

Ex-Post-Bewertung der Europäischen Kulturhauptstädte 2009

Zusammenfassende Darstellung des Abschlussberichts für die Generaldirektion Bildung und Kultur der Europäischen Kommission



Zusammenfassung

Einführung

Dieser Evaluierungsbericht befasst sich mit der Initiative Kulturhauptstadt Europas im Jahr 2009 sowie mit den Kulturprogrammen der zwei Städte, die in jenem Jahr als Kulturhauptstädte Europas (ECOC) ernannt wurden: Linz (Österreich) und Vilnius (Litauen). Die Evaluierung unterstützt die Kommission jedes Jahr die Anforderungen des Beschlusses 1622/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates zu erfüllen, um „die externe und unabhängige Evaluierung der Ergebnisse der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ des Vorjahres gemäß den in diesem Beschluss festgelegten Zielen und Kriterien der Aktion“ zu gewährleisten.¹

Ursprünge und politischer Kontext der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“

Die entscheidende Rolle, die Städte in beliebigen kulturellen Bereichen spielen, wurde spätestens seit der Resolution von 1985 von der europäischen Gesetzgebung honoriert. Diese hatte erstmals das Konzept „Kulturhauptstadt Europas“ eingeführt – eine einjährige Veranstaltung, in der eine Stadt ein Programm mit Veranstaltungen aufstellt, die ihren Beitrag zum allgemeinen Kulturerbe hervorheben und Menschen und Künstler aus dem entsprechenden Mitgliedsstaat und anderen Mitgliedstaaten anlocken sollen. Das Thema Kultur wurde erstmals in Artikel 151 des Vertrags von Maastricht von 1993² in der EU-Gesetzgebung verankert, in dem es heißt, dass die EU „zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes“ beitragen soll.³ Artikel 151 bildete den politischen Kontext für den Nachfolger der Kulturstadt Europas – die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“, die mit dem Beschluss 1419/1999/EG eingeführt wurde.⁴ Dieser Beschluss schuf eine bestimmte Aktion mit dem globalen Ziel, „den Reichtum und die Vielfalt sowie die Gemeinsamkeiten der europäischen Kulturen herauszustellen und einen Beitrag zu einem besseren Verständnis der Bürger Europas füreinander zu leisten“. Dieses Ziel sollte durch die Benennung der Städte als ECOC und die Umsetzung seitens jeder dieser Städte „ein Kulturprojekt von europäischer Dimension, das sich im wesentlichen auf die kulturelle Zusammenarbeit“ stützt, verfolgt werden. Der Beschluss von 1999 wurde 2005 geändert, um die zehn Mitgliedstaaten einzubeziehen, die 2004 der EU beigetreten waren.⁵ Im Beschluss

¹ Beschluss 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 2019.

² Nach der Verabschiedung des Vertrags von Lissabon wurde Artikel 151 in Artikel 167 umbenannt.

³ Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (2007/C 306/01)

⁴ Beschluss Nr. 1419/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25.05.99 über die Einrichtung einer Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ für die Jahre 2005 bis 2019.

⁵ Beschluss Nr. 649/2005/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2005 über die Änderung des Beschlusses Nr. 1419/1999/EG über die Einrichtung einer

1622/2006/EG von 2006 wurden die Ziele der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ (ECOC) überarbeitet und neue Kriterien für die ECOC-Kulturprogramme aufgestellt. Der Beschluss von 2006 führte neue Verfahren für die Bewerbung, Ernennung, Überwachung und Finanzierung ein, besagte aber auch ausdrücklich, dass die Anforderungen des Beschlusses von 1999 weiterhin für Kulturhauptstädte Europas bis 2009 gelten würden.

