



**2017/2255(INI)**

1.2.2018

# **ENTWURF EINES BERICHTS**

über die strukturellen und finanziellen Hürden beim Zugang zur Kultur  
(2017/2255(INI))

Ausschuss für Kultur und Bildung

Berichtersteller: Bogdan Andrzej Zdrojewski

**INHALT**

	<b>Seite</b>
ENTWURF EINER ENTSCHESSUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS .....	3
BEGRÜNDUNG .....	11

## ENTWURF EINER ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS

### zu den strukturellen und finanziellen Hürden beim Zugang zur Kultur (2017/2255(INI))

*Das Europäische Parlament,*

- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. Mai 2011 zu der Erschließung des Potenzials der Kultur- und Kreativindustrien<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. September 2013 zur Unterstützung der europäischen Kultur- und Kreativwirtschaft als Motor für Wachstum und Beschäftigung<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 30. November 2016 zu einer kohärenten Politik der EU für die Kultur- und Kreativwirtschaft<sup>3</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 10. April 2008 zur Kulturwirtschaft in Europa<sup>4</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 7. Juni 2007 zum Sozialstatut der Künstler und Künstlerinnen<sup>5</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. Mai 2011 zu den kulturellen Dimensionen der auswärtigen Politik der EU<sup>6</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 20. Februar 2004 zur Rolle der Schulen und des Schulunterrichts bei der Förderung eines bestmöglichen Zugangs der Offentlichkeit zur Kultur<sup>7</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 19. Januar 2016 zu dem Thema „Auf dem Weg zu einer Akte zum digitalen Binnenmarkt“<sup>8</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 8. September 2015 zum Thema „Für ein integriertes Konzept für das kulturelle Erbe Europas“<sup>9</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 19. Januar 2016 zu der Rolle des interkulturellen Dialogs, der kulturellen Vielfalt und der Bildung bei der Förderung der Grundwerte der EU<sup>10</sup>,

---

<sup>1</sup> ABl. C 377E vom 7.12.2012, S. 142.

<sup>2</sup> ABl. C 93 vom 9.3.2016, S. 95.

<sup>3</sup> Angenommene Texte, P8\_TA(2016)0486.

<sup>4</sup> ABl. C 247E vom 15.10.2009, S. 25.

<sup>5</sup> ABl. C 125E vom 22.5.2008, S. 223.

<sup>6</sup> ABl. C 377E vom 7.12.2012, S. 135.

<sup>7</sup> ABl. C 98E vom 23.4.2004, S. 179.

<sup>8</sup> Angenommene Texte, P8\_TA(2016)0009.

<sup>9</sup> Angenommene Texte, P8\_TA(2015)0293.

<sup>10</sup> Angenommene Texte, P8\_TA(2016)0005.

- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 10. April 2008 zu der europäischen Kulturagenda im Zeichen der Globalisierung<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 12. September 2013 zur Unterstützung der europäischen Kultur- und Kreativwirtschaft als Motor für Wachstum und Beschäftigung<sup>2</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 13. Dezember 2016 zu einer kohärenten Politik der EU für die Kultur- und Kreativwirtschaft<sup>3</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 10. April 2008 zur Kulturwirtschaft in Europa<sup>4</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 5. Mai 2010 zu „Europeana – die nächsten Schritte“<sup>5</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 25. Oktober 2011 zu der Mobilität und Integration von Menschen mit Behinderungen und der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010–2020<sup>6</sup>,
- unter Hinweis auf seine Entschließung vom 2. März 2017 zu der Durchführung der Verordnung (EU) Nr. 1295/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms Kreatives Europa (2014–2020) und zur Aufhebung der Beschlüsse Nr. 1718/2006/EG, Nr. 1855/2006/EG und Nr. 1041/2009/EG (2015/2328(INI))<sup>7</sup>,
- unter Hinweis auf das von der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) am 20. Oktober 2005 angenommene Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Vielfalt kultureller Ausdrucksformen,
- unter Hinweis auf die Rahmenkonvention des Europarates von 2005 über den Wert des Kulturerbes für die Gesellschaft (Faro-Konvention),
- unter Hinweis auf die Verordnung (EU) Nr. 1295/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Einrichtung des Programms Kreatives Europa (2014–2020) und zur Aufhebung der Beschlüsse Nr. 1718/2006/EG, Nr. 1855/2006/EG und Nr. 1041/2009/EG<sup>8</sup>,
- unter Hinweis auf die Entschließung des Rates vom 16. November 2007 zu einer europäischen Kulturagenda,

---

<sup>1</sup> ABl. C 247E vom 15.10.2009, S. 32.

<sup>2</sup> ABl. C 93 vom 9.3.2016, S. 95.

<sup>3</sup> Angenommene Texte, P8\_TA(2016)0486.

