



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 26.11.2015
COM(2015) 580 final

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

**Ex-post-Evaluierung der Veranstaltung „Kulturhauptstädte Europas 2014“ (Umeå und
Rīga)**

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

Ex-post-Evaluierung der Veranstaltung „Kulturhauptstädte Europas 2014“ (Umeå und Rīga)

1. EINLEITUNG

Dieser Bericht wird gemäß Artikel 12 des Beschlusses Nr. 1622/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 2006 über die Einrichtung einer Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ für die Jahre 2007 bis 2019¹ vorgelegt, wonach die Kommission alljährlich die externe und unabhängige Evaluierung der Ergebnisse der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ des Vorjahres veranlasst und den anderen EU-Organen über die Evaluierung Bericht erstattet.

Der Bericht verdeutlicht den Standpunkt der Kommission zu den wichtigsten Schlussfolgerungen und Empfehlungen der externen Evaluierung der Veranstaltung „Kulturhauptstädte Europas 2014“.²

2. HINTERGRUND DER AKTION

2.1 EU-Aktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“

Die ursprüngliche Idee einer „Kulturstadt Europas“ wurde 1985 auf Regierungsebene initiiert.³ Davon ausgehend wurde mit dem Beschluss Nr. 1419/1999/EG⁴ eine Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ für die Jahre 2005 bis 2019 eingerichtet. Darin wurden die Mitgliedstaaten in der zeitlichen Reihenfolge aufgeführt, in der sie berechtigt sind, die Veranstaltung durchzuführen.

Der Beschluss Nr. 1419/1999/EG wurde durch den Beschluss Nr. 1622/2006/EG ersetzt. Dabei wurde der Grundsatz der zeitlichen Reihenfolge der Mitgliedstaaten beibehalten, jedoch erfolgte eine Präzisierung der Ziele der Aktion und eine Einführung neuer Auswahl- und Überwachungsmodalitäten.

Dem Beschluss zufolge dient die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ allgemein dazu, den Reichtum und die Vielfalt der europäischen Kulturen sowie ihre Gemeinsamkeiten herauszustellen und einen Beitrag zum gegenseitigen Verstehen der europäischen Bürgerinnen und Bürger zu leisten. Konkret soll sie die Zusammenarbeit zwischen Kulturakteuren, Künstlerinnen und Künstlern sowie Städten in Europa fördern, die in der Stadt und ihrer Umgebung lebenden Menschen zur Teilnahme anregen, das Interesse von Bürgerinnen und Bürgern aus dem Ausland wecken sowie nachhaltig und unmittelbarer Bestandteil einer längerfristigen Strategie für die kulturelle und soziale Entwicklung der Stadt sein.⁵

¹ ABl. L 304 vom 3.11.2006, S. 1.

² http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/documents/ecoc-2014-report_en.pdf

³ Entschließung der im Rat vereinigten für Kulturfragen zuständigen Minister vom 13. Juni 1985 für die alljährliche Benennung einer „Kulturstadt Europas“ (85/C 153/02); <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1985:153:0002:0003:DE:PDF>

⁴ Beschluss Nr. 1419/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die Einrichtung einer Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ für die Jahre 2005 bis 2019 (ABl. L 166 vom 1.7.1999, S. 1). Dieser Beschluss wurde durch den Beschluss Nr. 649/2005/EG des Europäischen Parlaments und des Rates geändert (ABl. L 117 vom 4.5.2005, S. 20).

⁵ Nähere Informationen unter http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm

2.2 Auswahl und begleitende Kontrolle der Europäischen Kulturhauptstädte 2014

Gemäß Beschluss Nr. 1622/2006/EG waren Schweden und Lettland berechtigt, die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas 2014“ auszurichten.

Die zuständigen Behörden der beiden Mitgliedstaaten organisierten parallel verlaufende Auswahlverfahren. Die Auswahl erfolgt in zwei Phasen: die Vorauswahl (bei der eine erste Auswahl unter den sich bewerbenden Städten getroffen wird) und die Endauswahl (bei der eine Bewerberstadt ausgewählt wird). Eine Jury aus 13 Mitgliedern, von denen sechs von den betreffenden Mitgliedstaaten und die restlichen sieben von europäischen Organen benannt werden, prüft die Bewerbungen der Städte anhand der in dem Beschluss festgelegten Kriterien.

In beiden Mitgliedstaaten bewarben sich jeweils vier Städte, von denen in Schweden zwei und in Lettland drei in die engere Wahl kamen.⁶ Die Jury empfahl dann im September 2009, den Titel „Kulturhauptstadt Europas“ an Umeå und Rīga zu vergeben.

Im Mai 2010 wurden die beiden Städte vom Ministerrat der Europäischen Union offiziell zu Kulturhauptstädten Europas 2014 ernannt.