Die Aktion zur Förderung der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ erfolgte zeitgleich mit zwei anderen wichtigen Grundsatzentwicklungen: Erstens die Einführung des Programms „Kultur“ (2007-13) der Europäischen Union, das Kulturinitiativen mit einer europäischen Dimension über das gesamte Spektrum der Kunst- und Kulturbereiche mitfinanziert, darunter grenzüberschreitende Kooperationsprojekte, literarische Übersetzungen, europäische Preise und Organisationen, die auf europäischer und internationaler Ebene eine aktive Rolle im kulturellen Bereich spielen und die die jeweilige Kulturhauptstadt Europas im Laufe der jeweiligen Programmzeiträume auch kofinanzieren; zweitens im Jahre 2007 die Übernahme seitens der Kommission einer *europäischen Kulturagenda im Zeichen der Globalisierung*⁶, die drei Hauptziele für die Interventionen der EU im kulturellen Bereich definiert:

- Förderung der kulturellen Vielfalt und des interkulturellen Dialogs;
- Förderung der Kultur als Katalysator der Kreativität im Rahmen der Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung; und
- Förderung der Kultur als wesentliches Element der internationalen Beziehungen der Union.

Obwohl die europäische Agenda erst nach dem Beschluss von 2006 übernommen wurde, der die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ in ihrer aktuellen Form etablierte, ist sie ein wesentliches Element im politischen Kontext, in dem die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ implementiert wurde. Die Agenda unterstreicht insbesondere das Gesamtziel der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“, deren Fokus die kulturelle Vielfalt und ein besseres Verständnis der Bürger Europas füreinander (interkultureller Dialog) ist. Sie erkennt auch eine ganz bestimmte Dimension der Kultur an, auf die die Kulturhauptstädte Europas über die Jahre hinweg immer stärker hingewiesen haben, d. h. die umfassenderen sozio-ökonomischen Vorteile im kulturellen Rahmen.

Beschreibung des Programms

Wie bereits zuvor erwähnt, besteht das Ziel der Kulturhauptstädte Europas darin, „den Reichtum und die Vielfalt sowie die Gemeinsamkeiten der europäischen Kulturen herauszustellen und einen Beitrag zu einem besseren Verständnis der Bürger Europas füreinander zu leisten“. Dieses Ziel wird durch die Ernennung von Städten als Kulturhauptstädte Europas (ECOC) und die Umsetzung eines Kulturprogramms von europäischer Dimension seitens jeder dieser Städte verfolgt. Diese Kulturprogramme müssen

Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ für die Jahre 2005 bis 2019.

⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen über eine europäische Kulturagenda im Zeichen der Globalisierung; KOM(2007) 242 endgültig.

den im Beschluss von 2006 festgehaltenen Kriterien entsprechen, die sich in zwei Kategorien untergliedern:

I. In Bezug auf „*die Europäische Dimension*“ hat das Programm

- in beliebigen kulturellen Bereichen die Zusammenarbeit zwischen Kulturakteuren, Künstlern und Städten aus den entsprechenden Mitgliedstaaten und aus anderen Mitgliedstaaten zu fördern,
- den Reichtum der kulturellen Vielfalt in Europa hervorzuheben,
- die gemeinsamen Aspekte europäischer Kulturen in den Vordergrund zu rücken.

II. In Bezug auf „*Stadt und Bürger*“ hat das Programm

- die Beteiligung der in der Stadt und ihrer Umgebung lebenden Bürger zu fördern und ihr Interesse sowie das Interesse von Bürgern aus dem Ausland zu wecken,
- nachhaltig und unmittelbarer Bestandteil einer längerfristigen Strategie für die kulturelle und soziale Entwicklung der Stadt zu sein.