<sup>4</sup> ABl. C 247E vom 15.10.2009, S. 25.

<sup>5</sup> ABl. C 81E vom 15.3.2011, S. 16.

<sup>6</sup> Angenommene Texte, P7\_TA(2011)0453.

<sup>7</sup> Angenommene Texte, P8\_TA(2017)0062.

<sup>8</sup> ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 221.

- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 23. Dezember 2014 zum Arbeitsplan für Kultur (2015–2018)<sup>1</sup>,
- unter Hinweis auf den Arbeitsplan der EU für Kultur für den Zeitraum 2015–2018,
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 27. Mai 2015 zu kulturellen und kreativen Crossover-Effekten zur Förderung von Innovation, wirtschaftlicher Nachhaltigkeit und sozialer Inklusion,
- unter Hinweis auf die Schlussfolgerungen des Rates vom 31. Mai 2016 zur Rolle von Europeana für den digitalen Zugang, die Sichtbarkeit und die Nutzung des europäischen Kulturerbes,
- unter Hinweis auf die Entschließung des Rates vom 6. Mai 2003 über die Zugänglichkeit kultureller Einrichtungen und kultureller Aktivitäten für Menschen mit Behinderungen,
- unter Hinweis auf die gemeinsame Mitteilung vom 8. Juni 2016 an das Europäische Parlament und den Rat mit dem Titel „Künftige Strategie der EU für internationale Kulturbeziehungen“ (JOIN(2016)0029),
- unter Hinweis auf den Bericht der Kommission über die Umsetzung der europäischen Kulturagenda (COM(2010)0390),
- unter Hinweis auf das Grünbuch der Kommission vom 27. April 2010 mit dem Titel „Erschließung des Potenzials der Kultur- und Kreativindustrien“ (COM(2010)0183),
- unter Hinweis auf den Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Europäisches Jahr des Kulturerbes (2018) (COM(2016)0543),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 26. September 2012 mit dem Titel „Die Kultur- und Kreativwirtschaft als Motor für Wachstum und Beschäftigung in der EU unterstützen“ (COM(2012)0537),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 18. Dezember 2012 über Inhalte im digitalen Binnenmarkt (COM(2012)0789),
- unter Hinweis auf die Mitteilung der Kommission vom 26. September 2012 mit dem Titel „Für ein integriertes Konzept für das kulturelle Erbe Europas“ (COM(2014)0477),
- unter Hinweis auf den Bericht der Arbeitsgruppe der Sachverständigen der Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2012 über den Zugang zur Kultur,
- unter Hinweis auf die Ergebnisse der Spezial-Eurobarometer 399 „Zugang zur Kultur und zum Kulturerbe“ und 466 „Die Europäer und ihr Kulturerbe“,
- unter Hinweis auf die Ergebnisse der statistischen Untersuchungen von Eurostat (Kulturstatistiken) 2016,

---

<sup>1</sup> ABl. C 463 vom 23.12.2014, S. 4.

- gestützt auf Artikel 52 seiner Geschäftsordnung,
  - unter Hinweis auf den Bericht des Ausschusses für Kultur und Bildung (A8-0000/2018),
- A. in der Erwägung, dass nach Artikel 27 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte „[j]eder [...] das Recht [hat], am kulturellen Leben der Gemeinschaft frei teilzunehmen, sich an den Künsten zu erfreuen und am wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Errungenschaften teilzuhaben“;
  - B. in der Erwägung, dass in den meisten Verfassungen der Mitgliedstaaten der EU direkt oder indirekt auf die Kultur und das Problem des Zugangs zur Kultur Bezug genommen wird;
  - C. in der Erwägung, dass die nationalen oder regionalen Behörden gemäß dem Subsidiaritätsprinzip nach wie vor in erster Linie für die Kulturpolitik in der EU zuständig sind;
  - D. in der Erwägung, dass das Europäische Parlament und der Rat in ihrer Empfehlung zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen Kulturbewusstsein und kulturelle Ausdrucksfähigkeit zu den Schlüsselkompetenzen zählen, die alle Menschen für ihre persönliche Entfaltung, soziale Integration, Bürgersinn und Beschäftigung benötigen<sup>1</sup>;
  - E. in der Erwägung, dass im Arbeitsplan für Kultur (2015–2018)<sup>2</sup> eine für alle zugängliche Kultur und die Förderung der kulturellen Vielfalt als Prioritäten aufgeführt werden;
  - F. in der Erwägung, dass gemäß der Definition des Berichts der Arbeitsgruppe der Sachverständigen der Mitgliedstaaten aus dem Jahr 2012 über den Zugang zur Kultur<sup>3</sup> der Zugang die Befähigung neuer Publikumsschichten ist, Nutzen aus dem verfügbaren kulturellen Angebot zu ziehen, wodurch neue Zielgruppen (Verbraucher) erreicht und an das Kulturerbe und andere kulturelle Ressourcen herangeführt werden;
  - G. in der Erwägung, dass die digitalen Technologien die Art und Weise verändert haben, wie Menschen auf kulturelle Inhalte zugreifen und sie erzeugen und nutzen;
  - H. in der Erwägung, dass die 2008 ins Leben gerufene Europeana ein gemeinsames europäisches Kulturprojekt geworden ist, das den digitalen Zugang zum kulturellen Erbe Europas ermöglicht;
  - I. in der Erwägung, dass eines der Einzelziele des Programms Kreatives Europa in der Erschließung neuer Publikumsschichten und der Verbesserung des Zugangs zu kulturellen und kreativen Werken in der Union und darüber hinaus besteht, wobei ein