Nach ihrer Ernennung mussten sich Umeå und Rīga den Monitoringmodalitäten unterziehen: Die Fortschritte bei den Vorbereitungen beider Städte wurden von einer Jury beratend begleitet, die aus den sieben von den europäischen Organen benannten unabhängigen Experten bestand, die auch die Einhaltung des Programms und der Verpflichtungen überwachte, auf deren Basis die Städte ausgewählt worden waren. Umeå und Rīga nahmen an zwei formalen Monitoringsitzungen teil, die von der Kommission im November 2011 und im April 2013 einberufen wurden. Zum Abschluss des Monitoringverfahrens empfahl die Jury der Kommission, sowohl Umeå als auch Rīga eine mit 1,5 Mio. EUR dotierte Auszeichnung zu Ehren von Melina Mercouri zu verleihen.

3. DIE EXTERNE EVALUIERUNG

3.1 Rahmenbedingungen der Evaluierung

Bei der Evaluierung wurden alle Phasen der Durchführung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas 2014“ geprüft, und zwar von den ersten Schritten bis hin zur Nachhaltigkeit und Langzeitwirkung der Aktion; zudem wurden die Auswirkungen der Titelverleihung auf die beiden Städte untersucht. Insbesondere wurden die Relevanz, Effizienz, Effektivität und Nachhaltigkeit der Aktion bewertet, einzelne sowie allgemeine Schlüsse aus beiden Veranstaltungen gezogen und die Implikationen für künftige „Kulturhauptstädte Europas“ erwogen.

Die externe Evaluierung wurde vor dem Inkrafttreten der Leitlinien für eine bessere Rechtsetzung⁷ durchgeführt.

3.2 Methodik und Beschränkungen des gewählten Ansatzes

Die Konzeption der Evaluierung und der Methodik ist darauf ausgerichtet, die im Beschluss verankerte Standardanforderung zu erfüllen und ein besseres Verständnis der Leistung und Ergebnisse der Aktion zu ermöglichen. Die Evaluierung bietet vor allem die Gelegenheit, auf das Vorjahr zurückzublicken, um aus den Erfahrungen der beiden ausrichtenden Städte Lehren zu ziehen und Empfehlungen für die Zukunft abzugeben.

⁶ Alle von der Jury vorgelegten Berichte über die Vorauswahl, die Endauswahl und das Monitoring sind auf folgender Seite abrufbar: http://ec.europa.eu/programmes/creative-europe/actions/capitals-culture_en.htm

⁷ http://ec.europa.eu/smart-regulation/guidelines/toc_guide_en.htm

Wie schon bei den Evaluierungen der früheren Veranstaltungen „Kulturhauptstadt Europas“ 2007 bis 2012 beruhte die Interventionslogik auf der in dem Beschluss vorhandenen Zielhierarchie.

Damit die Ergebnisse mit früheren Evaluierungen vergleichbar sind, folgt die Methodik bei der Sammlung von Daten und bei der Analyse einem einheitlichen Ansatz. Die beiden Städte wurden getrennt evaluiert. Dies geschah anhand von Primärdaten, die entweder vor Ort erhoben oder von der jeweiligen Kulturhauptstadt bereitgestellt wurden, und der Analyse von Sekundärdaten.

Zu den Primärdatenquellen gehörten Befragungen, die bei zwei Besuchen in jeder Stadt bzw. telefonisch sowie in Rīga mit Hilfe einer Online-Erhebung durchgeführt wurden. Mit den Befragungen sollten unterschiedliche Sichtweisen zur jeweiligen Kulturhauptstadt ermittelt werden, beispielsweise Meinungen von Leitungsteams, von Entscheidungsträgern auf lokaler und nationaler Ebene, von wichtigen Kulturakteuren und verschiedenen an der Durchführung der Veranstaltung beteiligten Partnern sowie einer Reihe von Organisationen, die Kulturhauptstadtprojekte entweder leiteten oder daran teilnahmen.

Als Sekundärdatenquellen dienten u. a. Angaben in den ursprünglichen Bewerbungen, von den Kulturhauptstädten erstellte oder in Auftrag gegebene Untersuchungen und Berichte, Veranstaltungsprogramme, Werbematerial und Websites, statistische Daten zu Kultur und Tourismus sowie quantitative Angaben der Städte zu Finanzen, Aktivitäten, Leistungen und Ergebnissen.

Wie bei allen früheren Ex-post-Evaluierungen ist die Kommission der Auffassung, dass die Methodik eine hinreichend solide Grundlage liefert, um fundierte Schlüsse zur Leistung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ ziehen zu können.

Allerdings fehlen konkrete Nachweise über die Vorteile und Auswirkungen der Veranstaltung auf beide Städte, was zum Teil mit den Zeit- und Budgetbeschränkungen der Evaluierung zusammenhängt. Infolgedessen gründen sich die Schlussfolgerungen in dem Bericht stärker auf die Ansichten und Meinungen verschiedener Akteure als auf die (begrenzten) quantitativen Daten.