Im Jahr 2009 erfolgte die Ernennung der Kulturhauptstädte Europas (ECOC) gemäß dem im Beschluss von 1999 festgelegten Prozess sowie ausgehend von einer Reihenfolge der Berechtigung der Mitgliedstaaten zur Benennung einer Kulturhauptstadt Europas (die 2005 geändert wurde, um die zehn Mitgliedstaaten einzubeziehen, die 2004 der EU beigetreten waren). Dieser Prozess lag der Ernennung der beiden Städte zugrunde, die Gegenstand dieser Evaluierung sind – Linz (Österreich) und Vilnius (Litauen). Beide Städte wurden im April 2005 von einer Auswahljury der Kommission zur Ernennung empfohlen. Sie durften sich nicht nur „Kulturhauptstadt Europas“ nennen, sondern waren auch zum Erhalt von EU-Geldern von bis zu € 1,5 Mio. für bestimmte Projekte innerhalb ihres Kulturprogramms berechtigt.

Künftige Kulturhauptstädte Europas sind offiziell bereits bis 2013 ernannt und die Kulturhauptstadt Europas 2014 wird voraussichtlich 2010 vom Europäischen Rat ernannt. Die aktuelle Reihenfolge der Berechtigung zur Ernennung einer Kulturhauptstadt Europas führt Mitgliedstaaten bis 2019 auf.

Zweck und Umfang der Evaluierung

Dieser Evaluierungsbericht befasst sich mit der Initiative Kulturhauptstadt Europas im Jahr 2009 sowie mit den Kulturprogrammen der zwei Städte, die in jenem Jahr jeweils als Kulturhauptstädte Europas (ECOC) ernannt wurden: Linz (Österreich) und Vilnius (Litauen). Die Ergebnisse der Evaluierung sollen als Lehre für die künftige Entwicklung der Initiative und zur Verbesserung des Verständnisses der Bedeutung der Initiative dienen mit dem Ziel, sie zu einem späteren Zeitpunkt in den politischen Entscheidungsprozess auf europäischer Ebene in den kulturellen Bereich einfließen zu lassen.

Während der Beschluss von 2006 die aktuelle Rechtsgrundlage für die Aktion bildet, wies der Beschluss insbesondere darauf hin, dass der Beschluss von 1999 auch weiterhin für die

Städte gilt, die zu Kulturhauptstädten für 2007, 2008 und 2009 ernannt wurden. Die Evaluierung berücksichtigt somit die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ 2009 vor dem Hintergrund der Anforderungen des Beschlusses von 1999. Die Evaluierung berücksichtigt auch die allgemeinen und konkreten Ziele des Beschlusses von 2006 sowie die darin festgelegten Kriterien für die Kulturprogramme der Städte, die Themen aufgreifen, die der Beschluss von 1999 bereits enthielt. Die Evaluierung untersucht die Relevanz, Effizienz und Effektivität der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ 2009 im Laufe ihres „Lebenszyklus“, d. h. von der Vorbereitung ihrer Bewerbung bis zur Ernennungs- und Entwicklungsphase und bis zum Abschluss ihrer Kulturprogramme am Ende des Kulturhauptstadtjahres. Berücksichtigt werden auch die Prinzipien der Nachhaltigkeit und des Legats. Die Evaluierung untersucht auch die Relevanz, Effizienz, Effektivität und Nachhaltigkeit der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ insgesamt.

Die Evaluierung zieht Schlüsse und spricht Empfehlungen aus und baut somit auf der Evaluierung der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ 2007 und 2008 auf.⁷ Rückschlüsse werden für die Aktion insgesamt angeboten, die sich aber auf die gewonnenen Erfahrungen der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ 2009 sowie der Initiativen der Vorjahre berufen. Da jede „Kulturhauptstadt Europas“ diesen Titel jeweils nur für ein Jahr trägt, werden der Europäischen Kommission Empfehlungen vorgelegt, die sich auf die künftige Umsetzung der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ insgesamt beziehen. Ein Postscript reflektiert über die europäische Dimension der Kulturhauptstädte Europas und beruft sich dabei auf die Erfahrungen der bisher ernannten Kulturhauptstädte Europas und insbesondere auf die der Jahre 2007, 2008 und 2009.

