT EICHLER

Die Europäische Kulturagenda, die Rolle der Städte und die Kulturstrategie von EUROCITIES¹

Im Vertragswerk der *Europäischen Union* ist festgelegt, dass die *EU*-Mitgliedsstaaten ihre Kulturpolitik grundsätzlich eigenverantwortlich gestalten. Die nationalen Kulturen und ihre Förderinstrumente haben Vorrang vor Entscheidungen und Maßnahmen auf gesamteuropäischer Ebene. Dies gilt auch mit Blick auf die Kommunen, die in nahezu allen *EU*-Mitgliedsländern die Hauptträger der kulturellen Infrastruktur und den damit verbundenen finanziellen Ressourcen sind.

So beschränkt sich der Handlungsrahmen der *Europäischen Kommission* im Kulturbereich traditionell auf die spezifischen Förderprogramme (derzeit »Creative Europe« einschließlich der »Kulturhauptstadt Europas«) sowie auf einvernehmlich definierte Themenkomplexe, die sich etwa aus dem Wettbewerbsrecht, dem Abbau von Handelshindernissen oder der Förderung neuer beschäftigungsaktiver Branchen ergeben, wie zum Beispiel die Auswirkungen der Digitalisierung auf das Urheberrecht, die Förderung der Kultur- und Kreativwirtschaft oder gesellschaftlich virulente Themen wie Inklusion und Barrierefreiheit.

Eine ungleich bedeutendere Rolle für die Kulturförderung auf kommunaler Ebene spielen aber die finanzstarken Strukturfonds der *EU*, in die auch kulturelle Maßnahmen inkludiert werden können, sofern sie einen Beitrag zur Schaffung gleicher Lebensverhältnisse im europäischen Wirtschaftsraum leisten. Damit ist ein weiter Rahmen für kulturelle Interventionsmöglichkeiten abgesteckt, der auch den Städten vielfältige Möglichkeiten des Zugangs zu europäischen Förderprogrammen eröffnet.

¹ Grundlage dieses Beitrages ist der am 16. Juni 2017 auf dem 9. Kulturpolitischen Bundeskongress »Welt. Kultur. Politik. Kulturpolitik und Globalisierung« gehaltene Vortrag im Forum 2 »Transkulturelle Kulturarbeit der Kommunen«.

Strategie »Europa 2020« und Kulturagenda

Der so genannte »Lissabonprozess« und der damit verbundene Pakt für Wachstum und Beschäftigung in Europa – die Strategie »Europa 2020« – hat im besonderen Maße auf die ökonomischen Wirkungen der Kultur abgehoben. Auch wenn diese Entwicklung aus der Sicht von Kulturschaffenden die Wirkungsmöglichkeiten von Kunst und Kulturarbeit nicht adäquat widerspiegelt, sollte man in Rechnung stellen, dass – siehe oben – primär die EU-Staaten für ihre Kulturpolitik und die klassische Kulturförderung verantwortlich sind.

Beschränkte sich die *Europäische Kommission* in früheren Jahren darauf, (finanzielle) Förderprogramme für Kunst und Kultur aufzulegen, die im Laufe der Zeit auch besser ausgestattet wurden, so vertritt sie mittlerweile auch eigenständige kulturpolitische Positionen. Ein Meilenstein war im Jahr 2007 die Verabschiedung der »Europäischen Kulturagenda«, mit der ein neues Kapitel der kulturpolitischen Programmatik und der Zusammenarbeit auf europäischer Ebene begann. Dieses Grundsatzpapier formulierte drei gemeinsame Ziele:

- Förderung der kulturellen Vielfalt und des interkulturellen Dialogs innerhalb Europas,
- Förderung der Kultur als Katalysator für die Kreativitätsentwicklung und die Kulturwirtschaft,
- Förderung der Kultur als wesentlicher Bestandteil der internationalen Beziehungen der Union.

Nahezu revolutionär für eine europäische Institution waren die mit der Kulturagenda eingeführten Arbeits- und Kommunikationsverfahren mit dem Kulturbereich:

- die »Offene Methode der Koordinierung« (OMK) für die engere Zusammenarbeit der Mitgliedsstaaten bei der Priorisierung der Arbeitsplanung der EU für die Kultur,
- der »Strukturierte Dialog« mit der Zivilgesellschaft im Kulturbereich mit der repräsentativen Vertretung von *Stakeholdern* sowie verschiedene Fachgremien und Austauschplattformen, wie sie zum Beispiel das jährlich stattfindende »Europäische Kulturforum« darstellt.