Andererseits stammen die meisten qualitativen Belege – in Form von Ergebnissen der Online-Erhebung und der Befragungen – von Personen, die unmittelbar am Programm beteiligt waren und in irgendeiner Weise davon profitiert haben.

Außerdem sind einige der gesteckten Ziele sehr breit gefasst und nur schwer messbar, und es ist noch zu früh, um mit dieser Evaluierung längerfristige Auswirkungen bewerten zu können. Ein Großteil der Daten ist daher auf Leistungen und Ergebnisse oder sich abzeichnende übergeordnete Vorteile und weniger auf konkrete Wirkungen konzentriert, die erst mit der Zeit zutage treten werden. Um diese Wirkungen besser zu erfassen, wären longitudinale Evaluierungen beider Städte sinnvoll, vor allem mit dem Ziel, die Effizienz der öffentlichen Ausgaben für das Kulturhauptstadtjahr unter kulturellen, sozialen und wirtschaftlichen Gesichtspunkten zu bestätigen, wobei ein breiteres Spektrum an Bewertungsdaten herangezogen werden sollte, um die Schlussfolgerungen zu untermauern.

Die Kommission ist sich der genannten – und von ihr akzeptierten – Beschränkungen vollkommen bewusst. Sie hat bereits in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Vorschlag für den Beschluss zur Einrichtung einer Aktion der Europäischen Union für die „Kulturhauptstädte Europas“ im Zeitraum 2020 bis 2033⁸ auf sie hingewiesen. Um die Situation zu bereinigen, wurde in dem Vorschlag – der letztlich die Grundlage für den später

⁸ Siehe SWD(2012) 226 final, Ziffer 2.4.4.

erlassenen Beschluss⁹ bildete – vorgesehen, dass die Städte selbst die Federführung bei der Evaluierung übernehmen, da sie besser in der Lage sind, Primärdaten über die Ausstrahlungswirkung des Titels zu erheben.

In diesem Zusammenhang ist es erfreulich, dass Umeå (und in geringerem Maße auch Rīga) Untersuchungen durchgeführt hat, um die Auswirkungen des Kulturhauptstadtjahrs auf kulturelle Einrichtungen und die Bewohnerinnen und Bewohner sowie in Bezug auf die internationale Dimension und die Wirtschaft besser einschätzen zu können.

Die Kommission hält die Daten und sonstigen Unterlagen, auf die sich die Evaluierung stützt, dennoch weiterhin für ausreichend, um die Gesamtbewertung und die Schlussfolgerungen der Bewerber zu teilen, da sie ihrer Einschätzung nach im Großen und Ganzen ein getreues und vollständiges Bild der beiden Veranstaltungen „Kulturhauptstadt Europas“ 2014 zeichnen, auch wenn robuste Daten und andere unabhängige Nachweise fehlen, die eindeutige Schlüsse über ihre Effizienz und Wirkungen zulassen würden.

4. DIE ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG

Die Evaluierung bestätigt, dass viele Erkenntnisse aus früheren Berichten, vor allem zur Relevanz, Effizienz und Effektivität der Aktion als Ganzes, nach wie vor gültig sind. Ein Teil dieser Erkenntnisse wurde anhand neuer Informationen aus der Evaluierung 2014 wo immer möglich aktualisiert. Der vorliegende Bericht ist auf diese neuen Elemente konzentriert.

4.1 Relevanz der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ und der beiden Europäischen Kulturhauptstädte 2014

Nach Ansicht der Bewerber sahen beide Titelträger das Kulturhauptstadtjahr eher als kulturelle Veranstaltung zur Stärkung und Internationalisierung ihres kulturellen Angebots und zur Förderung der kulturellen Vielfalt und der gemeinsamen kulturellen Besonderheiten Europas denn als Wirtschafts- oder Sozialprogramm an. Daraus wurde gefolgert, dass die Aktion mit Blick auf Artikel 167 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union einen wichtigen Beitrag zur „Entfaltung des Kulturlebens in den Mitgliedstaaten“ leistet.

Gleichzeitig wird im Evaluierungsbericht aufgezeigt, dass Umeå und Rīga ihren Status als Kulturhauptstadt auch zur Förderung anderer Aspekte ihrer Stadtentwicklungsstrategie nutzten. Infolgedessen hatten viele der 2014 durchgeführten Aktivitäten große Relevanz für die übergeordnete politische Agenda beider Städte sowie für zahlreiche Prioritäten und Ziele auf EU-Ebene, die Politikfelder außerhalb des Kulturbereichs betreffen, etwa städtische und regionale Entwicklung, Beschäftigung, Wirtschaft, Tourismus und allgemeine Strategien zur Förderung des sozialen Zusammenhalts.

