

Stellungnahme der Sektion für Internationale Angelegenheiten und Kultus im Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur zum „ExpertInnenpapier“ im Rahmen des ersten Stellungnahmeverfahrens im STRAT.AT 2020 – Prozess

Name: SC Mag. Hanspeter Huber

Organisation / Institution: Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur. Sektion für Internationale Angelegenheiten und Kultus

Die Stellungnahme der Sektion für Internationale Angelegenheiten und Kultus im Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur bezieht sich auf die Kapitel 2 „Prinzipien, Prioritäten und erwartete Ergebnisse der durch die GSRFonds unterstützten Politiken in Österreich“ und 3 „Integrative territoriale Entwicklung“.

Ad 2) Prinzipien und Prioritäten

Die Struktur des Kapitels spiegelt die Rahmenbedingungen wider, die von der Europäischen Union für die Strukturförderprogramme 2014-2020 vorgegeben wurden, nimmt aber zahlreiche und maßgebliche Potenziale aus den Bereichen des kulturellen Erbes, der Kultur- und Kreativwirtschaft und der Kreativitätsförderung nicht adäquat in die Analyse der Herausforderungen und Prioritäten in Österreich auf.

Im Folgenden sind die wesentlichen Analysepunkte aus Sicht des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur, Sektion für Internationale Angelegenheiten und Kultus, systematisch dargestellt und bieten somit einen Ausgangspunkt für eine vertiefende Analyse für die nächste Version des STRAT.AT 2020 Dokuments.

Ad 2.3) Liste prioritärer Handlungsfelder

Die grundlegende Erstanalyse der Situation in Österreich greift zu Recht zahlreiche Prioritäten auf, die für das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur, Sektion für Internationale Angelegenheiten und Kultus, von besonderer Relevanz sind:

- Österreich soll eine Wissensgesellschaft werden und lebenslanges Lernen demnach eine Priorität der standörtlichen Wirtschaftspolitik: Kreativitätsförderung spielt diesbezüglich eine zentrale Rolle (u. a. methodisch für bildungsferne Schichten als auch im Hinblick auf Innovation für alle Lernenden)
- Wachstumsorientierte Standortpolitik u. a. mithilfe von Technologie und Innovation: Innovation muss aber in Österreich über den technologieorientierten Bereich hinaus noch stärker in ihrer ganzen Breite unterstützt werden (u. a. Kreativität, Design-Innovation, u. ä. m.)
- Differenzierte Infrastrukturpolitik zur Sicherung tragfähiger Strukturen: Lebenswerte Räume umfassen Zugang zu Bildung und kulturellem Erbe, Kreativ- und Kultur-Angebote, digitalisierte regionale Kulturinhalte sowie Kultur- und Begegnungsräume u. ä. m.

Forschungs-, Technologieentwicklungs- und Innovationspolitik

Innovationspolitik sollte auch explizit unter dem Gesichtspunkt des Mehrwertes diskutiert werden, den Kultur- und Kreativwirtschaft diesbezüglich für Österreich generieren können. Im Rahmen der Innovationsunion werden ebenfalls die Europäische Creative Industries Alliance und die European Design Innovation Initiative umgesetzt, an denen sich österreichische Akteure aktiv beteiligen. Europaweit engagieren sich innovative Regionen zur bestmöglichen Nutzung von Spillover-Effekten der Kreativwirtschaft auf wirtschaftliche, soziale und ökologische Fragestellungen. Die genannte Zielsetzung der stärkeren Verknüpfung mit dem Bildungssektor ist aus Sicht von Kultur und Kreativwirtschaft wünschenswert.

Informations- und Kommunikationstechnologie

Zu Recht wird auf die Effekte der IKT auf Innovation, Wachstum, Beschäftigung und Wohlbefinden hingewiesen. Auch die Netzwerkeffekte und ihre Wachstumsbeiträge sind treffend erwähnt. Die IKT sind aber Technologien (Tools), die von Content abhängig sind. Der Kulturbereich liefert wertvollen und qualitativ hochwertigen Content für zahlreiche Branchen. Die diesbezüglich geforderte stärkere Ausrichtung auf Anwendungsförderung kommt in den Ausführungen im ExpertInnenpapier nicht ausreichend zur Geltung, das primär auf den Breitband-Netzausbau in Österreich fokussiert. Die Digitale Agenda - als strategischer Rahmen für die Strukturförderungen und die Partnerschaftsvereinbarung - nimmt hingegen explizit auf den Kulturcontent sowie auf die Förderung der Digitalisierung in der Kreativwirtschaft Bezug. Diese sollten demzufolge in die Analyse eingearbeitet werden.