<sup>1</sup> Vom Rat am 18. Dezember 2006 angenommen.

<sup>2</sup> Vom Rat im Dezember 2014 angenommen.

<sup>3</sup> Bericht mit dem Titel „Policies and good practices in the public arts and cultural institutions to promote better access to and wider participation in culture“ (Strategien und bewährte Verfahren in den öffentlichen Kunst- und Kultureinrichtungen, mit denen auf besseren Zugang zur Kultur und allgemeinere Teilhabe an der Kultur hingewirkt wird), Oktober 2012.

besonderer Schwerpunkt auf Kindern, Jugendlichen, Menschen mit Behinderungen und unzureichend vertretenen Gruppen liegt;

- J. in Erwägung der Initiativen auf Unionsebene und in den Mitgliedstaaten, mit denen Menschen mit Behinderungen der Zugang zur kulturellen Infrastruktur und kulturellen Aktivitäten erleichtert werden soll;
- K. in der Erwägung, dass die Erstellung verlässlicher, vergleichbarer und aktueller Kulturstatistiken, die die Grundlage für eine solide Gestaltung der Kulturpolitik bilden, eine der bereichsübergreifenden Prioritäten des Arbeitsplans für Kultur 2015–2018 ist;

### ***Zugang zur Kultur und Teilhabe an der Kultur***

1. hebt hervor, dass es den Zugang zur Kultur im Einklang mit Artikel 27 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, in dem die Teilnahme am kulturellen Leben als eines der grundlegenden Menschenrechte anerkannt wird, als ein Grundrecht aller Bürger ansieht;
2. hebt hervor, dass eine aktive und zugängliche Kulturbranche für den Aufbau einer inklusiven Gesellschaft und die Förderung einer aktiven europäischen Bürgerschaft unstreitig von großer Bedeutung ist;
3. weist erneut auf die bedeutende Rolle hin, die der EU dabei zukommt, die bessere Koordinierung der Kulturpolitik auf allen Ebenen zu fördern und zu erleichtern; merkt an, dass nur dann Einrichtungen aus der gesamten EU in der Lage sein werden, umfassende und wirksame politische Maßnahmen, mit denen der Zugang zur Kultur und die Teilhabe an der Kultur gefördert werden, auszuarbeiten und der Kultur ihren Platz als unverzichtbaren Bestandteil des europäischen Integrationsprojekts zuzuweisen;
4. hält den Bereich des Zugangs zur Kultur und der Teilhabe an der Kultur für eine Querschnittsaufgabe; hebt in diesem Zusammenhang hervor, dass die Abstimmung der Kulturpolitik mit anderen Politikbereichen wie Bildungs-, Sozial-, Regional- und Außenpolitik, digitalen Strategien und Medienpolitik wichtig ist;
5. erachtet die Förderung und Verbesserung des Zugangs zur Kultur als eine der Prioritäten auf der politischen Tagesordnung und fordert, dass die Aspekte des Zugangs zur Kultur und der Teilhabe an der Kultur durchgängig in anderen Politikbereichen berücksichtigt werden, da sie sich nicht nur vorteilhaft auf diese anderen Bereiche auswirken, sondern auch eine mit Synergieeffekten einhergehende bereichsübergreifende Zusammenarbeit bewirken;
6. hebt hervor, dass es von entscheidender Bedeutung ist, politische Maßnahmen auf der Grundlage verlässlicher Daten durchzuführen und dabei auf groß angelegte Studien zurückzugreifen und Erkenntnisse darüber zu gewinnen, was dem Zugang zur Kultur und der Teilhabe an der Kultur, aber insbesondere der Wirksamkeit der durchgeführten Strategien für die Erschließung von Publikumsschichten im Wege steht;