4.2 Effizienz der Gesamtleitung und Verwaltung sowie Durchführungskapazitäten

Im Rahmen der Evaluierung wurden die Durchführungskapazitäten beider Städte sowie die Effizienz der Leitungsstruktur und Verwaltung der Veranstaltung untersucht. Dabei wurde festgestellt, dass die zur Durchführung der Veranstaltung eingesetzten Verfahren in beiden Städten im Allgemeinen gut funktionierten.

Die Durchführung von „Umeå 2014“ oblag einem Team, das direkt in der Stadtverwaltung von Umeå angesiedelt war. Die Bewerber betonen, dass das Team von Beginn an starke politische Rückendeckung hatte, da das Veranstaltungsjahr als Instrument gedacht war, lokale strategische Ziele im Kulturbereich sowie auf anderen Gebieten umzusetzen, was die Formulierung klarer Zielsetzungen ermöglichte. Ein zentrales Merkmal der

⁹ Beschluss Nr. 445/2014/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 zur Einrichtung einer Aktion der Europäischen Union für die „Kulturhauptstädte Europas“ im Zeitraum 2020 bis 2033 und zur Aufhebung des Beschlusses Nr. 1622/2006/EG (ABl. L 132 vom 3.5.2014, S. 1).

Verwaltungsstruktur war ihr „Open Source“-Ansatz, der auf gemeinsame Gestaltung und Mitwirkung setzte. Im Wesentlichen wurden eine breite Themenpalette und weitgefaste Kriterien für das Gesamtprogramm festgelegt und anschließend die Kulturakteure sowie andere Interessenträger aufgefordert, das Programm selbst „auszufüllen“. Insgesamt kamen die Bewerber zu dem Schluss, dass die für „Umeå 2014“ gewählte Leitungsstruktur funktionierte, auch wenn das endgültige Team erst relativ spät in der Entwicklungsphase gebildet wurde und schon früher hätte erweitert werden können, um eine zeitigere inhaltliche Konzeption eines Großteils des Kulturprogramms zu ermöglichen.

In Rīga setzte die Stadtverwaltung eine unabhängige Organisation – die Stiftung „Rīga 2014“ – zur Koordinierung der Bewerbungs- und Entwicklungsphase der Aktion „Kulturhauptstadt“ ein. Leiter der Stiftung war der frühere Leiter des Kulturdezernats der Stadtverwaltung. Den Bewertern zufolge war dieses – verglichen mit früheren Kulturhauptstädten keineswegs neue – Modell bestens für die Durchführung geeignet, da es den Verwaltungsaufwand reduzierte, einige der bürokratischen Prozesse vermied, denen staatliche oder kommunale Behörden in Lettland unterliegen, und eine gewisse Unabhängigkeit sicherte, so dass das Veranstaltungsprogramm „frei“, d. h. ohne besondere Einflüsse von außen, erarbeitet werden konnte. Ferner wurden die Stabilität des Verwaltungsteams und die durchgängige Unterstützung durch alle politischen Einrichtungen während der gesamten Projektdauer positiv hervorgehoben.

Da beide Veranstaltungen in für die Stadt und das Land wirtschaftlich schwierigen Zeiten konzipiert und durchgeführt wurden, war die Wirtschaftlichkeit ein zentraler Aspekt bei ihrer Planung und Umsetzung. Obwohl Umeå und Rīga für ihre Kulturprogramme unterschiedliche Ressourcen zur Verfügung hatten (45,6 bzw. 27,3 Mio. EUR), demonstrierten beide Städte, dass sich die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ auch mit relativ bescheidenen Finanzmitteln und in Zeiten knapper Ressourcen erfolgreich durchführen lässt.

Der Evaluierungsbericht zeigt, dass beide Aktionen stärker von öffentlichen als von privaten Mitteln getragen waren. Keine der beiden Städte war in der Lage, die ursprünglich in der Bewerbung angestrebten privaten Gelder zu mobilisieren – die Finanzierung durch den privaten Sektor machte letztlich weniger als 10 % der Gesamtmittel beider Kulturhauptstädte aus. Obwohl davon auszugehen ist, dass die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ stets stark auf öffentliche Gelder angewiesen ist, sollte erwähnt werden, dass beide 2014 ausgewählten Städte nur geringe Erfolge bei der finanziellen Unterstützung durch die Privatwirtschaft erzielten, ob in Form einer direkten Förderung oder von Patenschaften oder Werbeeinnahmen. Nach Ansicht der Bewerber hängt dies zu einem gewissen Grad mit der momentanen Wirtschaftslage zusammen, wobei zu hoffen ist, dass sich die Abhängigkeit der Aktion „Kulturhauptstadt“ von der öffentlichen Hand mit fortschreitender konjunktureller Besserung verringern wird.