KMU-Politik

Kultur – und Kreativwirtschaft sind kleinstrukturiert. Die Ausführungen zur KMU-Politik sind deshalb für diese Sektoren und Branchen besonders relevant. Schwerpunkte wie vom Small Business Act entwickelt und in österreichische Politikintentionen übertragen sind deshalb analog auch für Kultur- und Kreativwirtschaft wesentlich. Wichtig ist darüber hinaus noch für die endgültige Version der österreichischen Partnerschaftsvereinbarung eine spezifische Fokussierung auf die Bedürfnisse von Ein-Personen-Unternehmen sowie auf den gleichberechtigten Zugang von Mikrounternehmen zu öffentlichen Aufträgen und Förderungen auch im Hinblick auf die Neugestaltung der GSR-Fonds-Programme in Österreich.

Energiepolitik und Politik der Verminderung der CO2-Emmissionen

Energieeffizienz und Steigerung des Anteils erneuerbarer Energien sind zentrale Herausforderungen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen nehmen aber nicht explizit Bezug auf öffentliche Infrastrukturen bzw. historischen und/oder denkmalgeschützten Gebäuden, die durch entsprechende Sanierungen ebenfalls zu den energiepolitischen Zielen beitragen können. Öffentliche Neubauten (in- und außerhalb des Kulturbereichs) sollten zudem auf den Einsatz von Solar-Architektur und ökologischem Design zurückgreifen (vgl. auch intelligente öffentliche Beschaffung). Damit könnten parallel wirtschafts- und innovationspolitische Zielsetzungen erreicht werden.

Umweltpolitik sowie Politik zur Erhaltung des Natur- und Kulturerbes

Österreich ist ein Kulturland, das wesentliche Teile seines wirtschaftlichen Erfolgs (z. B. im Tourismussektor) auch seinem reichen kulturellen Erbe und einer lebendigen zeitgenössischen Kunst-

und Kreativszene verdankt. Das ExpertInnenpapier greift mit seinem Fokus rein auf die Kulturlandschaftspflege auf Basis der UNESCO-Klassifikation der Welterbestätten maßgeblich zu kurz. Die vorliegende Analyse der Bedeutung des Kulturerbes für Österreich muss im ExpertInnenpapier grundlegend überarbeitet werden, um für Österreich jene erheblichen Potenziale zu sichern, die das Land im Kulturerbe - auch im weltweiten Vergleich - hat.

In Bezug auf die Entwicklung der städtischen Gebiete wird wiederum keinerlei Bezug auf die kulturelle und kreativwirtschaftliche Dimension genommen. Gerade mit kultureller Umnutzung (inkl. Solar-Architektur, Öko-Design) kann maßgeblicher Mehrwert für die ökologische und nachhaltige Verbesserung von sanierungsbedürftigen städtischen Problemlagen geschaffen werden.

Förderung von Beschäftigung und Unterstützung der Mobilität von Arbeitskräften

Maßnahmen für SchulabbrecherInnen sind explizit erwähnt und sollen zu einer Präventionsstrategie im Hinblick auf Arbeitslosigkeit entwickelt werden. Die positiven Effekte der Kreativitätsförderung sind nicht hinreichend analysiert im ExpertInnenpapier. Des Weiteren betrifft die zunehmende Flexibilisierung auf dem Arbeitsmarkt auch in starkem Ausmaß den Kunst-, Kultur- und Kreativsektor. „Eine tendenzielle Spaltung des Arbeitsmarktes in Hinblick auf Stabilität, Bezahlung und Karriereaussichten wirft Fragen von Inklusion und Armutsgefährdung auf (vgl. Guger, 2007).“ Die ökonomische Situation des kreativen Kerns der Kultur- und Kreativwirtschaft ist beispielsweise häufig von sehr geringen Einkommenshöhen verbunden mit wechselnden projektbezogenen Beschäftigungen gekennzeichnet, während die Content-Industrien hohe Wachstumsraten erzielen. Die zielführende Fokussierung der Qualifizierungs- und Weiterbildungsanstrengungen auf Wachstumsbereiche wie die Kultur- und Kreativwirtschaft sind nicht explizit im ExpertInnenpapier erwähnt.