Evaluierungsrahmen und Bewertungsansatz

Die Richtlinien verlangen, dass die Evaluierung sich aus Gründen der besseren Vergleichbarkeit der Daten streng nach der Evaluierung von 2007/08 richtet. Die Initiative wurde somit mit dem globalen Ziel des Beschlusses aus dem Jahr 1999 (siehe oben) und den drei spezifischen Zielen verglichen, die in der Interventionslogik der Evaluierung von 2007/08 enthalten sind (und sich aus den Beschlüssen von 1999 und 2006 herleiten):

- „Entfaltung kultureller Aktivitäten“,
- „Förderung der europäischen Dimension der Kultur und Förderung dieser Dimension durch die Kultur“ und
- „Unterstützung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt durch Kultur“,

Methodisch gesehen wurden beide Kulturhauptstädte zunächst einzeln bewertet, und die Daten wurden auf zwei Ebenen erfasst: eine kleine Datenmenge auf EU-Ebene und eine umfangreichere Datenmenge bei den Kulturhauptstädten selbst. Zu den Hauptquellen zählten die politische und fachliche Literatur auf europäischer Ebene, die ursprünglichen Bewerbungen als „Kulturhauptstadt Europas“, von den Kulturhauptstädten in Auftrag gegebene Studien und Berichte sowie Veranstaltungsprogramme, Werbematerialien und

⁷ Ex-Post-Bewertung der Kulturhauptstädte Europas 2007 und 2008; Studie im Auftrag der Europäischen Kommission; ECOTEC Research & Consulting; 2009.

Websites, quantitative Daten zu Finanzen, Aktivitäten, Leistungen und Ergebnissen (von den Kulturhauptstädten bereitgestellt), Interviews mit den Leitungsteams der einzelnen Kulturhauptstädte, eine telefonische Umfrage unter den wichtigsten Interessengruppen in jeder Kulturhauptstadt sowie jeweils zwei Besuche in jeder Kulturhauptstadt. Im Rahmen einer vergleichenden Untersuchung und Meta-Evaluierung wurden die Schlussfolgerungen, die sich für beide Kulturhauptstädte ergaben, geprüft, die verschiedenen Ansätze gegenübergestellt und miteinander verglichen und die Qualität der durchgeführten Bewertungen untersucht.

Diese Bewertung informierte einzelne Berichte für jede der beiden Kulturhauptstädte (Abschnitte 3 und 4 dieses Berichts). Schlussfolgerungen bzgl. der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ wurden generell unter Berücksichtigung der vorliegenden Materialien und Schlussfolgerungen aus beiden Kulturhauptstädten gezogen, dabei wurden auch die Ergebnisse der Evaluierung von 2007/08 in Betracht gezogen.

Die Hauptergebnisse

Wir beschreiben im Folgenden die Kulturhauptstädte 2009, bevor wir die Ergebnisse bzgl. der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ insgesamt präsentieren.

Linz, Kulturhauptstadt Europas 2009

Linz an der Donau ist eine Industriestadt mit 190.000 Einwohnern. Nach der Stahlkrise der 70er/80er Jahre ist die Stadt wirtschaftlich aufgeblüht und ist heute relativ wohlhabend mit einer niedrigen Arbeitslosigkeit. In den letzten Jahrzehnten hat die Stadt ihr Kulturangebot mit Projekten wie dem Ars Electronica Center (1996) und dem Lentos Kunstmuseum Linz (2003) zunehmend verbessert. Im Mittelpunkt dieses Kulturangebots standen vorwiegend moderne, zeitgenössische und digitale/elektronische Kunstwerke und Medien. Die kulturelle Entwicklung der jüngsten Jahre hat sich am Kulturentwicklungsplan (2000) der Stadt Linz orientiert, der u. a. die Bewerbung und Erreichung von Linz als Kulturhauptstadt vorgesehen und darüber hinaus mit den staatlichen und kulturellen Interessengruppen der Stadt über viele Ebenen hinweg partnerschaftliche Beziehungen aufgebaut und einen Konsens und eine Vision für 2009 geschaffen hat.