Im Laufe ihrer über zehnjährigen Geschichte ist die thematische Bandbreite der »Europäischen Kulturagenda« durch Studien, Expert*innengruppen, *Hearings* und weitere, einzelne Aspekte der Agenda vertiefende Erklärungen weiterentwickelt worden, zuletzt im Jahr 2016 mit einer Leitlinie für die »Künftige Strategie der EU für internationale Kulturbeziehungen«, in der mit ausdrücklichem Bezug auf das UNESCO-Übereinkommen zur »Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen« aus dem Jahr 2005 ein stärkerer, strategisch ausgerichteter Ansatz für die Kulturdiplomatie sowie eine EU-Strategie für die internationalen Kulturbeziehungen formuliert wird. Diese Zielsetzung soll in drei Maßnahmenbereichen umgesetzt werden:

- Kultur als Motor für eine nachhaltige soziale und wirtschaftliche Entwicklung,
- Stärkung der Kultur und des interkulturellen Dialogs für ein friedliches Miteinander und
- Ausbau der Zusammenarbeit beim Schutz des Kulturellen Erbes.

Mit dieser Präzisierung des dritten Schwerpunkts der »Europäischen Kulturagenda« aus dem Jahr 2007 ist der Ausbau weiterer Maßnahmen und Förderprogramme verbunden.

Insgesamt kann man der »Europäischen Kulturagenda« nach über zehn Jahren eine positive Bilanz bescheinigen. Dazu trägt ganz wesentlich auch ihre Verknüpfung mit den Zielen der Strategie »Europa 2020« bei, mit der ein intelligentes, nachhaltiges und integratives Wirtschaftswachstum in Europa erreicht werden soll. Kulturelle, künstlerische und kreative Kompetenzen spielen dabei eine nennenswerte Rolle und sind Bausteine für EU-Initiativen wie die »Union der Innovation«, die »Digitale Agenda« und das Konzept »Neue Kompetenzen für neue Beschäftigungen«.

Zugenommen hat auch die Bedeutung der Kultur in der Kohäsionspolitik für die regionale und lokale Entwicklung durch die europäischen Strukturfonds. In der Förderperiode von 2007 bis 2013 entfielen zum Beispiel auf den Kulturbereich sechs Milliarden Euro aus den entsprechenden Fonds, mit denen der Schutz und die Erhaltung des Kulturerbes, die Entwicklung der kulturellen Infrastruktur und die Unterstützung kultureller Dienstleistungen gefördert wurden. Diese Trends sind auch in der aktuellen Förderperiode der EU 2014 bis 2020 zu beobachten, und es ist auch davon auszugehen, dass diese strategische Ausrichtung für das Förderszenario 2021 bis 2027 quantitativ und qualitativ weiter entwickelt wird. Mit weiteren Instrumenten könnte das wirtschaftliche Potenzial des Kulturbereichs und vor allem der Kreativbranche in den Städten und Regionen besser ausgeschöpft werden.

»Horizont 2030« – Kulturstrategie des Städtenetzwerks EUROCITIES

Nicht zuletzt als Reaktion auf eine erstarkte Europa-Skepsis in der Öffentlichkeit sind die Städte und Regionen zunehmend durch Förderprogramme, Beteiligungs- und Koordinierungsverfahren sowie Konsultationen auch auf dem Feld der Kulturpolitik im Fokus der *Europäischen Union*. Notwendig und erfolgversprechend ist deshalb eine aktive Positionierung der kommunalen Ebene und ihrer europäischen Zusammenschlüsse gegenüber den EU-Initiativen. Eine bei den EU-Konsultationsverfahren anerkannte Körperschaft ist das Städtenetzwerk *EUROCITIES*, dem über 140 der größten Städte sowie 45 Partnerstädte aus 39 europäischen Ländern angehören. Operativ arbeiten die Mitgliedsstädte in sechs verschiedenen Ausschüssen (*Foren*) mit, die bestimmte kommunale Aufgabenfelder abdecken. Allein im *Culture Forum* sind derzeit 65 Städte aktiv vertreten – mit wachsender

Tendenz. Diesem Forum sind Arbeitsgruppen mit den folgenden Inhalten zugeordnet: Kreativwirtschaft, Kulturelle Teilhabe, Kultur und Jugend, Kunst im öffentlichen Raum und Kultur als Ressource.