4.3 Erfolge bei der Ausarbeitung kultureller Aktivitäten sowie kultureller und künstlerischer Inhalte

Trotz des Mangels an umfassenden Daten zu Ergebnissen und Wirkungen gelangten die Bewerber zu dem Schluss, dass beide Städte 2014 eine enorme Zahl an kulturellen Aktivitäten auf die Beine stellten (insgesamt knapp 500 in Rīga unter dem Motto „Force Majeure“ und gut 1000 in Umeå unter dem Slogan „Neugierde und Leidenschaft“).¹⁰ Auch wenn nur schwer nachzuweisen ist, wie viel „zusätzliche“ Kultur 2014 in beiden Städten gegenüber den Jahren zuvor geboten wurde, schätzten viele Evaluierungsteilnehmer, dass es „mindestens doppelt so viel“ war.

¹⁰ Die Zahl der Aktivitäten eines Kulturhauptstadtjahrs lässt sich nur schwer erfassen, da es sein kann, dass beispielsweise ein Karnevalsfest von einer Stadt als ein Ereignis angesehen wird, während eine andere die einzelnen Aktivitäten im Rahmen des Karnevals einzeln zählt.

Beide Kulturhauptstädte waren in der Lage, ein vielfältiges Kulturprogramm zu entwickeln, das aus einer Mixtur kultureller Genres mit Veranstaltungen über das gesamte Jahr hinweg bestand, die häufig in verschiedenen Teilen der Stadt und über die Stadtgrenzen hinaus stattfanden. Beide Städte nutzten die durch das Veranstaltungsjahr gebotene Gelegenheit, Kulturprogramme zu kreieren, die weder konservativ noch verhalten waren, sondern Angebote umfassten, die umfangreicher und innovativer waren als zuvor. Obwohl beide Städte eine Reihe hochkarätiger und „glamouröser“ Events boten, gab es auch eine Vielzahl kleinerer Kulturaktivitäten, die genauso positiv aufgenommen wurden.

Nach Angaben der Bewerter waren in beiden Kulturhauptstädten erfahrene und zuverlässige Akteurinnen und Akteure für die künstlerische Kontrolle und Verwaltung im Rahmen der Entwicklung der Kulturprogramme zuständig, die besonders gut mit der kulturellen Agenda beider Städte vertraut waren. Diese künstlerische Sachkenntnis zeigte sich in den Koordinierungsgremien (wie auch in den Projekten), die weit mehr leisteten, als nur die Outputs und Budgets zu verwalten und zu kontrollieren.

4.4 Erfolge bei der Förderung der europäischen Dimension

Die Bewerter hielten das Kulturprogramm von „Umeå 2014“ seinem Wesen nach für europäischer als das kulturelle Angebot der Stadt in den Jahren davor. Es beruhte auf dem übergreifenden Konzept von Umeå als „nördlichem Zimmer“ im „europäischen Haus“ und als Ort für Grenzübergänge und langfristige Kooperationen innerhalb Lapplands, einem Gebiet, das den Norden Finnlands, Norwegens, Schwedens und Russlands umschließt. Im Rahmen dieses übergeordneten Konzepts wurden mehrere spezifische Themen erkundet – etwa in Bezug auf die Kultur, das Land und die Identität der Sami, der Ureinwohner im Norden Skandinaviens. Das Kulturprogramm, das sich um die acht Jahreszeiten des Sami-Kalenders rankte, diente dazu, die Kultur der Sami in all ihren Facetten zu erforschen und darzustellen, etwa ihre Felsbilder, ihre Musik, ihr Handwerk und ihre Tracht.

Die Rolle als Kulturhauptstadt ermöglichte es Umeå, die europäische – und internationale – Dimension seines Kulturangebots durch Kooperationen mit internationalen Künstlerinnen und Künstlern zu erweitern, die speziell eingeladen oder damit beauftragt wurden, alleine oder gemeinschaftlich Veranstaltungen, Werke und Ausstellungen zu schaffen. Insgesamt fand bei 195 Projekten eine Zusammenarbeit mit Künstlern oder kulturellen Einrichtungen aus anderen (vorwiegend europäischen) Ländern statt.

Nach Einschätzung der Bewerter gelang es „Umeå 2014“ – trotz der ziemlich isolierten Lage der Stadt im hohen Norden – den Status als Kulturhauptstadt Europas dazu zu nutzen, ein europäisches Publikum in die Stadt zu locken und sich dank seiner Werbe- und Kommunikationsmaßnahmen einen Namen zu machen. Im Evaluierungsbericht wird diesbezüglich auf den Erfolg der Tour „Von [Umeå] gefangen“ hingewiesen, auf der Vertreterinnen und Vertreter der Stadt und ihres Kultursektors noch vor Beginn des Kulturhauptstadtjahrs den direkten Kontakt zu Zielgruppen in verschiedenen europäischen Städten suchten, um sie für Umeå zu interessieren. Die Zahl der Übernachtungen in allen Unterkunftgruppen stieg von 2013 auf 2014 um 24 %.

