

Der Kreativ-Motor für regionale Entwicklung

Kunst- und Kulturprojekte und die EU-Strukturförderung in Österreich

The Creative Motor for Regional Development

Arts and Culture Projects and the EU Structural Funding in Austria

La créativité, moteur du développement régional

Projets artistiques et culturels et promotion structurelle européenne en Autriche

Der Kreativ-Motor
für regionale Entwicklung
Kunst- und Kulturprojekte und die
EU-Strukturförderung in Österreich

Seite 3

Eine Studie im Auftrag des
Bundesministeriums für
Unterricht, Kunst und Kultur

The Creative Motor
for Regional Development
Arts and Culture Projects and the
EU Structural Funding in Austria

Page 10

A study commissioned by the
Federal Ministry for Education,
Arts and Culture

La créativité, moteur
du développement régional
Projets artistiques et culturels et
promotion structurelle européenne
en Autriche

Page 17

La présente étude a été réalisée
pour le Ministère fédéral
de l'éducation, des arts et
de la culture

Durchgeführt von /
Conducted by /
Edition et réalisation:
österreichische
kulturdokumentation.
internationales archiv für
kulturanalysen

Autorinnen / Authors / Auteurs:
Veronika Ratzenböck
Xenia Kopf
Anja Lungstraß

Wien / Vienna / Vienne 2011

Der Kreativ-Motor für regionale Entwicklung.
Kunst- und Kulturprojekte und die EU-Strukturförderung in Österreich

Herausgeberin / Publisher / Éditeur:
österreichische kulturdokumentation. internationales archiv für kulturanalysen

Autorinnen / Authors / Auteurs:

Veronika Ratzenböck

Xenia Kopf

Anja Lungstraß

Datenauswertung: / Data evaluation: / Analyse des données:

Elisabeth Ponocny-Seliger (Sigmund Freud Privat Universität)

Alle Rechte vorbehalten
© 2011 bei den Autorinnen und der
österreichischen kulturdokumentation.
internationales archiv für kulturanalysen

Trotz sorgfältiger Prüfung sind
Fehler nicht ausgeschlossen und es besteht
kein Anspruch auf Vollständigkeit.
Die österreichische kulturdokumentation
sowie die Autorinnen übernehmen
keine Haftung.

All rights reserved
© 2011 with the authors and the
österreichische kulturdokumentation.
internationales archiv für kulturanalysen

Despite careful checking, errors cannot be
excluded and no claim is made to the
exhaustive completeness of the data.
The österreichische kulturdokumentation
and the authors assume no liability for
the information published here.

Tous droits réservés
© 2011 pour les auteurs et la
österreichische kulturdokumentation.
internationales archiv für kulturanalysen

Malgré une relecture attentive, certaines
erreurs auront pu se glisser dans le texte et
l'étude ne prétend pas non plus être
exhaustive. La österreichische
kulturdokumentation et les auteurs
déclinent toute responsabilité.

Wien / Vienna / Vienne 2011

Diese Studie wurde im Auftrag des Bundesministeriums für Unterricht,
Kunst und Kultur durchgeführt.

A study commissioned by the Federal Ministry for Education, Arts and Culture
La présente étude a été réalisée pour le Ministère fédéral de l'éducation,
des arts et de la culture

Buchdesign / Design: buero8

Christina Hosiner, Thomas Kussin, Rosmarie Ladner

Lektorat / Editing / Relecture: Christine Nouikat

Übersetzung / Translation: David Westacott / Traduction: Carole Faux-Loewe

Druck / Printed by / Imprimé: REMAprint Druck- und Verlagsges.m.b.H

ISBN 978-3-901360-15-2

Bestellung und Kontakt / Orders and contact / Commandes et contact:

österreichische kulturdokumentation

Schultergasse 5/15

1010 Wien / Vienna / Vienne

+43 - (0)1 - 535 27 05

www.kulturdokumentation.org

office@kulturdokumentation.org

Zusammenfassung

Ziele und Hintergründe der Studie

Als einer der ersten Mitgliedsstaaten der Europäischen Union hat Österreich den aktuellen Status von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft im Rahmen der EU-geförderten Regionalprogramme im aktuellen Förderzeitraum untersuchen lassen. Die *österreichische kulturdokumentation. internationales archiv für kulturanalysen* hat im Auftrag des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur die vorliegende Studie erstellt: Sie umfasst eine Erhebung und Analyse von EU-kofinanzierten Kunst-, Kultur- und Kreativwirtschaftsprojekten im Rahmen der Regionalförderung in Österreich (im Zeitraum 2007 bis 2010). Damit werden erstmals das Volumen und die Größenordnung der Kofinanzierung von Kultur durch die EU-Strukturfonds in Österreich dargestellt. Die Studie analysiert außerdem den Kulturbezug der grundlegenden Dokumente und entwirft Handlungsempfehlungen für eine zukünftig bessere Verankerung von Kultur und den kreativen Branchen in der regionalen Entwicklung.

Der Struktur- und Regionalpolitik der EU stehen verschiedene Finanzierungsinstrumente zur Verfügung: drei Strukturfonds – Europäischer Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), Europäischer Sozialfonds (ESF) und Kohäsionsfonds – sowie der Europäische Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Mit deren

Mitteln fördert die EU die wirtschaftliche und soziale Entwicklung, den Ausgleich von Unterschieden zwischen Regionen, die Verbesserung von Beschäftigungsmöglichkeiten in strukturschwachen Regionen und den Zusammenhalt innerhalb der Union. Die Struktur- und Regionalpolitik ist einer der zentralen und am höchsten dotierten Aufgabenbereiche der EU. Ihre erklärten Ziele sind „Konvergenz“, „Regionale Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung“ (RWB) und „Europäische Territoriale Zusammenarbeit“ (ETZ). Zur Erreichung dieser Ziele tragen auch Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft wesentlich bei: Sie sind Motoren für die europäische wirtschaftliche Dynamik, weisen überdurchschnittliche Wachstumsquoten auf und fördern neben Kreativität, Innovation und Unternehmergeist auch die so genannten weichen Faktoren wie z. B. Lebensqualität, Wohlbefinden und kulturelle Vielfalt. Die Bedeutung von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft für die Struktur- und Regionalentwicklung wird zwar immer stärker, aber noch zu wenig wahrgenommen. Vor dem Hintergrund der Neukonzeption der EU-Regionalpolitik für die Förderperiode 2014 bis 2020 fordert daher der EU-Kulturministerrat, Kultur in der Politik der lokalen und regionalen Entwicklung stärker und durchgängig zu berücksichtigen.

Kultur in der Konzeption der Regionalpolitik

Die Studie „Der Kreativ-Motor für regionale Entwicklung. Kunst- und Kulturprojekte und die EU-Strukturförderung in Österreich“ liefert Daten und Argumentationsgrundlagen, um diese Anforderung in Österreich umzusetzen. Sie setzt auf der konzeptionellen Ebene an und fragt nach dem Stellenwert

der Kultur und des Kreativsektors in den grundlegenden Dokumenten der Regionalpolitik, den europäischen Leitlinien und Zielen, Österreichs Strategischem Rahmenplan STRAT.AT und den operationellen Programmen. Aus der Untersuchung dieser Dokumente geht hervor, dass Kunst, Kultur

und Kreativwirtschaft nicht durchgängig als elementare Faktoren der Strukturförderung verstanden werden. Der STRAT.AT, der die konzeptionelle Basis für die Umsetzung der EU-Regionalpolitik in Österreich bildet, integriert Kultur und Kreativwirtschaft z. T. stärker in seine Gesamtstrategie als die EU.

Der Kulturbezug der Leitlinien und Zielformulierungen der Europäischen Union sowie der operativen Programme in Österreich schwankt allerdings beträchtlich und bezieht sich – sofern überhaupt vorhanden – zumeist nur auf das Kulturerbe.

Es gibt keinen stringenten, strategischen Ansatz zur Berücksichtigung von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft in der Konzeption der EU-Regionalpolitik. Dadurch wird der Zugang der drei Bereiche zu den Mitteln der EU-Regionalpolitik erschwert und ihr Potential kann nicht optimal genutzt werden. Um bessere Voraussetzungen dafür zu schaffen, müssen sie in Zukunft ausdrücklich und umfassend in die Konzeption der Regionalpolitik integriert werden.