## *Finanzielle Hindernisse*

7. betont, dass öffentliche Mittel nach wie vor von zentraler Bedeutung für die Finanzierung kultureller Aktivitäten sind; fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten daher auf, dass sie in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen auch künftig einen hinreichenden Teil ihrer Haushaltsmittel für die öffentliche Kulturförderung bereitstellen;
8. bedauert, dass infolge von Konjunkturerinbrüchen üblicherweise zuallererst die Kulturausgaben der öffentlichen Hand gekürzt werden;
9. weist darauf hin, dass Investitionen in die Kultur- und Kreativwirtschaft deren beträchtliches und nach wie vor unterschätztes Potenzial für die Schaffung von Wirtschaftswachstum und Arbeitsplätzen freisetzen können und sich unmittelbar auf die Entwicklung neuer Kompetenzen, den digitalen Wandel, Innovationen und die Gestaltung neuer Geschäftsmodelle auswirken;
10. hebt hervor, dass die hohen Preise von Kulturgütern und -dienstleistungen von den Teilnehmern der Eurobarometer- und Eurostat-Umfragen als ein Hindernis für die Teilhabe an der Kultur herausgestellt wurden<sup>1</sup>; empfiehlt daher auf spezielle gesellschaftliche Gruppen ausgerichtete Maßnahmen zum Abbau finanzieller Hindernisse für den Zugang zur Kultur;
11. betont den Stellenwert, den geeignete finanzpolitische Maßnahmen für die Kultur- und Kreativwirtschaft haben können, was die Verbesserung des Zugangs zur Kultur und den Ausbau der Teilhabe an der Kultur angeht; weist jedoch darauf hin, dass die indirekte Förderung des Kulturerbes über ermäßigte Mehrwertsteuersätze kein Ersatz für direkte Subventionen sein kann; fordert, dass die Kulturpolitik der Mitgliedstaaten und die von ihnen zur Förderung der Teilhabe an der Kultur verwandten Mehrwertsteuersätze besser koordiniert werden;
12. begrüßt den Vorschlag für die Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie, durch die es den Mitgliedstaaten möglich würde, Veröffentlichungen in elektronischer und in gedruckter Form mit einem einheitlichen Mehrwertsteuersatz zu belegen; erachtet unterschiedliche Mehrwertsteuersätze für physische und elektronische Veröffentlichungen als unzeitgemäß und als im digitalen Zeitalter nicht haltbar; fordert den Rat auf, den einschlägigen Vorschlag der Kommission so rasch wie möglich anzunehmen;

## *Hindernisse und Herausforderungen im Bildungsbereich*

13. hebt das Bildungsniveau als einen der wichtigsten Faktoren mit erheblichen Auswirkungen auf den Grad der Teilhabe an der Kultur hervor; betont, dass sich ein höheres Bildungsniveau in stärkerer Teilnahme an kulturellen Veranstaltungen niederschlägt<sup>2</sup>;

---

<sup>1</sup> Spezial-Eurobarometer 399.

<sup>2</sup> Kulturstatistik von Eurostat, Ausgabe 2016, S. 116–136, und Eurostat (Daten von 2015 – Europäische Erhebung über Einkommens- und Lebensbedingungen (EU-SILC)).



14. stellt fest, dass mangelndes Interesse eines der von den Teilnehmern an der Eurostat- und Eurobarometer-Umfrage am häufigsten genannten Hindernisse für die Teilhabe an der Kultur ist<sup>1</sup>; weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass es im Interesse der Verbesserung des Zugangs zur Kultur und der Steigerung der Teilhabe an der Kultur eine vorrangige Aufgabe sein sollte, die Nachfrage zu steigern, indem durch Bildung Kulturinteresse geweckt und Verständnis für Kultur vermittelt wird;
15. weist erneut auf die grundlegende Bedeutung der Schule als des zentralen Orts hin, an dem junge Menschen mit Kultur in Berührung kommen und kulturelle Bedürfnisse und Kompetenzen gestaltet werden; fordert die Mitgliedstaaten auf, mit Maßnahmen darauf hinzuwirken, dass mehr kulturelle und künstlerische Bildung in die Schullehrpläne aufgenommen wird;
16. hebt den Stellenwert örtlicher Kulturzentren und Bibliotheken hervor, die von entscheidender Bedeutung dafür sind, dass Hindernisse für den Zugang zur Kultur und die Teilhabe an der Kultur überwunden werden können;
17. empfiehlt die Ausarbeitung einer kohärenten Strategie zur Unterstützung von Bildungsprojekten, die von Kultureinrichtungen angeboten werden; betont, dass diese Projekte unterstützend und sensibilisierend wirken und dass mit ihnen kulturelle Kompetenzen vermittelt werden, weshalb sie als Ausgangspunkt für die langfristige Einbeziehung des Publikums in kulturelle Aktivitäten dienen;