Förderung der sozialen Eingliederung und Bekämpfung der Armut

Die Verknüpfung der Reduktion von Armutsbekämpfung mit Bildungszielen ist positiv. Die Fokussierung auf junge Menschen (u. a. SchulabbrecherInnen, MigrantInnen) entspricht den Schwerpunktsetzungen des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur. Die positiven Effekte der Kreativitätsförderung sind auch für dieses Themenfeld nicht hinreichend im ExpertInnenpapier analysiert. Die Sicherung kultureller und kreativer Teilhabe trägt wesentlich zur Vermeidung von Exklusion bei. Entsprechende kulturelle Dienstleistungen sollten in den Katalog der Maßnahmen zur Vermeidung von Ausgrenzung neben Aus/Bildung, Gesundheit, Pflege gleichberechtigt integriert werden.

Politik zur Steigerung der Verwaltungseffizienz

Im Kontext des Partnerschaftsvertrages sollten sich Vorschläge zur Steigerung der Verwaltungseffizienz primär auf jene Verbesserungen konzentrieren, die im Rahmen der Strukturfondsprogrammabwicklung in Österreich relevant sind. Im Hinblick auf die Umsetzung der GSR-Fonds geförderten Programme in Österreich muss deshalb sichergestellt werden, dass die Programme in einem Verwaltungsrahmen umgesetzt werden, der für die Begünstigten:

- transparent (systematische zielgruppenadäquate Information z. B. in Form eines One-Stop-Shop für ganz Österreich)

- zugänglich (Förderhöhen und Verwaltungsabläufe entsprechend der Absorptionskraft und operativen Leistungsfähigkeit der Zielgruppen; Sicherstellung, dass auch Mikro- und Kleinststrukturen nicht de facto von der Förderung aus den GSR-Fonds ausgeschlossen sind) ist.

Ad 2.4) Thematische Ziele und Prioritäten

Die Rahmenbedingungen aus den Verordnungsentwürfen sind systematisch dargestellt und inkludieren auch die Verknüpfung mit dem Nationalen Reformplan und den Europa 2020 Zielsetzungen. Richtig wird im ExpertInnenpapier auch dargelegt, dass bestehende (aktuelle) Strategien auf regionaler Ebene (ELER, EFRE) und überregionaler Ebene nicht nur subsidiär, sondern durchaus gleichrangig in den Auswahlprozess für eine thematische Konzentration mit einzubeziehen sind. Auch bestehende regionale und bundesweite Kultur und kreativwirtschaftliche Strategien sind gleichwertig mit zu berücksichtigen, um die diesbezüglichen Potenziale Österreichs in den neuen GSR-Fonds-Programmen bestmöglich zu nutzen. Die Intention integrierte Strategien über einen flexiblen Mitteleinsatz (außerhalb der 80%-Regel) durch eine breite thematische Streuung zu ermöglichen, entspricht den bisherigen Erfahrungen des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur mit Good Practice Ansätzen (z. B. Leader). Die Möglichkeit durch den EU-Mitteleinsatz auch nationale Mittel für innovative Vorhaben zu mobilisieren, wird positiv beurteilt.

Die gewünschte Verwaltungsvereinfachung darf in keiner Weise zu einem eingeschränkten Zugang zu öffentlichen EU-Mitteln für kleinere Institutionen und FörderempfängerInnen führen. Vielmehr müssen die Verwaltungsstrukturen und –abläufe für die GSR-Fonds-geförderten Programme in Österreich so adaptiert werden, dass sie für Mikrostrukturen nutzbar sind. Alle Möglichkeiten, die die europäische Ebene diesbezüglich einräumt, sind entsprechend in Österreich umzusetzen (z. B. Pauschalsatzsysteme). Die Sichtbarkeit des Mitteleinsatzes hängt in der Regel nicht von der Projektgröße, sondern von der Professionalität der Öffentlichkeitsarbeit, ab. Gerade – z. B. IKT-affine - Kultur- und Kreativprojekte sind häufig ausgesprochen sichtbar. Die Schaffung z. B. einer Plattform zur Projektpräsentation würde alle österreichischen strukturfondsgeförderten Projekte gleichwertig sichtbar machen.