Kunst-, Kultur- und Kreativwirtschaftsprojekte in den Regionalförderprogrammen in Österreich (2007–2010)

Die Studie zeigt, dass in Österreich bereits etliche Kunst-, Kultur- und Kreativwirtschaftsprojekte mit vergleichsweise hohen Summen umgesetzt werden: **534 Projekte mit zentralem oder peripherem Kulturbezug** wurden zwischen 2007 und 2010 in den EU-geförderten Regionalprogrammen genehmigt. Ihre Gesamtprojektbudgets belaufen sich auf insgesamt € 139 Mio.; davon stammen **€ 78,8 Mio.** – **also über 56%** – aus den EU-Fonds EFRE, ESF und

ELER. Im Vergleich dazu sind die in Österreich ausgeschütteten Mittel aus den spezifischen EU-Kultur- und Medienprogrammen deutlich niedriger: Aus dem Programm KULTUR wurden bis 2010 54 Projekte mit € 13 Mio. gefördert, aus dem Programm MEDIA 176 Projekte mit € 8,8 Mio. Aufgrund dieser Ergebnisse kann der Eindruck, dass die Strukturfonds bzw. die Instrumente der EU-Regionalentwicklung für Kultur „nicht zuständig“ seien, entkräftet werden.

Gesamte genehmigte EU-Mittel für alle Projekte in allen Programmen, die in Österreich laufen oder an denen Österreich beteiligt ist (von 2007 bis 2010)

€ 1,38 Mrd.

Mittel für Kultur im Rahmen der EU-Regionalpolitik in Österreich (von 2007 bis 2010)

€ 78,8 Mio.

Mit € 78,8 Mio. beläuft sich der Anteil der erhobenen Kunst-, Kultur- und Kreativwirtschaftsprojekte an den gesamten, 2007 bis 2010 in allen Programmen genehmigten Mitteln von € 1,38 Mrd. auf 5,71% – dieser Anteil ist um ein Vielfaches höher als die Voranschläge der EU für Kultur für die gesamte Union (1,7%) und Österreich (1%)*. Damit übertrifft die vorliegende Studie die im Vorfeld gesetzten Erwartungen: Es werden bereits viele Kulturprojekte in den Regionalprogrammen umgesetzt

– sie werden allerdings oft nicht als solche erkannt, weshalb der Kulturbereich im Rahmen der Regionalentwicklung noch faktisch „unsichtbar“ ist und sein Potential – trotz einer gewissen Basis – noch nicht in vollem Umfang genutzt wird. Die Regionalpolitik kann ihre Ziele nur erreichen, wenn sie jeden gesellschaftlichen Teilbereich berücksichtigt und fördert – darunter auch Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft sowie deren Spill-over-Effekte auf andere Sektoren.

* Laut Generaldirektion Regionalpolitik: http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/culture/index_de.cfm (Statistiken; 20.10.2011)

Die Studie belegt sehr deutlich den gegenseitigen Nutzen von Kultur und regionaler Entwicklung: Die Struktur- und Regionalförderung kommt der Kultur zugute, indem sie vielfältige, regionale und grenzüberschreitende Kunst- und Kulturprojekte ermöglicht und die Kreativwirtschaft unterstützt; die Kultur fördert die Struktur- und Regionalentwicklung, indem sie Standortattraktivität, Kohäsion und Beschäftigungsmöglichkeiten in den Regionen begünstigt. Dieser gegenseitige Nutzen wird zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch zu wenig erkannt und erschlossen. Er muss für die kommende Förderperiode 2014 bis 2020 wesentlich breiter kommuniziert und verankert werden, um das Potential der Kultur für die Regionalentwicklung und umgekehrt zukünftig besser auszuschöpfen.

Themen der Projekte

	ANZAHL	%	GESAMTPROJEKTBUDGETS	EU-MITTEL
Kunst & Kultur	443	83%	€ 130.245.487	€ 72.473.552
Kreativwirtschaft	91	17%	€ 9.004.548	€ 6.337.921
gesamt	534	100%	€ 139.250.035	€ 78.811.473

Die Studie zeigt, dass 83% der Projekte auf den Bereich Kunst & Kultur entfallen und nur 17% auf die Kreativwirtschaft; die kreativen Wirtschaftsbranchen profitieren also derzeit noch vergleichsweise wenig von den Regionalentwicklungs-Programmen.

Bei genauerer Analyse erweist sich das **Kulturelle Erbe** als größter Themenbereich; Projekte in den zeitgenössischen Kunstsparten sind deutlich seltener. Aktuell werden also für die regionale Entwicklung der Erhalt von immateriellem Kulturerbe, die Sanierung von baukulturellem Erbe, Museen etc. wesentlich häufiger eingesetzt als etwa zeitgenössische Aufführungen, Filme, Ausstellungen oder Neue Medien.

Ein überraschendes Ergebnis ist, dass Projekte zu den **Transversalen Bereichen** fast genauso häufig sind wie Projekte zum Kulturerbe, d. h. sehr oft werden auch Projekte von/für Kulturinitiativen und -zentren oder in den Bereichen Aus- und Weiterbildung, internationaler Kulturaustausch und Großveranstaltungen bzw. Festivals im Rahmen der EU-Regionalpolitik kofinanziert und realisiert. Dieser Trend bietet eine gute Basis für die stärkere Förderung von zeitgenössischer Kunst und Kultur in der Zukunft.

Verteilung der Projekte auf Fonds und Programme

Der Europäische Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) ist mit einer Dotierung von € 201 Mrd. der größte der drei Strukturfonds; er kofinanziert 257 Kunst-, Kultur- und Kreativwirtschaftsprojekte in Österreich und stellt dafür € 69 Mio. bereit – insgesamt sind das fast die Hälfte aller erhobenen Projekte und 87% der EU-Mittel.

Aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER) werden 149 Leader-Projekte gefördert – das ist ein überraschend hoher Anteil von knapp 28% aller erhobenen Projekte. Allerdings entfallen auf sie mit € 6,9 Mio. nur knapp 9% der gesamten EU-Mittel.

Aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF) kommen für Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft nur etwa € 2,5 Mio., und zwar für drei größere Projekte im Rahmen des Programms *Konvergenz Phasing Out Burgenland – ESF* und 125 Zuschüsse zu Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen aus dem Programm *Beschäftigung Österreich*; auf 24% der Projekte entfallen aus dem ESF 3,2% der Mittel.

Diese EU-Fonds kofinanzieren eine Reihe von Programmen. Die Analyse der erhobenen Projekte im Hinblick auf diese Programme liefert folgende Ergebnisse:

Kultur wird zur Zeit vor allem für die **regionale Zusammenarbeit in den Grenzregionen** benachbarter Staaten genutzt, und zwar sehr häufig gezielt über Kleinprojekte mit einfacherer bürokratischer Abwicklung. Die meisten erhobenen Kunst-, Kultur- und Kreativwirtschaftsprojekte finden sich in den grenzüberschreitenden Programmen, nämlich 215 Projekte mit € 36,8 Mio. an EU-Mitteln. Die meisten dieser Kooperationen finden mit Tschechien statt; nur wenige kulturelle Kooperationsprojekte werden mit der Slowakei, Ungarn und Slowenien realisiert.

In der europaweiten, **transnationalen und inter-regionalen Kooperation** zur Regionalentwicklung unter Beteiligung Österreichs wird Kultur zwar mitgedacht, ist aber selten der Hauptgegenstand des Austausches oder der gemeinsam erarbeiteten Strategien: Die wenigen erhobenen Projekte dieser Programme sind zwar hoch dotiert, haben aber großteils nur peripheren Kulturbezug.

In wirtschaftlich schwächeren Regionen – d. h. „**Konvergenz (Phasing Out)**“-Regionen – ist die Nutzung der Potentiale von Kunst und Kultur für Entwicklung und Aufschwung offenbar eine Selbstverständlichkeit. In der einzigen „Konvergenz Phasing Out“-Region Österreichs, dem Burgenland, werden etliche höher dotierte Kulturprojekte umgesetzt; in den anderen Bundesländern gibt es keine Konvergenz-Programme, von denen Kunst und Kultur profitieren könnten.

Bemerkenswert ist der hohe Anteil von **Leader-Projekten**, die aus einem Fonds gefördert werden, der eigentlich zur Agrarpolitik zählt. Obwohl Leader-Projekte formal nicht mehr zur Regionalpolitik zählen, sind und bleiben sie tatsächlich aber ein essentieller Bestandteil der regionalen Entwicklung. Würden sie bei der Frage nach Kultur im Rahmen der Regionalentwicklung außer Acht gelassen, blieben sehr viele Kunst- und Kulturprojekte unberücksichtigt.