Die Entwicklung der eigenständigen *EU*-Kulturpolitik war auch für das *Culture* Forum von *EUROCITIES* der Anlass, im Jahr 2016 erstmals eine eigene Kulturstrategie für die großen europäischen Städte zu erarbeiten. Die entsprechende Leitlinie »Horizont 2030: Zukünftige Trends, Herausforderungen und Bedürfnisse für Kultur in den Städten« fasst die Prioritäten der Städte im Kulturbereich zusammen und eröffnet den Mitgliedsstädten eine Plattform für den gemeinsamen Diskurs zu den Herausforderungen, vor denen die Städte auch im Kulturbereich stehen. Sie will vor allem Synergien zwischen den Arbeitsschwerpunkten des *Culture* Forums und den *EU*-Förderprogrammen erreichen. Das Strategiepapier stellt fest, dass die Kultur immer mehr in das Zentrum städtischer Entwicklungsprozesse rückt und sich mit anderen kommunalen Aufgaben verbindet. Dieser Trend korrespondiert mit den kulturpolitischen Bewegungen auf der *EU*-Ebene und reflektiert eine zunehmende Komplexität kultureller Aufgaben im Kontext von Urbanität und Stadtentwicklung.

Die Kulturstrategie von *EUROCITIES* benennt fünf wesentliche Fragestellungen, mit denen sich die Kulturpolitik in den Städten zukünftig auseinandersetzen muss:

1. Demographischer Wandel

Europaweit werden in den kommenden Jahren viele Städte grundlegende Veränderungen ihrer Bevölkerung erfahren. Wachstums-, aber auch Schrumpfungsprozesse, wachsende Diversität und proaktive Integrationsmaßnahmen, höheres Bildungsniveau und die Dominanz der digitalen Technologien werden die Anforderungen an den Kultursektor verändern. Dieser Wandel muss analysiert und neue Angebote müssen implementiert werden, wobei die Faktoren Migration und interkultureller Dialog ein Kernstück dieses Prozesses bilden und eine stärkere Diversifizierung der kulturellen Programme erfordern.

2. Emanzipation des Publikums

Das Publikum der Zukunft erwartet mehr Flexibilität und sogenannte »maßgeschneiderte« kulturelle Angebote. Dies erfordert einen stärkeren Dialog der kulturellen Einrichtungen und Akteur*innen untereinander und mit ihren Besucher*innen, um die sich verändernden Erwartungen zu berücksichtigen, und setzt ein neues Verständnis der Beziehungen zwischen den Kulturproduzent*innen und dem Publikum voraus. Für solche partizipativen Prozesse zwischen der Kulturverwaltung, den Kulturorganisationen und -einrichtungen sowie den Bürger*innen müssen dauerhafte Plattformen geschaffen werden, die einen Austausch auf Augenhöhe ermöglichen.

3. Netzwerke und Government

Wie in der »Europäischen Kulturagenda« bereits angelegt, soll die Kultur im Rahmen sektorübergreifender Projekte und Programme eine stärkere Rolle spielen. Kulturinstitutionen können durch solche Kooperationen außerhalb des eigentlichen Aufgabenbereichs für ihre Arbeit neue Ressourcen und Zielgruppen erschließen, wenn sie diese Herausforderung aktiv umsetzen. Solche neuen Partnerschaften können ganz wesentlich dazu beitragen, dass der Stellenwert der Kultur auf lokaler Ebene gestärkt wird. Dazu gehört auch ein angemessenes Verhältnis zu den kulturellen Organisationen und Einrichtungen, die außerhalb der kommunalen Eigenverantwortung entstehen und arbeiten. Insgesamt ist in allen EU-Mitgliedsländern ein Bedeutungszuwachs dieser zivilgesellschaftlichen Ebene und ihrer Institutionen festzustellen.

4. Digitale Herausforderung

Neue Informations- und Kommunikationstechnologien haben signifikante und tiefgreifende Auswirkungen auf den Kultursektor hinsichtlich Produktion, Verbreitung und Teilhabe. Diese Entwicklung beeinflusst alle kulturellen Programme und Einrichtungen und wird den Austausch mit den Nutzer*innen nachhaltig beeinflussen. Wie werden die digitalen Technologien die Erwartungen der Bürger*innen in den kommenden Jahren verändern, und wie werden kulturelle Institutionen und Kulturverwaltung sich auf diesen neuen digitalen Kontext einstellen? Darüber hinaus sind insbesondere die Städte aufgefordert, den Zugang der Bürger*innen zur digitalen Kommunikation zu gewährleisten sowie die kulturellen Einrichtungen mit entsprechenden Technologien auszustatten, um auf der digitalen Welle mitschwimmen zu können. Allerdings ist zu konstatieren, dass bei den Kultureinrichtungen – mit Ausnahme der Bibliotheken – in den meisten europäischen Ländern hinsichtlich eines proaktiven und am aktuellen technischen Standard orientierten Einsatzes digitaler Technologien ein Nachholbedarf besteht. Dies mag auch mit der Ressourcenknappheit zusammenhängen, mit der europaweit viele dieser Institutionen zu kämpfen haben.