Im April 2005 hat Linz den Titel „Kulturhauptstadt Europas“ erfolgreich erhalten und zum damaligen Zeitpunkt die ersten Weichen für die Organisation und Leitung des Kulturprogramms gestellt. Ein erstes Hauptmerkmal dieser Arrangements war die intensive Kooperation zwischen den drei Behörden sowie die im Allgemeinen kooperative und konstruktive Haltung der Partner insgesamt. Ein zweites Hauptmerkmal war die Gründung einer separaten Organisation, deren Aufgabe in der Entwicklung und Umsetzung des Kulturprogramms bestand: Linz09 Kulturhauptstadt Europas GmbH. Ein drittes Hauptmerkmal war die Anwerbung eines erfahrenen Künstlerteams mit umfassender Erfahrung im internationalen Rahmen. Der Vorsitzende der künstlerischen Leitung, ein international renommierter Kulturunternehmer aus der Schweiz, erhielt die volle künstlerische Autonomie und freie Hand bzgl. der Verwendung der Gelder, während sich der Aufsichtsrat von Linz 09 primär mit breit gefächerten Kulturkonzepten und Themen wie der Unternehmensführung und der finanziellen Rechenschaftspflicht befasste.

Die drei Behörden - die Stadt Linz, das Land Oberösterreich und das Kultusministerium - erklärten sich bereits früh explizit bereit, der Kulturhauptstadt Europas Gelder in Höhe von € 20 Mio. zur Verfügung zu stellen. Diese Summe wurde mit Mitteln anderer Quellen in Höhe von € 8,7 Mio. ergänzt, darunter allein € 4 Mio. von kommerziellen Sponsoren und € 1,5 Mio. aus dem EU-Kulturprogramm. Die Gesamtausgaben beliefen sich im Zeitraum 2005-10 auf € 68,7 Mio., von denen € 42,4 Mio. für das Kulturprogramm, € 13,3 Mio. für das Marketing und € 8,4 Mio. für die Personalkosten aufgewandt wurden.

Die Bewerbung von Linz als Kulturhauptstadt Europas hat gezeigt, dass die moderne, innovative Kultur nicht nur das Rückgrat der Stadt bildet, sondern auch eine ausgezeichnete Gelegenheit für die Förderung eines umfassenderen Prozesses der städtischen, sozialen und kulturellen Entwicklung ist. Nach der Ernennung von Linz als Kulturhauptstadt wurden nicht nur die Ziele neu formuliert, sondern auch eine neue „Vision“ für das Programm mit den Schwerpunkten „Industrie, Kultur und Natur“ bekannt gegeben. Die ursprünglichen Ziele wurden im Wesentlichen beibehalten, aber weiterentwickelt, vertieft und praxisorientierter. Ein größeres Augenmerk wurde auf die Qualität der Kulturveranstaltungen sowie auf die internationale Dimension gerichtet in dem Bestreben, der Stadt einen internationaleren Flair zu verleihen, sie (vor allem für Touristen) offener und einladender zu machen, das schlechte Image der Stadt aufzuwerten und sich intensiver mit der Zeit des Nationalsozialismus auseinanderzusetzen. Ein weiterer Schwerpunkt war das „365-Tage-Angebot“, mit dem Besucher zu einem beliebigen Zeitpunkt nach Linz kommen und immer wieder neue, interessante Veranstaltungen im Kulturprogramm finden konnten. Das Programm wollte sich den Schwachstellen im Kulturangebot der Stadt annehmen, wie beispielsweise den Veranstaltungen für Jugendliche und Kinder, Nachbarschaftsprojekten sowie Projekten, die die moderne Stadtgeschichte in den Mittelpunkt rücken.