Der positive Einfluss von Kunst, Kultur und der Kreativwirtschaft auf die **Wirtschaftsdynamik** und den **Arbeitsmarkt** wird in den RWB-Programmen aktuell faktisch nicht genutzt: Das sind jene Bereiche der Regionalpolitik, die auf die Entwicklung des Humankapitals, der Wettbewerbsfähigkeit und des Arbeitsmarktes durch (Weiter-)Bildung, Qualifizierung und Beschäftigung fokussieren – obwohl Begriffe wie Wissen, Kreativität und Innovation als einige der wichtigsten Faktoren für die zukünftige, erfolgreiche Entwicklung der Europäischen Union gelten. Die wenigsten erhobenen Projekte bzw. die geringsten EU-Mittel entfallen auf die Beschäftigungs- und Qualifizierungsmaßnahmen des Programms *Beschäftigung Österreich* (mit € 2,4 Mio. die niedrigsten EU-Mittel) und die RWB-Länder-Programme (nur zwölf Projekte in insgesamt acht Programmen). Der Beitrag von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft zur positiven Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt muss zukünftig wesentlich stärker erkannt und erschlossen werden.

Verteilung der Projekte in den Bundesländern

	KULTURPROJEKTE	GESAMTPROJEKT- BUDGETS*	EU-MITTEL
Niederösterreich	135	€ 16.363.098	€ 12.156.245
Burgenland	42	€ 27.937.557	€ 11.636.213
Steiermark	48	€ 17.577.341	€ 10.897.847
Kärnten	45	€ 11.873.523	€ 9.449.727
Tirol	58	€ 17.463.541	€ 8.596.982
Oberösterreich	77	€ 10.696.765	€ 6.255.022
Wien	39	€ 8.675.715	€ 6.227.627
Vorarlberg	39	€ 15.854.661	€ 5.823.238
Salzburg	43	€ 6.385.505	€ 2.979.948
Projekte, die in mehreren BL stattfinden	8	€ 6.422.330	€ 4.788.624
gesamt	534	€ 139.250.036	€ 78.811.473

Der Vergleich der Bundesländer ist nicht als Wertung zu verstehen, sondern soll auf allenfalls vorhandene ausbaufähige Potentiale hinweisen.

* ohne *Beschäftigung Österreich*

Die Studie zeigt, dass in allen Bundesländern zwischen 2007 und 2010 im Rahmen der EU-Regionalpolitik bereits ein guter Grundstock an Kulturprojekten genehmigt und zum Teil schon umgesetzt wird. Die mit Abstand meisten Projekte, nämlich 135, mit den höchsten EU-Mitteln wurden für Niederösterreich erhoben. Sehr viele dieser Projekte sind Kleinprojekte des Programms *Österreich–Tschechien*. Im Burgenland wurden zwar weniger Projekte genehmigt, diese sind jedoch vergleichsweise wesentlich höher dotiert und binden im Länder-Vergleich die höchsten Gesamtprojektbudgets. Unterschiede zwischen den Bundesländern ergeben sich primär in der Nutzung der unterschiedlichen Programme: Eindeutig ist jedenfalls, dass das Vorhandensein von Kleinprojektefonds im Rahmen der grenzüberschreitenden Programme die Umsetzung von Kunst- und Kulturprojekten begünstigt; das zeigen vor allem Niederösterreich und Oberösterreich. Für die kommende Förderperiode wäre es begrüßenswert, wenn möglichst allen Bundesländern solche Kleinprojektefonds zur Verfügung stehen würden. Für Kunst und Kultur im ländlichen Raum stellen die Leader-Projekte eine wichtige Förderschiene dar. Die Steiermark hat für die Förderperiode 2007 bis 2013 einen

zeitgenössischen Leader-Kultur-Schwerpunkt initiiert, weshalb die meisten Leader-Projekte auch in diesem Bundesland erhoben wurden. Dieser Schwerpunkt ist eine beispielgebende Praxis, den Kultursektor integrativ in der Regionalentwicklung zu verankern. Auch in Vorarlberg ist Leader ein maßgeblicher Bestandteil der Kulturförderung durch die Regionalprogramme im ländlichen Raum.

Im Rahmen der RWB-Länder-Programme werden in drei Bundesländern (Kärnten, Salzburg, Steiermark) bisher keine Kunst-, Kultur- oder Kreativwirtschaftsprojekte umgesetzt, in den übrigen Bundesländern insgesamt sehr wenige (maximal fünf in Niederösterreich). Diese Programme bieten wesentlich mehr Potential, das in Zukunft ausgeschöpft werden könnte. Qualifizierungs- und Beschäftigungsmaßnahmen im Kulturbereich und in der Kreativwirtschaft werden vor allem in Kärnten und Wien (höchster Anteil der Kreativwirtschaft mit 56%), aber auch in der Steiermark gesetzt. In dem Programm *Beschäftigung Österreich* liegt auch für die anderen Bundesländer die Möglichkeit, den Wirtschaftszweig der Kreativwirtschaft und die KMUs verstärkt zu fördern und damit für die Regionalentwicklung zu nutzen. Wie in Kärnten oder

Niederösterreich können damit aber auch soziale Projekte mit dem Kulturbereich verknüpft werden (z. B. Beschäftigung von Langzeitarbeitslosen bei Ausgrabungsstätten).

Die Wirkung des Kulturtourismus für die regionale Entwicklung wird bereits von einigen Ländern genutzt, vor allem in Tirol. Dass sehr viele Projekte in die Transversalen Bereiche fallen, ist eine begrüßens-

werte Entwicklung, die zukünftig weiter vorangetrieben werden sollte, da sie langfristig die zeitgenössische Kunst und Kultur unterstützt und fördert. Gleichzeitig könnte die Umsetzung einzelner zeitgenössischer Kunst-Projekte – wie etwa viele der niederösterreichischen und oberösterreichischen grenzüberschreitenden Kleinprojekte oder der Salzburger Leader-Projekte – stärker forciert werden.

Handlungsempfehlungen

Mit den Empfehlungen werden konkrete Vorschläge zur besseren Verankerung von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft im Rahmen der EU-geförderten

Regionalpolitik gemacht. Sie bieten eine Grundlage für die bessere Ausschöpfung des gegenseitigen Nutzens von Kultur und Regionalentwicklung in Österreich.

Voraussetzungen schaffen: Aufwertung der Kultur in der Konzeption der EU-Regionalpolitik

Die Relevanz von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft für die Entwicklung der Europäischen Union muss stärker anerkannt und genutzt werden; alle drei Bereiche sollten verstärkt in die zukünftigen Leitlinien und Zielsetzungen einfließen. Ein Bewusstsein für Kultur als Querschnittsmaterie muss geschaffen werden, ein erweiterter Kulturbegriff – der mehr umfasst als das kulturelle Erbe und die Kunst – sollte verbreitet und genutzt werden. Ebenso ein erweiterter Innovationsbegriff, der auch nicht-technologische Innovationen umfasst.

Der wirtschaftliche und immaterielle Mehrwert von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft muss genauer beziffert werden – dazu braucht es statistische

Werkzeuge und die Evaluierung der Wirkung von Kulturprojekten für die Regionalentwicklung. Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft sollten als mit den anderen Sektoren gleichberechtigte Konkurrenten um Ressourcen der EU-Fonds aufgewertet werden. Speziell der Beitrag der Kreativwirtschaft muss wesentlich mehr berücksichtigt werden, wobei vor allem für KMUs der Zugang zu Strukturfonds-Mitteln verbessert werden muss. Bestehende Netzwerk-Strukturen wie INTERACT (zur Unterstützung der Abwicklung von ETZ-Programmen) oder das ENRD (European Network for Rural Development) sollten europaweit für möglichst alle Programme geöffnet und für Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft sensibilisiert werden.

Konkrete Strategien entwickeln: Konzeption und Nutzung der operationellen Programme

Der aktuelle Nationale Strategische Rahmenplan STRAT.AT bietet eine gute Basis für das Einbeziehen von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft in die regionalen operationellen Programme – dieser Vorteil muss besser genutzt werden. Dazu sollten KulturakteurInnen etwa bei der Konzeption und der

Umsetzung der operationellen Programme aktiv einbezogen werden. Die transnationalen und interregionalen Kooperationsprogramme sollten verstärkt für kulturelle Themen geöffnet und genutzt werden, und zwar sowohl in der Programmplanung als auch in der Umsetzung. Möglichst alle grenz-

überschreitenden Programme sollten Kleinprojektfonds (KPFs) mit einer höheren Dotierung anbieten, da sich gezeigt hat, dass die KPFs viele Kunst- und Kulturprojekte ermöglichen. Die Nutzung von Kunst und Kultur für die Entwicklung des ländlichen Raums sollte durch Kulturprojekte im Rahmen von Leader weiterhin gefördert werden, wobei neben dem Kulturerbe (derzeit der vorrangige kulturelle Schwerpunkt der Leader-Projekte) auch Wert auf zeitgenössische Kunst und Kultur gelegt werden sollte. Der EFRE könnte verstärkt für die Verbesserung kultureller Infrastruktur genutzt werden (z. B. durch Sanierung von Baudenkmalern, Dorferneuerung, Umwidmung oder kulturelle Neunutzung). Neben einem stärkeren Fokus auf

das Zeitgenössische sollte auch ein Schwerpunkt auf die Digitalisierung kultureller Inhalte gelegt werden.