### ***Strukturelle Hindernisse***

18. weist darauf hin, dass die ländliche Bevölkerung strukturbedingt in geringerem Maße an der Kultur teilhat<sup>2</sup>; verweist in diesem Zusammenhang darauf, dass kleine, lokale Kulturzentren, die Verkehrsinfrastruktur und die Förderung des Kulturtourismus für die Erleichterung des Zugangs zu kulturellen Einrichtungen bedeutsam sind;
19. weist darauf hin, dass noch mehr dafür getan werden muss, Menschen mit Behinderungen den Zugang zu Kulturinfrastruktur, kulturellen Aktivitäten und Medien zu erleichtern; fordert die Mitgliedstaaten und die Kommission auf, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten weiter auf die Integration von Menschen mit Behinderungen mithilfe der Kultur hinzuwirken und die Bemühungen um die Beseitigung der bestehenden Hindernisse fortzusetzen;
20. weist darauf hin, dass Hindernisse für die Mobilität von Künstlern und Kulturschaffenden beseitigt werden müssen; hebt die Wirkung hervor, die diese Maßnahmen auf die Erweiterung des kulturellen Angebots in Europa haben;

### ***Hindernisse und Herausforderungen im digitalen Bereich***

21. ist der Auffassung, dass digitale Instrumente die Beseitigung von Hindernissen ermöglichen, die durch Faktoren wie ungünstige geografische Lage, Behinderung, soziale Herkunft, Sprache oder Zeit- bzw. Geldmangel bedingt sind, aber auch zur Überwindung sozialer oder mentaler Hindernisse beitragen können;

---

<sup>1</sup> Spezial-Eurobarometer 399, Eurostat (Daten von 2015 – Europäische Erhebung über Einkommens- und Lebensbedingungen (EU-SILC)).

<sup>2</sup> Eurostat (Daten von 2015 – Europäische Erhebung über Einkommens- und Lebensbedingungen (EU-SILC)).

22. weist auf das Problem der digitalen Ausgrenzung hin und betont, dass unbedingt dagegen vorgegangen werden muss; weist in diesem Zusammenhang erneut darauf hin, dass infolge der digitalen Wende Kultur- und Bildungseinrichtungen und die Empfänger selbst neue Kompetenzen und Kenntnisse erwerben müssen; betont, dass unbedingt Kapazitäten für den Einsatz neuer digitaler Technologien in kulturellen Einrichtungen und ihre Anpassung an die mit dem technologischen Wandel verbundenen Herausforderungen aufgebaut werden müssen;
23. hebt hervor, dass bei der Digitalisierung kultureller Materialien in Europa und deren Bereitstellung im Internet die Rechte des geistigen Eigentums uneingeschränkt zu achten sind;
24. fordert die Kommission auf, auch künftig innovativen Konzepten zur Erschließung von Publikumsschichten und zur Einbeziehung der Verbraucher – auch mittels neuer Technologien, im Rahmen der Unionsprogramme, insbesondere des Programms „Kreatives Europa“ und seiner Nachfolger – Vorrang einzuräumen;
25. würdigt den Beitrag der Europeana und der Einrichtungen der Mitgliedstaaten zur Digitalisierung und Bereitstellung kultureller Inhalte; fordert im Zusammenhang mit dem Europäischen Jahr des Kulturerbes, dass das Projekt auch künftig unterstützt und der Zugang der Öffentlichkeit zu digitalen Ressourcen und Dienstleistungen im Kulturerbebereich gefördert wird;
26. beauftragt seinen Präsidenten, diese EntschlieÙung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

## BEGRÜNDUNG

### Einführung

Dieser Bericht ist der erste umfassende Bericht des Ausschusses für Kultur und Bildung, in dem die Frage des Zugangs zur Kultur unmittelbar behandelt wird. Der Berichterstatter erachtet das Problem des Zugangs zur Kultur als eine grundlegende kulturpolitische Frage, und zwar aus der Sicht der Mitgliedstaaten ebenso wie aus Sicht der Union, hält es aber vor allem aus der Sicht der Bürger für wesentlich. Der Berichterstatter gemahnt an die zentrale Bedeutung, die eine aktive und zugängliche Kulturbranche für die Entwicklung einer inklusiven demokratischen Gesellschaft hat, er hebt dabei den Stellenwert der Förderung und Verbesserung des Zugangs zur Kultur als eine der obersten Prioritäten auf der politischen Tagesordnung hervor und fordert, den Zugang zur Kultur und die Teilhabe an der Kultur durchgängig in anderen Politikbereichen zu berücksichtigen.