Linz realisierte eines der bisher größten Kulturprogramme im Rahmen der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ mit insgesamt 200 Projekten, 7.700 Veranstaltungen und 5.000 Künstlern - angelockt wurden nahezu 3,5 Mio. Besucher. Zu dem Programm zählten zahlreiche europäische Festivals/Veranstaltungen sowie Vorführungen, Kommissionen, Kollaborationen und Stipendien für Künstler aus 66 Nationen, viele von ihnen international bekannte Künstler. Die Veranstaltungen fanden überall im Stadtbereich sowie an allen 365 Tagen des Kulturhauptstadtjahres statt. Zu den Höhepunkten im Programm gehörten zahlreiche Projekte, die sich mit der nationalsozialistischen Vergangenheit von Nazi befassten (z. B. eine Ausstellung zum brisanten Thema des „Führermuseums“)⁸, „80+1: Eine Weltreise“ (eine virtuelle Reise um die Welt der Gastgeber), „Kulturhauptstadtteil des Monats“ (eine Reihe von gemeindenahen Kunstevents in Stadtbezirken, die als „Nachbarschaft des Monats der Kulturhauptstadt“ bezeichnet wurden) und „Akustikon“ („Welt des Hörens“, eine Ausstellung, die ein besseres Verständnis für eine bessere Akustik vermittelt hat).

Der Kulturhauptstadt Linz ist es gelungen, für die Stadt zahlreiche längerfristige Vorteile herauszuarbeiten. Es gibt Hinweise auf starke wirtschaftliche Auswirkungen sowie auf ein besseres städtisches Angebot für Touristen, teilweise durch die Verbesserung der

⁸ Hitler hatte Linz für sein „Führermuseum“ auserkoren, in dem ein Großteil der von den Nazis aus ganz Europa geraubten oder erworbenen Kunstschatze ausgestellt werden sollten.

partnerschaftlichen Zusammenarbeit, die zu einem erheblichen Anstieg der Touristenzahlen im Kulturhauptstadtjahr beigetragen hat. Wichtige Interessengruppen berichteten ferner, dass die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ eine überaus positive Wirkung auf die Meinungen der Linzer über ihre eigene Stadt ausgeübt hat. Der Kulturhauptstadt ist es zudem gelungen, die Einwohner der Stadt (insbesondere junge Menschen) stärker für die Kulturveranstaltungen zu begeistern, sowohl als Künstler als auch als Zuschauer. Viele der 2009 ins Leben gerufenen Kulturveranstaltungen werden auch weiterhin stattfinden, und die Interessengruppen berichten von einer besseren Erfahrung, besseren Zusammenarbeit, positiveren Ansätzen und einer insgesamt höheren Professionalität in der Linzer Kulturszene. Auch wenn keine bestimmte Organisation die Arbeit der Agentur fortsetzt (wie dies bei den meisten Kulturhauptstädten der Fall ist), so verfügt die Stadt Linz jetzt wenigstens über die Infrastruktur in der Kulturszene, die sich mit ihrem Bestreben messen lassen kann, sowie über eine weiterhin starke Partnerschaft zwischen den wichtigsten Interessengruppen.

Insgesamt ist es der Kulturhauptstadt gelungen, ihre Ziele zu verwirklichen im Hinblick auf die Positionierung von Linz als *moderne* Stadt der Kultur (mit einem Kulturangebot, das sich von dem anderer österreichischer Städte wie Salzburg und Wien stark abhebt), auf die Entfaltung der lokalen Kulturszene, auf die Steigerung des Profils der Stadt und auf die Verbesserung des „Angebots“ für Touristen - es konnten mehr Touristen angelockt werden, was dem Bürgerstolz gut getan hat, und die für den Erhalt der Impulse und Dynamik notwendigen Netzwerke und Bündnisse eingerichtet werden. Linz ist somit also eine erfolgreiche Kulturhauptstadt Europas.