Zu Rīga heißt es in dem Bericht, dass die europäische Dimension in einer Reihe unterschiedlicher Veranstaltungen und Aktivitäten zum Ausdruck kam. Dazu zählten Projekte, in denen gemeinsame europäische Themen aufgegriffen wurden – etwa in Verbindung mit dem Ersten Weltkrieg oder dem einstigen KGB-Gebäude – oder Austausch- und andere Mobilitätsprogramme aus verschiedenen EU-Mitgliedstaaten gefördert wurden. Es wurde festgestellt, dass 40 % aller Kulturhauptstadtprojekte eine internationale Dimension aufwiesen, da sie ausländische (überwiegend europäische) Beteiligte wie Darsteller, Künstler und Organisatoren in die Projektdurchführung einbezogen.

Die Veranstaltung wurde zudem als „Treffpunkt“ gesehen sowie als Chance für internationale Künstlerinnen und Künstler, zusammenzutreffen und gemeinsam an verschiedenen Projekten zu arbeiten.

Was die Schärfung des internationalen Profils der Stadt (eine wichtige Motivation für die Aktion) angeht, waren die Ergebnisse von „Rīga 2014“ gemischt. Die Zahl ausländischer Touristinnen und Touristen in Lettland stieg in der ersten Jahreshälfte 2014 um 18,9 %, außerdem wurde Rīga als Kulturhauptstadt in 2800 Publikationen erwähnt (in 98 % aller Fälle positiv). Offenbar kamen jedoch weniger als 2 % der Veranstaltungsbesucher aus dem Ausland.

4.5 Erfolge bei der Einbindung der Bürgerinnen und Bürger und Wirksamkeit der Öffentlichkeitsarbeit

Nach Ansicht der Bewerber war ein wichtiger Aspekt des Erfolgs in beiden Städten die Frage, inwiefern der Status als „Kulturhauptstadt Europas“ dazu beitrug, die Attraktivität von Kulturveranstaltungen zu erhöhen sowie Bürgergruppen und Stadtviertel zu erreichen, die ohne die Aktion nicht von kulturellen Erfahrungen profitiert hätten.

Die Programme beider Städte waren diesbezüglich sehr proaktiv gestaltet und es wurde hart daran gearbeitet, kulturelle Inhalte zu bieten, die ein breites Spektrum von Zielgruppen ansprachen, indem sie Darbietungen und Aktivitäten aufnahmen, die als populär, alternativ oder innovativ gelten können. Augenscheinlich besuchten 71 % bzw. 76 % der Einwohner von Umeå bzw. Rīga zumindest eine Veranstaltung im Rahmen der Gesamtkaktion, zudem nahmen in der lettischen Hauptstadt insgesamt 1,6 Millionen Menschen an Aktivitäten im Rahmen des Kulturhauptstadtjahrs teil. Die Projektträger wurden aufgefordert, unterrepräsentierte Gruppen anzusprechen, zahlreiche Aktivitäten fanden in untypischen Lagen außerhalb des Stadtzentrums statt, und es gab klare Leitlinien dazu (etwa in Form von Workshops oder Leitfäden), wie sich Teilnehmerzahlen am besten erhöhen lassen.

Bei der Konzeption wurde in beiden Städten auf Inklusion und Transparenz geachtet – es gab offene Aufforderungen für „von der Basis“ eingebrachte Projektideen, die daher von kulturellen statt von strategischen Akteuren stammten. Der erwähnte Open-Source-Ansatz in Umeå erwies sich als äußerst wirksames Instrument, um dem lokalen Kultursektor und weiten Teilen der Bevölkerung Gelegenheit zu geben, das Kulturprogramm auf eine Weise zu gestalten und umzusetzen, die als authentisch und glaubwürdig gelten kann. Nach Ansicht der Bewerber eignet sich dieser Ansatz jedoch nur für Städte, die einer gemeinsamen Gestaltung und internationalen Kooperationen offen gegenüberstehen und in denen Vertrauen und die Tradition eines einvernehmlichen Vorgehens herrschen.

Dem Bericht zufolge gelang es „Rīga 2014“ ausgesprochen gut, die Aktivitäten und den Nutzen des Kulturprogramms über die ganze Stadt zu verteilen und Einwohnergruppen sowie Stadtteile zu erreichen, in denen traditionell nur ein geringes Kulturangebot besteht. Ein kompletter Strang des Programms (namens „Roadmap“) war der Einbeziehung von Organisationen und Menschen in diesen Stadtteilen gewidmet. Die Art, wie diese Gruppen befähigt und konsultiert wurden, um sicherzustellen, dass sie das Kulturprogramm gestalten, durchführen und genießen konnten, ist in den Augen der Bewerber einer der wichtigsten Erfolge der Aktion. Die Tatsache, dass „Rīga 2014“ dazu beitrug, in einem Land, in dem die Entwicklung von Gemeinschaftsgeist noch in den Anfängen steckt, einen „Bottom up“-Ansatz zur Gestaltung und Durchführung des Kulturhauptstadtprogramms in Gang zu setzen, wird als besondere Errungenschaft gesehen.