Im Rahmen dieses Berichts sollen die Hindernisse für den Zugang zur Kultur und die Teilnahme an der Kultur bereichsübergreifend analysiert werden. **Das Themenspektrum, das in diesem Bericht angesprochen wird, ist deutlich breiter, als es der Titel erahnen lässt, betrifft der Bericht doch nicht nur die strukturellen und finanziellen Hindernisse beim Zugang zur Kultur, sondern auch die sozialen und digitalen Hindernisse sowie das bei weitem wichtigste Problem, nämlich Hindernisse im Bildungsbereich.** Die meisten darin behandelten Hindernisse treten zugleich auf oder sind eng miteinander verbunden, was zum einen zeigt, wie komplex das Problem des Zugangs zur Kultur und der Teilhabe an der Kultur ist, und zum anderen die Grundlage der These des Berichterstatters bildet, dass es sich um eine Querschnittsfrage handelt und dass die Koordinierung der Kulturpolitik mit anderen Politikbereichen von elementarer Bedeutung ist.

### Recht und Wert des Zugangs zur Kultur

Der Zugang zur Kultur ist eines der Grundrechte, die im Rahmen zahlreicher rechtlicher Dokumente garantiert werden, von der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, nach deren Artikel 27 „[j]eder [...] das Recht [hat], am kulturellen Leben der Gemeinschaft frei teilzunehmen, sich an den Künsten zu erfreuen und am wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Errungenschaften teilzuhaben“ bis hin zu meisten Verfassungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union, in denen in direkter oder indirekter Form auf die Kultur und das Problem des Zugangs zur Kultur Bezug genommen wird. Das Problem des Zugangs zur Kultur und der Teilhabe an der Kultur wird auch auf der Ebene der Europäischen Union als vorrangig angesehen. In dem verbindlichen Arbeitsplan für Kultur 2015–2018, den der Rat im Jahr 2014 annahm, wird als oberste Priorität eine für alle zugängliche Kultur genannt.

### Hindernisse für den Zugang zur Kultur und die Teilhabe an der Kultur

Der Berichterstatter betont, dass die Begriffe des Zugangs zur Kultur und der Teilhabe an der Kultur für ihn eng miteinander verknüpft sind. Zudem sollten Strategien zur Verbesserung des Zugangs zur Kultur und zur Stärkung der Teilhabe an der Kultur durchgeführt werden, indem unzureichend vertretene Gruppen ermittelt und Initiativen oder Programme konzipiert und

durchgeführt werden, mit denen ihre Teilhabe ausgebaut und bestehende Hindernisse aus dem Weg geräumt werden sollen. Als entscheidend wird in dieser Hinsicht die Umsetzung einer evidenzbasierten Politik angesehen, bei der auf groß angelegte Studien und Datenerhebungen über die Hindernisse für den Zugang zur Kultur und die Teilhabe an der Kultur, die Erschließung von Publikumsschichten und die Auswirkungen auf individueller und sozialer Ebene zurückgegriffen wird. Der Berichterstatter erkennt die Anstrengungen unter anderem von Eurostat und ESSnet-Kultur im Kulturstatistikbereich an und weist auch auf die nach wie vor grundlegende Bedeutung aktueller statistischer und qualitativer Untersuchungen und des Zugangs zu vergleichbaren Datenbeständen hin, die eine wirksame Überwachung und Analyse der kulturellen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Auswirkungen der Kulturpolitik ermöglichen.

Die bestehenden Hindernisse für den Zugang zur Kultur sind als Ausgangspunkt für die Gestaltung von Strategien zur Bewältigung der Herausforderungen zu betrachten, vor denen kulturelle Einrichtungen, die Mitgliedstaaten und die regionalen oder lokalen Gebietskörperschaften, die im Einklang mit dem Grundsatz der Subsidiarität weitgehend für die Gestaltung der Kulturpolitik verantwortlich sind, heute stehen. Es wird jedoch nachdrücklich auf die entscheidende Rolle hingewiesen, die der EU dabei zukommt, die bessere Koordinierung der Kulturpolitik auf allen Ebenen zu fördern und zu erleichtern. Befürwortet werden in diesem Zusammenhang Maßnahmen im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung (OMK), der nach wie vor grundlegenden Methode für die Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten in der Kulturpolitik. In diesem Bericht wird der Wert des mittels der offenen Methode der Koordinierung ausgearbeiteten Berichts der Arbeitsgruppe der Sachverständigen der Mitgliedstaaten für den Zugang zur Kultur hervorgehoben<sup>1</sup>.