Vilnius, Kulturhauptstadt Europas 2009

Vilnius, die litauische Hauptstadt, hat eine Bevölkerung von 550.000. Die lange geschichtliche Vergangenheit der Stadt spiegelt sich in der architektonischen Vielfalt ihrer Altstadt wider, die seit 1994 zum UNESCO-Weltkulturerbe gehört. In Vilnius waren schon seit Gedenken viele ethnische und religiöse Gruppen beheimatet, und in ihr ist die Präsenz der polnischen, russischen, jüdischen (Litvak), deutschen und karaitisch-jüdischen Gemeinschaften stark zu spüren. Als Vilnius zur Kulturhauptstadt Europas deklariert wurde, gab es in der Stadt, die die bedeutendsten Kulturinstitutionen Litauens beherbergt, bereits ein reichhaltiges Kulturangebot. Der rasche Wandel in den 90er- und 2000er-Jahren äußert sich in einer wachsenden modernen und alternativen Kulturszene – man denke nur an die vielen privaten und nicht-staatlichen Kulturakteure, die seit dem Ende der kommunistischen Ära aktiv sind.

Nach der Verleihung des Titels „Kulturhauptstadt Europas 2009“ im Jahre 2005 gründete das Kultusministerium in Vilnius die entsprechende Ausführungsagentur als eine öffentliche Institution „Vilnius – Europos kultūros sostinė 2009“ („Vilnius – Kulturhauptstadt Europas 2009“). Dies geschah allerdings erst im September 2006, wobei die Ausführungsagentur ihre eigentlichen Aufgaben erst ab 2007 wahrnahm. Zwei Resolutionen der litauischen Regierung gaben den Zielen der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ im Februar 2008 grünes Licht und sagten Gelder in Höhe von 65 Mio. LTL (€ 18,825 Mio.)⁹ für den Zeitraum 2008-2010 zu und bestätigten die Regelungen für die Durchführung und Kontrolle des Kulturprogramms. Die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ unterlag bereits vor 2009 sowie in der ersten Hälfte des

⁹ Umrechnungskurs: € 1 = 3,4528 LTL, Satz der Europäischen Zentralbank vom 6.2.2008.

Kulturhauptstadtjahres zahlreichen Änderungen. Erstens sah sich die neue Regierung, die nach den landesweiten Wahlen Ende 2008 das Amt antrat, vor ein riesiges Haushaltsdefizit gestellt und kürzte den Kulturetat kurzerhand um ca. 40 %. Zweitens gab es zu Beginn des Jahres 2009 erhebliche Personalreduzierungen in der Agentur, d. h. um ca. 50 %. Drittens gab es auf Direktorebene zwei Neubesetzungen – die erste 2007, die zweite Anfang 2009. Folglich konnten manche Projekte erst viel später als geplant in Angriff genommen werden, und eine nicht unwesentliche Anzahl von ihnen (die zuvor nach Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählt worden waren) fanden überhaupt nicht statt. Erst gegen Februar/März 2009 gelang es, die Situation zu entschärfen, als eine klare und einfache Governance-Struktur aufgestellt wurde. Ein neuer Direktor übernahm die Steuerung der Agentur und Verfahren wurden aufgestellt, mit denen ermittelt werden sollte, welche Projekte aus dem Programm gestrichen werden würden.