Die wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Effekte von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft sind beachtlich, werden aber noch viel zu wenig wahrgenommen. Die aktuellen RWB-Programme der Bundesländer und die ESF-Förderungen für Qualifizierung und Beschäftigung müssen besser für Kunst-, Kultur- und Kreativwirtschaftsprojekte zugänglich gemacht werden. In der kommenden Förderperiode sollten Programme mit wirtschaftlichem/arbeitsmarktpolitischem Fokus schon in der Konzeption stärker auf Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft ausgerichtet werden.

Rahmenbedingungen verbessern: Verwaltung & Governance

In Österreich muss bei den Verantwortlichen der Regionalpolitik ein besseres Verständnis für die Kultur und bei den KulturakteurInnen ein höheres Bewusstsein für die Regionalpolitik geschaffen werden. Es braucht mehr Austausch und eine bessere Koordinierung zwischen den verwaltenden Stellen – auch zwischen den Bundesländern. Die Verwaltungs- und Abwicklungsstrukturen sollten vereinfacht und transparenter werden; dadurch wird seitens der Administration der Verwaltungsaufwand gesenkt,

seitens der potentiellen AntragstellerInnen die Hemmschwelle. Ein einheitliches Erfassungsschema für die Projekte wäre sinnvoll, z. B. für Analysen und Statistiken, damit eine Vergleichbarkeit der Daten hergestellt und der Austausch zwischen den programmverantwortlichen Stellen erleichtert werden kann. Es sollten zentrale Anlauf- und Informationsstellen zu den EU-Programmen der Regionalentwicklung geschaffen werden (z. B. auf Länder-Ebene), die mit Kompetenzen für alle Sektoren ausgestattet sind.

Breitenwirksamkeit herstellen: Information & Öffentlichkeitsarbeit

Die Fördermöglichkeiten und die umgesetzten Projekte sollten gezielt und breit kommuniziert werden, etwa durch Informationskampagnen und „Good Practice“-Publikationen. Letztere liefern Argumentationsgrundlagen für die Politik und Anreize für potenzielle AntragstellerInnen. Die Veröffentlichung und Verbreitung von Informationen über realisierte

Projekte in Datenbanken, eine Verschlagwortung der Projekte nach Bereichen in den Verwaltungssystemen und die Ordnung der Begünstigten-Listen nach Kategorien würden die Sichtbarkeit von Kunst, Kultur und Kreativwirtschaft in der Regionalentwicklung entscheidend verbessern.

Summary

Aims and Background of the Study

Austria is one of the first Member States of the European Union to have carried out research into the current state of arts, culture and the creative industries in the framework of the EU-funded regional programmes in the current support period. The *österreichische kulturdocumentation. internationales archiv für kulturanalysen* has drawn up the study “The Creative Motor for Regional Development. Arts and Culture Projects and the EU Structural Funding in Austria” commissioned by the Federal Ministry for Education, Arts and Culture: it includes a survey and analysis of EU co-funded arts, culture and creative industries projects in the framework of regional support in Austria (in the period from 2007 to 2010). For the first time the volume and extent of the co-funding of culture by EU structural funds in Austria are described. In addition the study analyses the cultural relevance of the fundamental documents and drafts recommendations for action for a future better anchoring of culture and the creative sectors in regional development.

The structural and regional policies of the EU have various funding instruments available to them: three structural funds – the European Regional Development Fund (ERDF), the European Social Fund (ESF) and the Cohesion Fund – as well as the European Ag-

ricultural Fund for Regional Development (EAFRD). With their funding, the EU promotes economic and social development, the balancing of differences between regions, the improvement of employment opportunities in structurally weak regions and cohesion within the Union. The structural and regional policy is one of the main and highest-funded task areas of the EU. Its declared aims are “Convergence”, “Regional Competitiveness and Employment” (RCE) and “European Territorial Cooperation” (ETC). Arts, culture and the creative industries make an essential contribution to achieving these aims: they are motors for the European economic dynamism, they display above-average growth rates and alongside creativity, innovation and entrepreneurial spirit, and they also promote the so-called soft factors such as quality of life, well-being and cultural diversity. The importance of arts, culture and the creative industries for structural and regional development is being more, but is still too little recognised. Against the background of the reconception of EU regional policy for the support period from 2014 to 2020, the EU Council of Culture Ministers is calling for culture to be taken greater and more consistent account of in the policy of local and regional development.

Culture in the Conception of Regional Policy

The exploratory study “The Creative Motor for Regional Development. Arts and Culture Projects and the EU Structural Funding in Austria” provides data and the basis of argumentation to implement this demand in Austria. It starts from the conceptual level and investigates the value of culture and the creative sector in the core documents on regional policy, the European guidelines and objectives, Austria’s strategic

framework plan STRAT.AT and the operational programmes. From the investigation of these documents it is apparent that arts, culture and the creative industries are not consistently understood as elemental factors of structural support. STRAT.AT, which forms the conceptual basis for the implementation of EU regional policy in Austria, to some extent integrates culture and the creative industries more firmly in its

overall strategy than the EU does. The cultural relevance of the European guidelines and objectives as well as the operational programmes in Austria fluctu-

ates considerably and – to the extent it is present at all – relates mainly to the cultural heritage.

There is no stringent, strategic approach to taking account of arts, culture and the creative industries in the conception of EU regional policy. As a result the access of the three areas to EU regional policy funds is more difficult and their potential cannot be used optimally. In order to create better preconditions for this, in future they must be expressly and comprehensively integrated into the conception of regional policy.

Arts, Culture and Creative Industries Projects in the Regional Support Programmes in Austria (2007–2010)

The study shows that some arts, culture and creative industries projects in Austria have already been implemented with comparatively high sums: **534 projects with a central or peripheral relevance** to culture were approved in the EU-supported regional programmes between 2007 and 2010. Their total project budgets run to a total of €139 million; of this **€78.8 million – that is, more than 56%** – come from the EU funds ERDF, ESF and EAFRD.

In comparison, the funds from specific EU culture and media programmes spent in Austria were significantly lower: up until 2010, 54 projects were funded from the CULTURE programme with €13 million, from the MEDIA programme it was 176 projects at €8.8 million. Based on these results, the impression that the structural funds or the instruments of EU regional development are “not responsible” for culture can be refuted.

Total approved EU funding for all projects in all programmes running in Austria or in which Austria is involved (from 2007 to 2010)	€ 1.38 billion
EU funds for culture in the framework of EU regional policy in Austria (from 2007 to 2010)	€ 78.8 million

At €78.8 million the share of arts, culture and creative industries projects amounts to 5.71% of the total €1.38 billion funds approved in all programmes from 2007 to 2010 – this share is many times higher than the proposals of the EU for culture for the whole union (1.7%) and Austria (1%)*. It thereby surpasses the expectations in the run-up to this study: many cultural projects have already been implemented in the regional programmes – however,

they have often not been recognised as such, which is why the cultural field is still practically “invisible” in the context of regional development and – despite a certain basis – its potential has not yet been utilised to its full extent. Regional policy can only achieve its objectives if it takes account of and promotes every societal sub-section – including arts, culture and the creative industries as well as their spill-over effects on other sectors.

* According to the Directorate-General for Regional Policy: http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/culture/index_en.cfm (statistics; 20th October 2011)

The study very clearly demonstrates the mutual benefits of culture and regional development: the structural and regional supports benefit culture by facilitating diverse, regional and cross-border arts and culture projects and supporting the creative industries; culture promotes structural and regional development by encouraging the attractiveness of locations, cohesion and employment opportunities in the regions. This mutual benefit is currently too little recognised and developed. It must be essentially more broadly communicated and anchored in the coming support period from 2014 to 2020 in order to better exploit the potential of culture for regional development and vice versa in the future.