### **Finanzielle Hindernisse**

Es ist darauf hinzuweisen, dass finanzielle Erwägungen nach wie vor eines der größten Hindernisse für den Zugang zur Kultur und die Teilhabe an der Kultur sind. Das zweite Hindernis für die Teilhabe an der Kultur sind nach Angaben der Befragten im Rahmen des Spezial-Eurobarometers 399 zum Zugang zur Kultur und der Teilhabe an der Kultur die hohen Preise für Kulturgüter und -dienstleistungen. So hielten finanzielle Erwägungen die Befragten beispielsweise davon ab, Konzerte zu besuchen (25 %), ins Kino (22 %) oder ins Theater (20 %) zu gehen oder Opern-, Ballett- bzw. Tanzaufführungen beizuwohnen (14 %)<sup>2</sup>. In diesem Zusammenhang **betont der Berichterstatter nachdrücklich, dass das wichtigste Instrument für die Finanzierung kultureller Aktivitäten nach wie vor öffentliche Beihilfen sind**, und fordert daher die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten einen hinreichenden Teil ihrer Haushaltsmittel für die öffentliche Kulturförderung bereitzustellen. Der Berichterstatter regt an, den Zugang über Senkungen der Eintrittspreise für bestimmte Gruppen zu fördern, teilt jedoch die Auffassung, dass diese Mittel nur dann volle Wirkung in Bezug auf die Steigerung der Teilhabe entfalten können, wenn sie in eine umfassendere Strategie einbezogen und eng mit der Kulturpolitik der Mitgliedstaaten abgestimmt werden. Ähnlich verhält es sich mit der Steuerpolitik, deren unstreitiges Potenzial für indirekte Anreize zur Förderung der Teilhabe an der Kultur und des

---

<sup>1</sup> Bericht mit dem Titel „Policies and good practices in the public arts and cultural institutions to promote better access to and wider participation in culture“ (Strategien und bewährte Verfahren in den öffentlichen Kunst- und Kultureinrichtungen, mit denen auf besseren Zugang zur Kultur und breitere Beteiligung an der Kultur hingewirkt wird), Oktober 2012.

<sup>2</sup> Spezial-Eurobarometer 399.

Zugangs zur Kultur der Berichterstatter zwar anerkannt, aber darauf hinweist, dass die Einführung ermäßigter Mehrwertsteuersätze kein Ersatz für direkte Subventionen sein kann, und fordert, dass die Kulturpolitik der Mitgliedstaaten und die Mehrwertsteuersätze als Instrumente zur Förderung der Teilhabe an der Kultur besser abgestimmt werden.

## **Hindernisse und Herausforderungen im Bildungsbereich**

Nach Ansicht des Berichterstatters ist heutzutage für die Teilhabe an der Kultur letztlich nicht das Angebot entscheidend, sondern die Nachfrage. Besonders besorgniserregend sind in diesem Zusammenhang die neuesten Eurostat-Daten zur Teilhabe an der Kultur, wonach nahezu 40 % der Befragten angaben, mangelndes Interesse sei der Grund, weshalb sie nicht an kulturellen Veranstaltungen in der EU teilnahmen<sup>1</sup>. Der Berichterstatter hält diese Zahlen mit Blick auf die Hindernisse und Herausforderungen im Bildungsbereich, die im Zusammenhang mit der Teilhabe an der Kultur bestehen, für symptomatisch. **Dabei erachtet er den Bildungsgrad als einen der wichtigsten Faktoren, der sich nicht nur auf den Grad, sondern in erster Linie auf die Qualität der Teilhabe an der Kultur in erheblichem Maße auswirkt.** Nachdrücklich wird zudem darauf hingewiesen, dass die Steigerung des Angebots in dem Sinne, dass durch Bildung Kulturinteresse geweckt und Verständnis für Kultur vermittelt wird, von vorrangiger Bedeutung ist, wenn es um die Verbesserung des Zugangs zur Kultur und die Steigerung der Teilhabe an der Kultur geht. Hervorgehoben wird in diesem Zusammenhang, dass Schulen entscheidende Bedeutung für die Gestaltung kultureller Bedürfnisse und Kompetenzen zukommt und dass örtliche Kulturzentren und Bibliotheken wesentlich sind, damit Hindernisse für den Zugang zur Kultur und die Teilhabe an der Kultur überwunden werden können.