4.6 Erreichung positiver Auswirkungen auf die wirtschaftliche und städtische Entwicklung und den Tourismus

Nach Ansicht der Bewerter gibt es keine allzu deutlichen Belege für die allgemeinen Auswirkungen des Kulturhauptstadtjahrs auf beide Städte.

Dennoch heißt es zu Umeå, dass die erfolgreiche Durchführung des Kulturhauptstadtjahrs dem Ehrgeiz der lokalen Akteurinnen und Akteure zugeschrieben werden kann, ihre Stadt auf kreative Weise in ein Wachstumszentrum und Kulturziel zu verwandeln. Die von den Bewertern erhobenen Daten scheinen darauf hinzudeuten, dass die Aktion Kulturhauptstadt einen wichtigen Beitrag zur Verwirklichung dieser Ziele leistete, da sie einen Impuls für wichtige abschließende Investitionen in die kulturelle Infrastruktur gab und internationales Interesse an der Stadt weckte.

Trotz der enormen Bedeutung von „Umeå 2014“ für die Stadt und ihre Entwicklung hing der Erfolg der Aktion stark damit zusammen, dass sie in die umfassendere Stadtentwicklungsstrategie eingebettet war. „Umeå 2014“ war weder der Katalysator für die Stadtentwicklung noch ihr Endpunkt. Das heutige Kulturangebot der Stadt illustriert das jahrzehntelange Wachstum und hängt insbesondere mit der Expansion der Universität und der von ihr abhängigen Wirtschaftsbereiche zusammen.

In Rīga lag das Hauptaugenmerk der Aktion klar auf den kulturellen Inhalten des Programms und weniger auf der Verbesserung von Infrastrukturprojekten oder anderen baulichen Entwicklungen, ob im Kulturbereich oder im breiteren öffentlichen Feld. Manche sahen das Programm daher nicht als besondere Triebfeder für bauliche Verbesserungen in der Stadt. Andere wiesen darauf hin, dass es kein offensichtliches Symbol für „Rīga 2014“ gab, das sich entweder 2014 oder danach mit dem Kulturjahr in Verbindung bringen ließ. Einige der Befragten sahen das Fehlen eines solchen zentralen „Wahrzeichens“ als Beleg dafür an, dass das Kulturhauptstadtjahr keine offenkundige Wirkung entfaltet habe. Dennoch hat das Jahr offenbar dazu geführt, dass die mit Kultur befassten Menschen in der Stadt ihren Bereich fest im Bewusstsein verankert konnten.

4.7 Nachhaltigkeit

Im Evaluierungsbericht wird angeführt, dass es in der Vorgehensweise beider Städte Aspekte gab, die zeigten, dass Nachhaltigkeit ein Thema war. Zwar wurde schon früh im Kulturhauptstadtzyklus beider Städte über Langzeitwirkungen nachgedacht, dennoch wurde kein besonderer Plan zur Sicherung langfristiger oder nachhaltiger Wirkungen erarbeitet, um das Kulturangebot über das Kulturhauptstadtjahr hinaus aufrechtzuerhalten. Es überrascht nicht, dass mangelnde Finanzen als Haupthindernis für die Nachhaltigkeit angeführt wurden, da das Geld fehlte, um zentrale Aspekte des Kulturprogramms von 2014 fortzuführen.

Es gibt jedoch Anhaltspunkte dafür, dass die Kultur aufgrund der Veranstaltung auf der politischen Agenda beider Städte an Relevanz gewonnen hat. Das Kulturhauptstadtjahr ermöglichte es beiden Städten, die Bedeutung und Vorteile kultureller Aktivitäten in einem Ausmaß darzustellen, das ansonsten nicht möglich gewesen wäre.

„Umeå 2014“ wurde als Teil einer umfassenderen Stadtentwicklungsstrategie gesehen, bei der die Kultur eine Schlüsselrolle einnimmt. Die Stadt wird ihre Kulturstrategie für den Zeitraum 2010 bis 2020 weiterverfolgen und unter Berücksichtigung der im Kulturhauptstadtjahr gewonnenen Erkenntnisse aktualisieren; es wird davon ausgegangen, dass die Pro-Kopf-Ausgaben für Kultur weiter steigen und etwa doppelt so hoch bleiben werden wie im Durchschnitt aller schwedischen Kommunen.

In Rīga taucht die Kultur nun im jüngsten kommunalen Entwicklungsplan auf. Zu den Prioritäten zählen unter anderem die Schaffung einer „kreativen europäischen Stadt mit einem

erstklassigen kulturellen Leben“ und die Unterstützung des „Zugangs zur Kultur und die aktive Förderung der Kreativität der Stadtbewohner/innen sowie der Bürgerteilhabe“.