5. Finanziell und organisatorisch zukunftsfähige Kulturverwaltungen

Öffentliche Verwaltungen werden in den kommenden Jahren im Schnitt mit weniger Ressourcen auskommen müssen. Dieser Finanzierungsdruck wird zunehmen und sich auch auf kulturelle Einrichtungen und Programme auswirken, die neue Wege zur Diversifizierung ihrer Einnahmequellen sowie neue Geschäftsmodelle schaffen müssen. Dadurch wird auch das Selbstverständnis der Kulturverwaltungen verändert, die zukünftig neben der Finanzierung der Kultureinrichtungen stärker als Berater*innen, Geburtshelfer*innen und Vermittler*innen neuer Partnerschaften zwischen kulturellen Einrichtungen, möglichen Geldgeber*innen und zivilgesellschaftlichen Organisationen agieren müssen. Spezifische fachliche Dienstleistungen, wie zum Beispiel die Beratung und Begleitung kultureller Einrichtungen und Organisationen bei EU-Projekten oder im Bereich des Marketings, wer-

den zunehmen. Kulturverwaltungen werden künftig verstärkt eine Moderator*innenrolle übernehmen.

Die *EUROCITIES*-Leitlinie »Horizont 2030« wird durch jährliche Strategieberichte ergänzt, um aktuellen Entwicklungen in den Städten bei den fünf Kernthemen Rechnung zu tragen. Diesbezüglich ergeben sich auch wichtige Erkenntnisse und Handlungsbedarfe aus einem von der Generaldirektion Bildung und Kultur der *Europäischen Kommission* initiierten Kooperationsprojekts »Kultur für Städte und Regionen« (www.cultureforcitiesandregions.eu), das von *EUROCITIES* geleitet wurde. Im Rahmen dieses Projekts wurden von 2015 bis 2017 in 70 Städten jeweils Fallstudien zu kulturpolitischen Zielen und Maßnahmen erstellt, ergänzt um 15 Vor-Ort-Exkursionen und den Einsatz von »Coaches« zur Beratung und Expertise kommunaler Kulturkonzepte in zehn Städten. Die Ergebnisse dieses Pilotprojekts, mit dem die *Europäische Union* gezielt das kulturpolitische Potenzial der Kommunen analysieren und stärken will, können für die Weiterentwicklung der kulturpolitischen Leitlinien in den Städten, aber auch auf europäischer Ebene genutzt werden. Insofern ist diese aktivierende Forschung ein weiterer Schritt, um die Verbindungen zwischen der »Europäischen Kulturagenda« und den lokalen Kulturpolitiken sichtbarer und produktiver zu gestalten und den kulturellen Herausforderungen der Zukunft gemeinsam besser begegnen zu können.

Als Resümee zum Verhältnis zwischen der »Europäischen Kulturagenda« und den kulturpolitischen Herausforderungen für die Städte in Europa lässt sich festhalten,

- dass es zwischen den inhaltlichen Positionen der *Europäischen Union* zur Kulturpolitik sowie den kulturpolitischen Prioritäten in den Städten beachtliche Schnittmengen gibt und
- dass die kulturpolitische Komplexität und die zentralen Handlungsnotwendigkeiten vergleichbar sind und auf dieser Ebene eine produktive Basis für gemeinsame Lösungen entstehen kann.

Insbesondere die transsektorale Zusammenarbeit der Kultur mit anderen Aufgabenfeldern öffentlicher Daseinsvorsorge wird in den kommenden Jahren zu einem zentralen Thema auch für die Legitimation und (finanzielle) Überlebensstrategie der Kultureinrichtungen und -akteur*innen werden. Kulturelle Angebote müssen als notwendige Infrastrukturleistungen verstanden werden. Wer sich dem verschließt und die Kultur in einen vermeintlich zweckfreien Raum zurückführen will, setzt auf das falsche Pferd – zumindest in der europäischen Perspektive.