Subjects of the Projects

	NUMBER	%	TOTAL PROJECT BUDGETS	EU FUNDS
Arts & Culture	443	83%	€ 130,245,487	€ 72,473,552
Creative Industries	91	17%	€ 9,004,548	€ 6,337,921
Total	534	100%	€ 139,250,035	€ 78,811,473

The study shows that 83% of the projects come under the field of arts and culture and only 17% under the creative industries: the creative industries sectors are thus currently profiting still comparatively little from the regional development programmes.

On closer analysis, the **cultural heritage** proves to be the largest subject area; projects in branches of contemporary arts are significantly rarer. Currently, the preservation of the intangible cultural heritage, the renovation of the architectural heritage, museums etc. are thus more frequently used for regional development than, for example, contem-

porary performances, films, exhibitions or new media.

One surprising finding is that projects on the **transverse areas** are almost as common as projects on cultural heritage, i.e. projects by/for cultural initiatives and centres or in the field of education and training, international cultural exchange and major events or festivals are also very often co-funded and realised within the framework of EU regional policy. This trend offers a good basis for greater support for contemporary arts and culture in the future.

Breakdown of the Projects by Funds and Programmes

With a budget of €201 billion the European Regional Development Fund (ERDF) is the largest of the three structural funds; it co-funds 257 arts, culture and creative industries projects in Austria and provides €69 million for them – in all that is almost half of the projects and 87% of the EU funding.

The European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD) supports 149 *Leader* projects – a

surprisingly high ratio of almost 28% of all projects. However, with €6.9 million they are allotted only some 9% of all EU funds.

Arts, culture and the creative industries receive only some €2.5 million from the European Social Fund (ESF), and this is for three major projects in the framework of the programme *Convergence Phasing Out Burgenland – ESF* and 125 supplements for

training and employment measures from the *Beschäftigung Österreich* [Employment Austria] programme; 24% of the projects are allocated 3.2% of the EU funds.

These EU funds co-finance a range of programmes. The analysis of the projects with regard to these programmes provides the following findings:

Culture is currently primarily used for **regional cooperation in border regions** of neighbouring states, and indeed very often in a targeted way through small projects with more simple bureaucratic processing. Most arts, culture and creative industries projects are in cross-border programmes, namely 215 projects with €3.68 million in EU funds. Most of this cooperation takes place with the Czech Republic; only a few cultural cooperation projects have been organised with Slovakia, Hungary and Slovenia.

In the Europe-wide **transnational and inter-regional cooperation** for regional development in which Austria participates, culture is indeed taken into consideration but is seldom the main subject of the exchange or of the jointly developed strategies: the few projects in these programmes are certainly highly funded, but usually have only a peripheral relevance to culture.

In the economically less developed regions – i.e. “**Convergence (Phasing Out)**” regions – the use of the potential of arts and culture for development and growth is obviously a matter of course. In the only “Convergence (Phasing Out)” region in Austria, Burgenland, several cultural projects with somewhat higher budgets have been implemented; in the other provinces there are no convergence programmes that arts and culture could benefit from.

What is noticeable is the high proportion of **Leader projects** that are supported from a fund that is in fact part of agricultural policy. Although the *Leader* projects are formally no longer part of regional policy, they actually remain an essential component of regional development. If they were left out of the equation concerning culture in the context of regional development, many arts and culture projects would not be considered.

The positive influence of arts, culture and the creative industries on the **economic dynamics** and the **labour market** is practically not being used in the RCE-programmes at present: these are the areas of regional policy that focus on the development of human capital, competitiveness and the labour market through education, training, qualification and employment – although terms such as knowledge, creativity and innovation are considered to be some of the most important factors for the future successful development of the European Union. The fewest projects or the least EU funding come under the employment and training measures of the *Employment Austria* programme (at €2.4 million the lowest EU funding) and the regional training provincial programmes (only twelve projects in a total of eight programmes). The contribution of arts, culture and the creative industries to positive developments of the economy and the labour market must be essentially more clearly recognised and developed in future.

Breakdown of the Projects by Federal Provinces

	CULTURE PROJECTS	TOTAL BUDGETS*	EU FUNDS
Lower Austria	135	€ 16,363,098	€ 12,156,245
Burgenland	42	€ 27,937,557	€ 11,636,213
Styria	48	€ 17,577,341	€ 10,897,847
Carinthia	45	€ 11,873,523	€ 9,449,727
Tyrol	58	€ 17,463,541	€ 8,596,982
Upper Austria	77	€ 10,696,765	€ 6,255,022
Vienna	39	€ 8,675,715	€ 6,227,627
Vorarlberg	39	€ 15,854,661	€ 5,823,238
Salzburg	43	€ 6,385,505	€ 2,979,948
Projects taking place in several provinces	8	€ 6,422,330	€ 4,788,624
Total	534	€ 139,250,036	€ 78,811,473

The comparison of the federal provinces is not to be understood as a rating but should indicate possible existing potential for development.

* without programme *Beschäftigung Österreich* [Employment Austria]

The study shows that a good foundation of cultural projects have already been approved and to some extent implemented in all federal provinces between 2007 and 2010 in the framework of EU regional policy. By far the most projects, 135, with the highest EU funding, were for Lower Austria. Very many of these projects are small projects in the *Austria-Czech-Republic* programme. In Burgenland, fewer projects were approved but these have higher budgets and involve the highest overall budgets on provincial comparison. Differences between the provinces are primarily in the use of the different programmes: it is clear, though, that the existence of small-project funds in the framework of cross-border programmes favours the implementation of arts and culture projects; this is shown above all by Lower Austria and Upper Austria. For the coming support period it would be welcome if such small-project funds were available to every province.

The *Leader* projects represent an important funding line for arts and culture in the rural areas. Styria has initiated a contemporary *Leader* culture focus for the 2007 to 2013 support period, which is why this province is promoting the most *Leader* projects. This focus is an exemplary practice of anchoring the

cultural sector in regional development in an integrative way. In Vorarlberg, too, *Leader* is a decisive component of cultural promotion through the regional programmes in rural areas.

There have so far been no arts, culture or creative industries projects in the framework of the provincial RCE-programmes in three provinces (Carinthia, Salzburg and Styria), and in the remaining provinces as a whole there have been very few (a maximum of five in Lower Austria). These programmes essentially offer more potential that can be exploited in the future. Qualification and employment measures in the cultural field and in the creative industries have above all been implemented in Carinthia and Vienna (at 56%, the highest proportion of the creative industries), but also in Styria. In the *Employment Austria* programme, there is also the opportunity for the other provinces to promote the economic branch of the creative industries and the SMEs more strongly and thereby to utilise them for regional development. As in Carinthia and Lower Austria, however, social projects, too, can be linked to the cultural field (e.g. employment of long-term unemployed in archaeological digs).

The effect of cultural tourism for regional development has already been utilised by some provinces,

above all in Tyrol. The fact that very many projects come within the transversal areas is a welcome development which should be further encouraged in future, as it supports and promotes contemporary arts and culture in the long term.

At the same time the implementation of individual contemporary arts projects – such as many small Lower Austrian and Upper Austrian cross-border projects or the *Leader* projects in Salzburg – could be more strongly encouraged.

Recommendations

The recommendations make specific proposals for the better anchoring of arts, culture and the creative industries within the framework of EU-funded

regional policy. They offer a basis for the better exploitation of the mutual benefits of culture and regional development in Austria.

Creating Preconditions: Upgrading Culture in the Conception of EU Regional Policy

The relevance of arts, culture and the creative industries for the development of the European Union must be more clearly recognised and utilised; all three areas should be more strongly included in the future guidelines and objectives. An awareness of culture as cross-section material must be created, an extended concept of culture – which includes more than cultural heritage and the arts – should be disseminated and utilised. Likewise an extended concept of innovation that also covers non-technological innovation. The economic and intangible added value of arts, culture and the creative industries needs to be more precisely estimated – this requires statistical tools and the evaluation of the effect of

cultural projects for regional development. Arts, culture and the creative industries should be upgraded as equal competitors with other sectors for the resources of EU funds. In particular the contribution of the creative industries must essentially be taken more account of, with above all the SMEs' access to structural funds being improved. Existing network structures such as INTERACT (for the support of the implementation of ETC-programmes) or the ENRD (European Network for Rural Development) should be opened for as many programmes as possible throughout Europe and should be sensitised to arts, culture and the creative industries.