Die Messbarkeit ist ein nicht adäquates Tool für die Auswahl von prioritären Themen, da sie tendenziell die klassischen Teile der Regionalentwicklung begünstigt (z. B. große Infrastrukturen - häufig mit geringer integrativer und innovativer Wirkung) und neue sowie innovative Bereiche benachteiligt. Die EU-Fonds könnten aber gerade jenen Multiplikator-Effekt erzeugen, damit innovative Ansätze für die Modernisierung verschiedener Politikfelder in Österreich umgesetzt werden können. Diese Chance sollte genutzt werden. Parallel könnte mithilfe des österreichischen Forschungssektors (Begleitforschung zur Umsetzung) in die bessere Messbarkeit von neuen innovativen Bereichen investiert werden (z. B. Messbarkeit sozialer Innovation).

Ad 2.5) Relevanz der möglichen Interventionen der GSR-Fonds für die Politikfelder

Erste Einschätzung des ELER-Beitrages zu den GSR-Zielen

Die Zielsetzungen sind primär auf Basis der EU-Vorgaben kurz zusammengefasst. Eine Stellungnahme kann erst auf Basis einer österreichbezogenen Darstellung abgegeben werden.

Erste Einschätzung des Beitrages IWB/EFRE-Teil zu GSR-Zielen

Das Ziel „Investitionen für Wachstum und Beschäftigung“ soll sich (auf Basis einer Befragung der programmverantwortlichen Stellen der EFRE-OPs) auf folgende Kernthemen in Österreich konzentrieren (jedes IWB-Programm enthält diese Ziele):

1. Stärkung von Forschung, technologischer Entwicklung und Innovation (FTEI)
3. Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU)
4. Förderung der Bestrebungen zur Verringerung der CO₂-Emissionen in allen Branchen der Wirtschaft (CO₂)

Das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur, Sektion für Internationale Angelegenheiten und Kultus, schlägt darüber hinaus die Aufnahme des thematischen Schwerpunkts IKT (2.) in die Kernthemen vor, damit der kulturelle und kreative Content der österreichischen Regionen bestmöglich aufbereitet und entsprechend von der österreichischen Wirtschaft verwertet werden kann. Die Europäischen Referenzdokumente sehen die Konzentration auf diese 4 thematischen Schwerpunkte (1-4) mit einem Mitteleinsatz von 80% vor. Österreich sollte diesen Rahmen für jedes seiner IWB-Programme bzw. ein bundesweites EFRE-Programm nützen. Außerdem schlägt das BMUKK vor, dass das kulturelle Erbe als ein zentraler Themenbereich für die IWB-Programme in Österreich im Rahmen des thematischen Feldes 6. „Umweltschutz und Förderung der Ressourceneffizienz“ in die Kernthemen aufgenommen wird.

Die EFRE-Fördermaßnahmen, die ansatzweise dargestellt sind, berücksichtigen nicht explizit und ausreichend die Potentiale für Kultur, kulturelles Erbe und Kreativwirtschaft und müssen diesbezüglich für die nächste Version des STRAT.AT-Dokuments weiter bearbeitet und ergänzt werden. Beispielhaft erwähnt einige der notwendigen Ergänzungen: Das kulturelle Erbe spielt nicht nur für das Burgenland eine bedeutende Rolle. Die skizzierten Schwerpunkte u. a. die touristischen Maßnahmen tragen nicht ausreichend der Tatsache Rechnung, dass maßgebliche Teile des Vermarktungspotenzials im österreichischen Tourismus auf kulturellen und künstlerischen Leistungen, kreativem Content und kulturellem Erbe beruht. Die Aufwertung städtischer und ländlicher Räume wird nicht allein durch die Stadt- und Dorferneuerung abgedeckt, sondern beinhaltet weitere Kultur- und Kreativpotenziale (wie z. B. den Ensembleschutz).