### **Strukturelle Hindernisse**

Was strukturelle Hindernisse anbelangt, ist zunächst auf solche hinzuweisen, die als geografische Hindernisse bezeichnet werden können, nämlich die Entfernung von den Zentren des Kulturlebens, zu denen Theater, Museen, Bibliotheken, Kulturzentren oder Kinos zählen. Wie aus Meinungsumfragen (Spezial-Eurobarometer 399) hervorgeht, nehmen diejenigen, die in ländlichen oder von großen städtischen Zentren weit entfernten Gebieten leben, weitaus seltener am kulturellen Leben teil, und zwar in erster Linie aufgrund mangelnden Angebots und erst in zweiter Linie aufgrund von Geldmangel. Es fällt auf, dass mangelndes Interesse an Kultur von den Einwohnern von Dörfern und Kleinstädten (mit 38 % bzw. 37 %) ähnlich oft genannt wird und dass sich dieser Wert kaum von dem Wert unterscheidet, der bei Großstädtern verzeichnet wird (32 %)<sup>2</sup>. In diesem Zusammenhang betont der Berichterstatter, dass die Verbesserung der Verkehrsinfrastruktur und die Förderung des Kulturtourismus wichtig für die Erleichterung des Zugangs zu kulturellen Einrichtungen sind. Er ist sich auch der Herausforderungen bewusst, die damit verbunden sind, Menschen mit Behinderungen den Zugang zu Kulturinfrastruktur, kulturellen Aktivitäten und Medien zu erleichtern. Ferner weist er darauf hin, dass nicht genügend Daten über den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu kulturellen Einrichtungen verfügbar sind. Weder im Flash Eurobarometer 345 zur Barrierefreiheit im weiteren Sinne noch im Spezial-Eurobarometer 399 wurde versucht, im Einzelnen auf diese Aspekte einzugehen. Im Hinblick auf die Erweiterung des Kulturangebots ist es auch wesentlich, auf die Hindernisse hinzuweisen, die in Europa der Mobilität von Künstlern und Kulturschaffenden selbst im Wege stehen.

---

<sup>1</sup> Eurostat (Daten von 2015 – Europäische Erhebung über Einkommens- und Lebensbedingungen (EU-SILC)).

<sup>2</sup> Eurobarometer 399.

## Hindernisse und Herausforderungen im digitalen Bereich

Der Berichterstatter betont zwar, dass der direkte Kontakt mit der Kultur grundlegend ist, erachtet aber die Digitalisierung und den Online-Zugang zu kulturellen Inhalten als unverzichtbar, um Kultur und Wissen allgemeiner zugänglich zu machen. Überdies lässt sich ein neues, schwer zugängliches oder nicht den traditionellen Zielgruppen zuzurechnendes Publikum dadurch ansprechen, dass neue Technologien für kulturelle Zwecke verwendet werden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass neue Formen des Zugangs zur Kultur und der Teilhabe an der Kultur im Internet entstanden sind, was zum Teil an der gestiegenen Zahl der Haushalte mit Internetanschluss liegt, und anzumerken, dass der Anteil der Haushalte mit Internetanschluss in der EU von 2010 bis 2015 von 70 % auf 83 % angestiegen ist<sup>1</sup>. Zugleich jedoch verdeutlicht dieser erhebliche Anstieg indirekt das Problem der digitalen Ausgrenzung, das dem Zugang zur Kultur und der Teilhabe an der Kultur ebenfalls im Wege steht. In diesem Zusammenhang ist erneut darauf hinzuweisen, dass infolge der digitalen Wende Kultur- und Bildungseinrichtungen und die Empfänger selbst neue Kompetenzen und Kenntnisse erwerben müssen. Besonderes Augenmerk ist dabei darauf zu richten, dass Kapazitäten für die Nutzung neuer digitaler Technologien und Möglichkeiten in kulturellen Einrichtungen und ihre Anpassung an die mit dem technologischen Wandel verbundenen Herausforderungen aufgebaut werden müssen. **Schließlich betont der Berichterstatter, dass bei allen Tätigkeiten im Zusammenhang mit der Digitalisierung kultureller Materialien und ihrer Bereitstellung im Internet, mit der auf einen möglichst breiten Zugang zu kulturellen Inhalten hingewirkt wird, die Rechte der Urheber in vollem Umfang gewahrt werden müssen.**

### Fazit

Nach Auffassung des Berichterstatters ist die Ermittlung und Diagnose der erwähnten Hindernisse unverzichtbar, um den Zugang zur Kultur zu verbessern und die Teilhabe an der Kultur zu steigern. Die Bedeutung von Kreativität und Innovativität – ureigene Aspekte von Kultur – wird gewürdigt, doch zugleich wird darauf hingewiesen, dass nicht nur den Künstlern die künstlerische Tätigkeit erleichtert werden muss, sondern auch die Ergebnisse der Tätigkeiten der Kultur- und Kreativwirtschaft den Bürgern zugänglich gemacht werden müssen. Nachdrücklich betont wird, dass kulturelle Fragestellungen Querschnittsthemen sind, die Wirkung auf andere Bereiche des gesellschaftlichen Lebens entfalten, und dass die Kultur für das Wirtschaftswachstum von Bedeutung ist. In diesem Zusammenhang wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die Regierungen der Mitgliedstaaten für die angemessene Ausbildung von Künstlern und die ebenso angemessene Bildung der Öffentlichkeit sorgen und zugleich die künstlerische Infrastruktur und das materielle Kulturerbe wahren müssen. Durch die Verwirklichung der umrissenen Ziele kann langfristig eine tatsächlich alle einbeziehende Gesellschaft aufgebaut und die aktive europäische Bürgerschaft gestärkt werden.

---

<sup>1</sup> Kulturstatistik von Eurostat, Ausgabe 2016.