Developing Specific Strategies: Conception and Utilisation of Operational Programmes

The current national strategic framework plan STRAT.AT offers a good basis for integrating arts, culture and the creative industries into the regional operational programmes – better use must be made of this advantage. For this, cultural players need to be actively involved for example in the conception and implementation of the operational programmes. The transnational and inter-regional cooperation programmes should be increasingly opened up and

used for cultural issues and indeed both in programme planning as well as in the implementation. As many as possible cross-border programmes should offer small-project funds (SPFs) with higher funding, as it has been shown that the SPFs facilitate many arts and cultural projects. The use of arts and culture for the development of the rural area should continue to be supported within the *Leader* framework, with importance being placed on contemporary arts and

culture as well as the cultural heritage (currently the primary cultural focus of the Leader projects). The ERDF could be used more intensively for the improvement of cultural infrastructure (e.g. through renovation of listed buildings, village renewal, redesignation or cultural re-use). Alongside a greater focus on the contemporary, there should also be a focus on the digitisation of cultural content. The economic and labour-market policy effects of arts, culture and the creative industries are consid-

erable but are still too little recognised. The current regional training programmes in the provinces and the ESF funds for qualification and employment need to be made better accessible for arts, culture and creative industries projects. In the coming support period, programmes with an economic/labour-market policy focus should already in their conception be more heavily oriented to arts, culture and the creative industries.

Improving General Conditions: Administration & Governance

A better understanding of culture among the decision-makers in regional policy and a greater awareness of regional policy among cultural players needs to be created in Austria. More exchange and better coordination between the administrating offices is required – also between the provinces. The administration and processing structures should be simplified and made more transparent; as a result, this will reduce the running costs for the administration and the

inhibition threshold for the potential applicants. A standardised recording system for the projects would be useful, e.g. for analysis on statistics, to make the data comparable and to facilitate the exchange between offices responsible for the programmes. Central contact and information points should be set up for the EU regional development programmes (e.g. at provincial level) and should be provided with competences for all sectors.

Creating a Broad Impact: Information & Publicity Work

The support possibilities and the projects implemented should be targeted and widely publicised, for example through information campaigns and “good practice” publications. The latter provide an argumentation basis for the political players and an encouragement for potential applicants. The publication and distribution of information on projects

that have been realised through databases, a listing of projects in the administration systems under key words according to area and the ordering of beneficiary lists according to category would significantly improve the visibility of arts, culture and the creative industries in regional development.

Résumé

Objectifs et contexte général de l'étude

L'Autriche est un des premiers Etats membres de l'Union européenne à avoir lancé une étude sur la situation actuelle des arts, de la culture et de l'économie créative dans le cadre des programmes régionaux encouragés par l'UE, et ceci pour la période de programmation actuelle. La présente étude a été réalisée à la demande du Ministère fédéral de l'éducation, des arts et de la culture par la *österreichische kulturdokumentation. internationales archiv für kulturanalysen*. Elle est consacrée au bilan et à l'analyse des projets artistiques, culturels et d'économie créative cofinancés par l'UE dans le cadre du développement régional en Autriche (pour la période 2007–2010). Ainsi sont présentés pour la première fois l'enveloppe et l'ordre de grandeur du cofinancement de la culture en Autriche par les fonds structurels de l'UE. Par ailleurs, l'étude se penche sur les références à la culture dans les documents fondamentaux et émet des recommandations pour un meilleur ancrage, dans le futur, de la culture et des secteurs créatifs dans le développement régional. La politique structurelle et régionale de l'UE dispose de plusieurs instruments de financement, à savoir de trois fonds structurels – du Fonds européen de développement régional (FEDER), du Fonds social européen (FSE) et du Fonds de cohésion – ainsi que du Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). A travers ces instruments de financement,

l'UE encourage le développement économique et social, contribue à réduire les inégalités entre les régions, entend améliorer les possibilités d'accès à l'emploi dans des régions structurellement défavorisées et promouvoir la cohésion au sein de l'Union. La politique structurelle et régionale est un des domaines centraux et parmi les mieux dotés de l'UE. Ses objectifs déclarés sont «convergence», «compétitivité régionale et emploi» et «coopération territoriale européenne». La contribution des arts, de la culture et de l'économie créative est essentielle pour atteindre ces objectifs. Ces secteurs sont le moteur d'une dynamique économique européenne, affichent des taux de croissance au-dessus de la moyenne et encouragent, en plus de la créativité, de l'innovation et de l'esprit d'entreprise, également des facteurs dits «mous», comme par exemple la qualité de vie, le bien-être et la diversité culturelle. Le rôle des arts, de la culture et de l'économie créative pour le développement structurel et régional est, certes, de plus en plus important, mais n'est pas encore suffisamment visible. Dans la perspective de la nouvelle programmation de la politique régionale pour la période 2014–2020, le Conseil européen des Ministres de la Culture exige par conséquent que la culture soit plus fortement et plus largement prise en considération.

Le rôle de la culture dans la définition de la politique régionale

L'étude exploratrice «La créativité, moteur du développement régional. Projets artistiques et culturels et promotion structurelle européenne en Autriche» fournit des données et des bases d'argumentation afin que ces exigences soient mises en œuvre en Autriche. Le plan conceptuel constitue son point de

départ et elle s'interroge sur la place qu'assignent à la culture et au secteur créatif les documents fondamentaux de la politique régionale, les orientations stratégiques et les objectifs européens, le plan cadre de la stratégie autrichienne STRAT.AT ainsi que les programmes opérationnels. L'analyse desdits

documents révèle que les arts, la culture et l'économie créative ne sont pas systématiquement considérés comme facteurs élémentaires de l'amélioration des structures. Le plan STRAT.AT qui constitue la base conceptuelle pour la mise en œuvre de la politique régionale de l'UE en Autriche intègre, en partie plus que l'UE elle-même, la culture et l'économie créative

dans sa stratégie. Les références à la culture dans les orientations stratégiques et dans la formulation des objectifs fixés par l'UE ainsi que dans les programmes opérationnels en Autriche varient sensiblement et touchent – si toutefois ils existent – essentiellement le patrimoine.

Il n'existe aucune prise en compte stratégique et cohérente des arts, de la culture et de l'économie créative dans les programmes de la politique régionale de l'UE. Pour cette raison, l'accès des trois secteurs aux ressources de cette politique régionale est rendu plus difficile et leur potentiel ne peut être exploité de manière optimale. Afin d'améliorer les conditions de l'exploitation, ces secteurs doivent, dans le futur, être expressément et largement intégrés dans la définition de la politique régionale.

Projets artistiques, culturels et projets d'économie créative dans les programmes de développement régional en Autriche (2007–2010)

L'étude fait apparaître qu'en Autriche sont d'ores et déjà mis en œuvre de nombreux projets artistiques, culturels et d'économie créative avec des enveloppes relativement élevées: **534 projets ayant un lien culturel direct ou indirect** ont été approuvés entre 2007 et 2010 dans les programmes régionaux encouragés par l'UE. Les budgets de ces projets atteignent au total 139 millions d'euro, dont **78,8 millions – donc plus de 56 %** – proviennent des Fonds FEDER, FSE et FEADER. En comparaison, les montants versés en Autriche par les programmes

spécifiquement culturels et par les programmes consacrés aux médias sont relativement faibles. Jusqu'en 2010, 54 projets d'un montant global de 13 millions d'euro ont été soutenus par le programme CULTURE; le programme MEDIA quant à lui a contribué à hauteur de 8,8 millions d'euro au financement de 176 projets. Au vu de ces résultats, l'impression selon laquelle les fonds structurels ou les instruments de l'UE pour le développement régional ne seraient pas «compétents» pour la culture n'est aucunement justifiée.

Total des ressources de l'UE approuvées pour l'ensemble des projets

dans le cadre de tous les programmes qui sont en cours de réalisation en Autriche ou auxquels participe l'Autriche (entre 2007 et 2010)

1,38 milliard d'euro

Dotation de la culture en Autriche dans le cadre de la politique régionale de l'UE

78,8 millions d'euro

* Selon la Direction générale de la politique régionale et pour en savoir plus: http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/culture/index_fr.cfm (Statistiques; 20/10/ 2011)

Avec 78,8 millions d'euro, la part que prennent les projets artistiques, culturels et d'économie créative dans la totalité des moyens accordés pour l'ensemble des projets entre 2007 et 2010 atteint 1,38 milliard d'euro, soit 5,71 % – cette part est considérable-

ment plus élevée que le budget prévisionnel de l'UE accordé à la culture aussi bien pour l'ensemble de l'Union (1,7 %) que pour l'Autriche (1 %)*. En conséquence, la présente étude dépasse ce à quoi on pouvait s'attendre au préalable. A l'heure actuelle

déjà, de nombreux projets culturels sont mis en œuvre dans les programmes régionaux, mais, souvent, ils ne sont pas identifiés comme tels; c'est la raison pour laquelle le domaine culturel dans le cadre du développement régional reste pratiquement «invisible» et que son potentiel – malgré une certaine assise – n'est pas encore entièrement exploité. La

politique régionale ne saurait atteindre ses objectifs qu'à condition de prendre en compte et d'encourager tous les secteurs de la société – dont également les arts, la culture et l'économie créative ainsi que son rayonnement sur d'autres secteurs (son effet *spill-over*).