Ad 2.8) Die Prioritäten der ETZ

Die Eingliederung der ETZ in die generellen Weichenstellungen für die österreichische Partnerschaftsvereinbarung ist zielführend. Die Klassifizierung der ETZ-Themen nach Mitteleinsatz (*Graphik Seite 91*) ist nicht geeignet für eine qualitative Beurteilung der verschiedenen Themen in Bezug auf ihren Beitrag zur grenzüberschreitenden Integration. Dies ist auch keine adäquate Grundlage für die Auswahl von prioritären Themen für künftige ETZ-Programme, an denen sich Österreich beteiligt. Qualitative Indikatoren wie die Intensität der direkten Einbindung von BürgerInnen in den grenzüberschreitenden Austausch sind zukunftssträchtige Messgrößen für die Auswahl von Investitionsprioritäten und Fördermaßnahmen in der ETZ. Die Einbindung der Donaoraumstrategie in den Programmierungsprozess in Österreich ist zielführend und deckt auch den Kulturbereich, People-to-People-Kontakte sowie Bildung, IKT u. ä. m. ab.

Ad 3) Integrative territoriale Entwicklung

„Raum“ ist dabei als lokaler und regionaler Lebens-, Wirtschafts-, Natur- und Kulturraum zu verstehen, den es unter den Prinzipien der Nachhaltigkeit zu ordnen und zu entwickeln gilt (*Seite 99; AT Stellungnahme zum Grünbuch zum Territorialen Zusammenhalt, 2009*). Die territoriale Entwicklung orientiert sich auch am „place-based development“ (Barca-Report) als langfristige Entwicklungsstrategie. Kohäsionspolitik soll dazu beitragen, die lokalen und regionalen Ressourcen besser zu nutzen und soziale Ausgrenzung auf lokaler und regionaler Ebene zu mindern. Mittel dazu ist die Bereitstellung integrierter Bündel öffentlicher Güter und Dienstleistungen. Wichtig ist das Verständnis von „places“ als funktionale Räume, und nicht nur als administrative Gebietseinheiten. (*Seite 99*). Explizit angesprochen wird die Zielsetzung, mit den GSR-Fonds den wichtigsten territorialen Herausforderungen zu begegnen, wobei die Rolle von Städten, funktionalen Gebietseinheiten und Regionen mit spezifischen Problemen (u.a. Berggebiete) spezifisch erwähnt wird. Die Partnerschaftsvereinbarung soll auf einem umfassenden Konzept der territorialen Entwicklung beruhen. (*Seite 102*).

Das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur, Sektion für Internationale Angelegenheiten und Kultus, begrüßt die Darstellung der territorialen Zusammenhänge im ExpertInnen-Papier. Die Fokussierung auf die integrierte Entwicklung der Räume unter Einbeziehung der Herausforderungen und Möglichkeiten, die der Kulturraum bietet, deckt sich beispielsweise mit den Erfahrungen des BMUKK in Bezug auf die Integration von Kunst und Kultur in die Umsetzung von Leader in Österreich seit 1995.

Die geplante integrative Umsetzung von EFRE- und ESF-Maßnahmen im Rahmen der ITI (Integrative Territoriale Investitionen) stellt durch die Bündelung von immateriellen Investitionen mit Investitionen in die physische Infrastruktur einen innovativen Ansatz mit Potenzial für Kultur- und Kreativschwerpunkte dar (z. B. Ensembleschutzmaßnahmen in Kombination mit Bildungs- Innovations- und BürgerInnenpartizipationszielen).

Community led local development: Diese Erweiterung des Leader-Ansatzes unter Einbeziehung von EFRE, ESF und ELER-Mitteln ist aus Sicht des BMUKK ein geeignetes Instrument für die Fortsetzung von Leader in Österreich unter Einbeziehung der lokalen KulturträgerInnen. Die Ausweitung auf städtische Regionen stellt einen weiteren Mehrwert für die integrierte kulturelle und Kreativ-Entwicklung dar. Positiv ist auch, dass die Vorbereitungskosten für eine CLLD aus den GSR-Fonds getragen werden können.

Investitionsprioritäten mit starkem territorialem Bezug beinhalten auch die Priorität 6, wobei die diesbezüglichen konkreten Aspekte des kulturellen Erbes noch in die Partnerschaftsvereinbarung eingearbeitet werden müssen. Die Bekämpfung von Armut und Ausgliederung ist ebenfalls erwähnt und beinhaltet Bildungsziele, aber noch nicht entsprechende Ausführungen z. B. im Themenfeld der Kreativitätsförderung.

Integrierte nachhaltige Stadtentwicklung beinhaltet auch die Prioritäten 4, 6 und 9, die alle über wesentliche kulturelle und / oder kreative Dimensionen verfügen. Diese müssen allerdings in der nächsten Version des STRAT.AT 2020-Dokuments noch weiter vertieft werden.