In Umeå wurde zudem die kulturelle Infrastruktur verbessert mit Auswirkungen über 2014 hinaus, da sie Organisationen, Einwohnern und Besuchern über viele Jahre hinweg neue und bessere Gebäude bieten wird. Obwohl auch in Rīga die kulturelle Infrastruktur verbessert wurde und noch weiter verbessert wird, sind diese Entwicklungen weniger mit dem Kulturhauptstadtprogramm assoziiert, da die meisten nicht rechtzeitig für das Kulturhauptstadtjahr fertig wurden.

Es besteht kein Zweifel daran, dass sowohl Umeå als auch Rīga wie andere Kulturhauptstädte zuvor eine Vielzahl neuer Beziehungen und Netzwerke auf städtischer, nationaler und internationaler Ebene aufgebaut haben, die künftig weiter gepflegt werden.

Der vielleicht wichtigste Aspekt der Nachhaltigkeit besteht in den erhöhten Kapazitäten, über die Kulturakteure in beiden Städten aufgrund ihrer Beteiligung an der Durchführung verschiedener Kulturhauptstadtprojekte berichteten. Ein zentraler Nutzen der Gesamtktion „Kulturhauptstadt Europas“, der auch die Nachhaltigkeit erhöht, liegt in den neuen Fertigkeiten, Erfahrungen, Erfolgen und Kenntnissen, die in beiden Städten infolge der Planung und Durchführung eines bedeutenden Kulturjahres zu finden sind.

5. DIE WICHTIGSTEN EMPFEHLUNGEN DER EXTERNEN EVALUIERUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN DER KOMMISSION

Die Kommission schließt aus dem Evaluierungsbericht, dass die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ auf EU-Ebene weiterhin enorme Bedeutung hat und bei den ausrichtenden Städten hohe Wertschätzung genießt und dass sie umfangreiche Kulturprogramme mit positiven Ergebnissen und Wirkungen hervorbringt, auch wenn diese bislang nicht umfassend bewertet werden können. Um ein klareres Bild davon zu gewinnen, wären – wie in Abschnitt 3.2 angeführt – von den Städten durchgeführte longitudinale Evaluierungen erforderlich.

Ferner gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass die von beiden Kulturhauptstädten 2014 umgesetzten Programme innovativ waren und den Zielen der Aktion „Kulturhauptstadt“ gerecht wurden – sie hatten eine europäische Dimension, bezogen viele Bewohnerinnen und Bewohner sowie Interessenträger mit ein, brachten (durch spezielle Instrumente und Strategien) neuen Publikumsschichten Kultur nahe, weckten Interesse im Ausland (wenn auch in Rīga in geringerem Maße als erwartet) und dürften einige Langzeitwirkungen erzielen (selbst ohne formale Nachhaltigkeitspläne). Dennoch wären eingehendere Bewertungen zum Umfang des erzielten Nutzens verglichen mit den Kosten hilfreich, um die Wirkung der Programme zu belegen. Es liegt nun in den Händen beider Städte, Studien durchzuführen, um besser einschätzen zu können, auf welche Weise ein kultureller, sozialer und wirtschaftlicher Mehrwert erzielt wurde, und um den Einfluss des Kulturhauptstadtjahrs auf die Stadtentwicklung zu demonstrieren und dadurch den Nutzen der öffentlichen Ausgaben zu rechtfertigen.

Der Bericht enthält eine Reihe von Empfehlungen, die sich auf die Erwägungen der Bewerter zu beiden Kulturhauptstädten 2014 gründen. Diese Empfehlungen sind in erster Linie für künftige Kulturhauptstädte hilfreich und daher an diese gerichtet. Die Ausarbeitung und Durchführung des Programmes erfordert Folgendes: politische Unterstützung auf kommunaler und nationaler Ebene, um Stabilität zu gewinnen; Aufbau eines stabilen und effizienten Teams in der Anfangsphase der Entwicklung; Überschreitung des Kulturbereichs und Verknüpfung der Aktion „Kulturhauptstadt“ mit anderen Aspekten der Stadtentwicklungsstrategie, etwa Unternehmen, soziale Inklusion und bauliche Entwicklung; Erhebung von „Wirkungsdaten“ wie Teilnehmerzahlen, Besucherausgaben,

Zufriedenheitsgrad und umfassendere wirtschaftliche Auswirkungen; aktive Ausweitung der Kulturteilhabe durch gezielte Strategien sowie die Erstellung langfristiger Pläne zur Sicherung des kulturellen Angebots über das Kulturhauptstadtjahr hinaus. Der Kommission raten die Bewerber, ein Kompendium mit sämtlichen Empfehlungen aus bereits vorliegenden sowie künftigen Evaluierungen der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ zu erstellen und den Bewerberstädten zugänglich zu machen, damit diese von den gewonnenen Erkenntnissen und bewährten Verfahren lernen können.

Die Kommission ist sich der Bedeutung sämtlicher Empfehlungen bewusst und wird den Vorschlag der Bewerber zur Erstellung eines Kompendiums aufgreifen.