L'étude fait ressortir très nettement le bénéfice mutuel de la culture et du développement régional: L'encouragement structurel des régions profite à la culture dans la mesure où il rend possible la réalisation d'une grande variété de projets artistiques et culturels, régionaux et transfrontaliers et soutient l'économie créative; la culture à son tour encourage le développement régional en favorisant l'attrait des sites, la cohésion et l'accès à l'emploi dans les régions. Ce bénéfice mutuel n'est, à l'heure actuelle, pas encore suffisamment reconnu et exploité. Pour la période 2014–2020, il devrait être véritablement défini dans les programmes et plus largement porté à la connaissance du public, afin que l'on puisse mieux tirer bénéfice du potentiel de la culture pour le développement régional et inversement du développement régional pour la culture.

Orientation des projets

	NOMBRE	%	BUDGET TOTAL	MOYENS DE L'UE
Arts et culture	443	83%	€ 130.245.487	€ 72.473.552
Economie créative	91	17%	€ 9.004.548	€ 6.337.921
Total	534	100%	€ 139.250.035	€ 78.811.473

L'étude fait également apparaître que 83 % des projets sont consacrés aux secteurs artistique et culturel et 17 % seulement à l'économie créative; ainsi, les branches de l'économie créative ne bénéficient à l'heure actuelle que relativement peu des programmes de développement régional.

Une analyse plus détaillée fait ressortir que **le patrimoine culturel** se révèle être le secteur le plus important; les projets touchant l'art contemporain sont nettement plus rares. Dans le cadre du développement régional, les projets actuels concernent bien plus fréquemment la sauvegarde du patrimoine immatériel, le patrimoine architectural, les musées etc. que le théâtre et les expositions contemporains, le cinéma, ou les nouveaux médias.

Un résultat surprenant: les projets visant les **secteurs de transversalité** sont presque aussi fréquents que les projets concernant le patrimoine; en effet, très souvent, des projets ayant pour objectif des initiatives culturelles sont cofinancés et réalisés dans le cadre de la politique régionale de l'UE; dans ce domaine figurent également les secteurs de la formation et de la formation continue, les échanges culturels internationaux, des manifestations de grande ampleur et des festivals. Cette tendance présente une base solide pour une promotion plus intense de la culture et des arts contemporains à l'avenir.

Répartition des projets selon les fonds et les programmes

Avec son budget qui s'élève à 201 milliards d'euro, le Fonds européen de développement régional (FEDER) est le plus important des trois fonds structurels; il cofinance en Autriche 257 projets dans le domaine des arts, de la culture et de l'économie créative et débloque à cet effet 69 millions d'euro – ce qui correspond au cofinancement de presque la moitié de tous les projets recensés et à 87 % des moyens de l'UE.

Le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER) encourage 149 projets Leader – ce qui constitue une part étonnamment élevée d'environ 28 % de tous les projets recensés. Cependant, avec 6,9 millions d'euro, ce ne sont qu'environ 9 % de l'ensemble des moyens de l'UE qui leur sont attribués.

Pour les arts, la culture et l'économie créative, le Fonds social européen (FSE) contribue à hauteur de seulement 2,5 millions d'euro environ, et cela pour trois grands projets dans le cadre du programme *Konvergenz Phasing Out Burgenland – FSE* et accorde 125 subventions pour des mesures de qualification et d'emploi dans le cadre du programme *Beschäftigung Österreich*; [Emploi Autriche] 3,2 % des moyens sont consacrés à 24 % des projets.

Ces fonds de l'UE cofinancent toute une série de programmes. L'analyse des projets recensés en fonction de ces programmes mène au résultat suivant:

Actuellement, la culture est essentiellement exploitée pour la **coopération régionale dans les régions frontalières** avec des pays voisins, et cela de manière ciblée à travers de petits projets réalisables sans grands efforts bureaucratiques. La plupart des projets artistiques, culturels et d'économie créative font partie des programmes transfrontaliers, à savoir 215 projets d'un montant de 36,8 millions d'euro provenant de l'UE. La majeure partie de ces coopérations s'effectue avec la République tchèque; en revanche, on compte peu de projets de coopération culturelle avec la Slovaquie, la Hongrie ou la Slovaquie.

Dans la **coopération transnationale et interrégionale** pour le développement régional en Europe

avec participation de l'Autriche, la culture est, certes, prise en considération, mais ne constitue que rarement le thème central des échanges ou des stratégies mises au point en commun: les quelques projets répertoriés au sein de ces programmes disposent d'une dotation élevée, mais ils n'ont souvent qu'un rapport éloigné avec la culture.

Dans les régions économiquement faibles, c'est-à-dire dans les régions **Convergence (Phasing Out)**, la mise en œuvre du potentiel des arts et de la culture pour leur développement et leur essor est apparemment une évidence. Dans la seule région «Convergence Phasing Out» en Autriche, le Burgenland, sont réalisés plusieurs projets culturels généreusement dotés; dans les autres Länder, il n'existe aucun programme Convergence dont pourraient bénéficier les arts ou la culture.

Ce qui frappe, c'est la part élevée de **projets Leader**, financés par un fonds, qui en principe ressort de la politique agricole. Bien que sur le plan purement formel, les projets Leader ne fassent plus partie de la politique régionale, ils sont et demeurent une composante essentielle du développement régional. Si ces projets n'étaient pas pris en compte pour les questions de culture dans le cadre du développement régional, alors de nombreux projets artistiques et culturels ne pourraient figurer dans l'étude.

En réalité, les programmes «compétitivité régionale et emploi» ne tirent actuellement pas profit de l'influence positive qu'exercent les arts, la culture et l'économie créative sur la **dynamique économique** et sur le marché du travail: il s'agit là des secteurs de la politique régionale qui se concentrent sur le développement du capital humain, sur la compétitivité et sur le **marché du travail** par la formation (continue), la qualification et l'emploi; pourtant, les notions de savoir, de créativité et d'innovation sont considérées comme facteurs essentiels pour la réussite et l'avenir de l'évolution de l'Union européenne. Les projets recensés les moins nombreux et les moins dotés par des moyens financiers de l'UE sont les mesures pour l'emploi et pour la qualification du

programme *Emploi Autriche* (2,4 millions d'euro, l'enveloppe de l'UE la moins élevée) ainsi que les programmes «compétitivité régionale et emploi» des Länder (douze projets seulement pour un total de

huit programmes). A l'avenir, l'apport des arts, de la culture et de l'économie créative au développement positif de l'économie et du marché du travail devra être davantage reconnu et mieux mis en valeur.

Répartition des projets par Land

	PROJETS CULTURELS	BUDGET TOTAL DES PROJETS*	MOYENS DE L' UE
Basse-Autriche	135	€ 16.363.098	€ 12.156.245
Burgenland	42	€ 27.937.557	€ 11.636.213
Styrie	48	€ 17.577.341	€ 10.897.847
Carinthie	45	€ 11.873.523	€ 9.449.727
Tyrol	58	€ 17.463.541	€ 8.596.982
Haute-Autriche	77	€ 10.696.765	€ 6.255.022
Vienne	39	€ 8.675.715	€ 6.227.627
Vorarlberg	39	€ 15.854.661	€ 5.823.238
Salzbourg	43	€ 6.385.505	€ 2.979.948
Projets en cours dans plusieurs Länder	8	€ 6.422.330	€ 4.788.624
total	534	€ 139.250.036	€ 78.811.473

La comparaison entre les Länder ne doit pas être considérée comme un jugement de valeur, mais a pour but d'indiquer les potentiels existants et susceptibles d'être développés.

* sans le programme *Beschäftigung Österreich* [Emploi Autriche]

L'étude montre que dans tous les Länder, entre 2007 et 2010, un bel ensemble de projets culturels a déjà été adopté et en partie mis en œuvre dans le cadre de la politique régionale de l'UE. C'est en Basse-Autriche que l'on relève le plus grand nombre de projets le plus largement subventionnés par l'UE (135 projets). Beaucoup de ces projets sont de petits projets dans le cadre du programme *Autriche – République tchèque*. Dans le Burgenland, le nombre de projets adoptés est, certes, moins important, mais leur dotation est comparativement très élevée; de plus, en comparaison avec les autres Länder, ils attirent la plus grande partie de l'ensemble du budget alloué aux projets. Les différences entre les Länder sont pour l'essentiel le résultat de l'application des divers

programmes; de toute façon, il est évident que l'existence de fonds pour petits projets dans le cadre des programmes transfrontaliers favorise la mise en œuvre de projets culturels et artistiques, ce qui est démontré par la Basse-Autriche ainsi que par la Haute-Autriche. Pour la prochaine période de programmation, il serait souhaitable que, dans la mesure du possible, tous les Länder puissent avoir recours aux fonds visant des projets de moindre envergure. Dans l'espace rural, les projets Leader constituent un important moyen de promouvoir les projets artistiques et culturels. La Styrie a lancé pour la période 2007–2013 une initiative dans le cadre de Leader concentrée sur la culture contemporaine; c'est la raison pour laquelle la plupart des projets Leader ont

été répertoriés également pour ce Land. Cet accent mis sur l'art contemporain illustre de manière exemplaire les possibilités d'intégration du secteur culturel dans le développement régional. Au Vorarlberg également, le programme Leader est une composante essentielle de la promotion de la culture par les programmes régionaux dans l'espace rural.

Dans le cadre des programmes «compétitivité régionale et emploi», trois Länder (Carinthie, Salzbourg et Styrie) n'ont jusqu'ici réalisé aucun projet artistique, culturel ou d'économie créative, les autres Länder très peu (cinq au maximum en Basse-Autriche). Ces programmes offrent un potentiel bien plus élevé qui, à l'avenir, pourrait être mieux exploité. Des mesures de qualification et d'emploi dans le secteur culturel et dans l'économie créative sont prises surtout en Carinthie et à Vienne (avec 56 % le pourcentage le plus élevé de l'économie créative), ainsi qu'en Styrie. A travers le programme *Emploi Autriche*, les autres Länder ont eux aussi la possibilité d'encourager le secteur de l'économie

créative et les PME et de mettre à profit ce programme pour le développement régional. Comme le montrent la Carinthie ou la Basse-Autriche, il est également possible de relier des projets sociaux au secteur culturel (p.ex. l'emploi de chômeurs de longue durée sur des chantiers de fouilles archéologiques).

L'impact du tourisme culturel sur le développement régional est déjà exploité par certains Länder, en particulier par le Tyrol. Le fait que de très nombreux projets relèvent des secteurs de transversalité est une évolution dont on ne peut que se féliciter et qui devrait être poursuivie à l'avenir, car, à long terme, elle soutient et encourage la culture et les arts contemporains. En même temps, la mise en œuvre de certains projets d'art contemporain pourrait se voir renforcée – comme p.ex. de nombreux petits projets transfrontaliers en Basse-Autriche et en Haute-Autriche ou encore les projets Leader dans le Land de Salzbourg.

Recommandations

Les recommandations contiennent des propositions concrètes pour un meilleur ancrage des arts, de la culture et de l'économie créative dans le cadre de la politique régionale encouragée par l'UE. Elles

fournissent une base pour une meilleure exploitation des avantages mutuels de la culture et du développement régional en Autriche.

Créer les conditions nécessaires: revalorisation de la culture dans l'élaboration de la politique régionale de l'UE

L'importance des arts, de la culture et de l'économie créative pour l'évolution de l'Union européenne doit être davantage reconnue et exploitée; ces trois secteurs doivent tous être renforcés dans les orientations et objectifs futurs. Une prise de conscience de la valeur de la culture en tant que matière intégrante doit se faire jour et une conception élargie de la culture – qui irait au-delà du patrimoine et des arts – devrait s'imposer et être mise à profit. Et de même, une conception élargie de l'innovation qui compren-

dra également les innovations non technologiques.

La valeur ajoutée économique et immatérielle des arts, de la culture et de l'économie créative doit être chiffrée de manière plus précise; à cet effet, nous avons besoin d'instruments statistiques ainsi que d'une évaluation de l'impact des projets culturels sur le développement régional. Les arts, la culture et l'économie créative doivent être réévalués de sorte à devenir des concurrents à part égale avec les autres secteurs pour l'affectation de ressources provenant

des fonds de l'UE. C'est en particulier la contribution de l'économie créative qui doit être davantage prise en considération et il convient surtout d'améliorer l'accès des PME aux ressources des fonds structurels. Les réseaux tels que INTERACT (pour améliorer l'efficacité de la mise en œuvre des

programmes «Coopération territoriale européenne») ou REDR (Réseau européen de développement rural) devraient, à l'échelle européenne, s'ouvrir dans la mesure du possible à l'ensemble des programmes et être sensibilisés aux arts, à la culture et à l'économie créative.

Développer des stratégies concrètes: conception et utilisation des programmes opérationnels

L'actuel programme cadre stratégique national STRAT.AT offre une excellente base pour l'intégration des arts, de la culture et de l'économie créative dans les programmes opérationnels régionaux et cet avantage doit être mieux exploité. A cet effet, les protagonistes de la culture devraient être activement associés à la définition et à la mise en œuvre des programmes opérationnels. Les programmes de coopération transnationale et interrégionale devraient s'ouvrir plus largement aux sujets culturels afin que ceux-ci puissent être davantage exploités. Cette ouverture devrait s'effectuer aussi bien dans l'élaboration que dans la réalisation des programmes. Dans la mesure du possible, tous les programmes transfrontaliers devraient proposer des fonds dédiés à de petits projets, fonds mieux dotés, puisqu'il s'est avéré qu'ils permettent la réalisation de nombreux projets artistiques et culturels. La mise à profit des arts et de la culture pour le développement de l'espace rural devrait aussi à l'avenir être encouragée par les projets culturels dans le cadre du programme Leader; dans ce contexte, il serait souhaitable qu'à côté du patrimoine (actuellement le point fort culturel des

projets Leader) l'accent soit davantage mis sur la culture et les arts contemporains. Le Fonds européen de développement régional (FEDER) pourrait être mieux utilisé pour l'amélioration de l'infrastructure culturelle (p.ex. par la restauration de monuments historiques, la revitalisation de villages, la reconversion ou la nouvelle affectation culturelle de sites et de bâtiments). En plus d'une plus forte focalisation sur le contemporain, l'accent devrait également être mis sur la numérisation des contenus culturels.

L'impact des arts, de la culture et de l'économie créative sur l'économie et sur le marché du travail est considérable, mais est encore loin d'être reconnu dans sa véritable dimension. Les programmes «compétitivité régionale et emploi» actuels des Länder et les subventions du Fonds social européen pour la qualification et l'emploi doivent être plus facilement accessibles aux projets artistiques, culturels et d'économie créative. Au cours de la prochaine période, les programmes ayant une orientation économique ou un impact sur le marché du travail devraient être plus orientés sur les arts, la culture et l'économie créative.

Améliorer les conditions générales: administration et gouvernance

En Autriche, il est nécessaire d'éveiller auprès des responsables de la politique régionale une meilleure compréhension pour la culture et de susciter auprès des protagonistes de la culture une meilleure prise de conscience en ce qui concerne la politique régionale. Ce qui est nécessaire, c'est un plus d'échange et une meilleure coordination d'une part entre les services

de gestion, d'autre part entre les Länder. Les structures de gestion et de réalisation devraient être simplifiées et devenir plus transparentes. Ceci permettrait à l'administration de réduire les contraintes bureaucratiques et de vaincre chez les demandeurs potentiels les éventuelles inhibitions. Un système homogène de saisie des projets serait souhaitable, p.ex. pour des

analyses et des statistiques, afin que puissent être facilités la comparaison des données ainsi que l'échange entre les services responsables des programmes. Il serait opportun de mettre en place des

services centraux d'accueil et d'information pour les programmes de développement régional de l'Union (p.ex. au niveau des Länder) qui auraient compétence pour tous les secteurs.

Atteindre un large public: information et travail de relations publiques

Les possibilités de subventions et les programmes réalisés doivent de manière ciblée être portés à la connaissance d'un large public, p.ex. à travers des campagnes d'information et par des publications de «bonnes pratiques» qui fournissent les bases d'argumentation pour les responsables politiques et qui puissent motiver les demandeurs potentiels. La publication et la diffusion d'informations sur les projets réalisés dans des banques de données, la création d'un index des projets dans les systèmes

administratifs et le classement des listes des bénéficiaires selon les différentes catégories constitueraient une nette amélioration de la visibilité des arts, de la culture et de l'économie créative dans le développement régional.