Das Programm, das 2009 schließlich umgesetzt wurde, drückte in seiner Vision den Wunsch aus, Vilnius 2009 in eine „europäische Hauptstadt der Zukunft zu verwandeln, die Menschen, Kulturen und Neuerungen gegenüber offen ist“. Diese Vision sollte durch das Leitbild der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ erreicht werden, nämlich mit der „Schaffung eines neuen europäischen Kulturerlebnisses, das Kultur als Bestandteil des modernen Lebens und jeden einzelnen Menschen als ihren Schöpfer betrachtet“. Das Kulturprogramm sollte auch den „Dialog der Kulturen, die Toleranz Europas und anderer Teile der Welt anregen, Kultur als Wert der gegenwärtigen Gesellschaft hervorheben und Vilnius als eine moderne, dynamische Stadt präsentieren“. Dadurch würde sich „Vilnius als eine der modernsten und dynamischsten Städte in Mittel- und Osteuropa hervortun, weltweit als modernes, reizvolles Kulturzentrum bekannt mit einer einmaligen und offenkundigen Identität, die neuen Ideen und Investitionen gegenüber offen ist“.¹⁰

Ungeachtet der Schwierigkeiten, auf die man in der Entwicklungsphase und in den ersten Monaten des Kulturhauptstadtjahres stieß, wurde diese Vision weitgehend verfolgt, und schließlich fanden in Vilnius 2009 rund 100 Projekte und ca. 1500 Veranstaltungen unter dem allgemeinen Motto *Kultur Live* statt. Zwar wurden die Ziele nicht offiziell geändert, aber die Sparmaßnahmen im Budget für das Kulturprogramm wirkten sich auf das Gleichgewicht der Veranstaltungen aus; ein Großteil des europäischen Kunstprogramms (mit Projekten, die gemeinsam mit Kulturorganisationen und Künstlern aus anderen europäischen Ländern umgesetzt wurden) wurde beibehalten, während das Personenprogramm (mit Projekten unterschiedlicher Gemeinschaften, Generationen und sozialer Gruppen innerhalb der Stadt, die die Integration und das gegenseitige Verständnis der Einwohner und „Gäste“ von Vilnius fördern sollten) größtenteils gestrichen wurde. Dies war bis zu einem gewissen Grad eine pragmatische Entscheidung: verbindliche Verträge wurden häufiger für Projekte innerhalb des europäischen Kunstprogramms abgeschlossen, da solche Projekte i.d.R. größer waren und internationale Künstler umwarben. Das Personenprogramm demgegenüber umfasste im Wesentlichen kleine Projekte auf lokaler Ebene, für die noch keine verbindlichen Verträge abgeschlossen wurden. Fast alle Finanzierung für die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ kam von der Bundesregierung, die Stadt stellte den Großteil der zusätzlichen Mittel zur Verfügung, zum Teil in Form von Sachleistungen. Abgesehen von Haushaltskürzungen für

¹⁰ Quelle: Website Vilnius 2009: www.vilnius2009.lt

Projekte innerhalb des Kulturprogramms fiel der gesamte Haushalt für Kommunikation und Marketing 2009 dem Rotstift zum Opfer.

Laut Interessengruppen waren die meisten Kulturveranstaltungen und Kulturprojekte, die stattfanden, qualitativ hochwertig und trugen zur Entwicklung der Kulturszene von Vilnius bei. Von besonderer Bedeutung war das europäische Kunstprogramm, das Projekte umfasste, die in Kooperation mit Kulturorganisationen und Künstlern aus anderen europäischen Ländern durchgeführt wurden, wie z. B. *Cold War Modern: Design 1945-1970*, eine bedeutende Ausstellung, die aus dem Victoria and Albert Museum in London in die Nationale Kunstgalerie in Vilnius verlegt wurde; *Dialogues of Colour and Sound (Dialoge aus Ton und Farbe)*. *Works by Mikalojus Konstantinas Čiurlionis and his Contemporaries (Werke von Mikalojus Konstantinas Čiurlionis und seinen Zeitgenossen)*, eine weitere Ausstellung in der Nationalen Kunstgalerie; sowie ein Konzert des London Symphony Orchestra. Das europäische Kunstprogramm umfasste auch die EU-finanzierte „European School of Arts“, die kreative Workshops abhielt, jungen Künstlern Stipendien anbot und sich für die Zusammenarbeit zwischen Kunstakademien einsetzte. Auch andere Veranstaltungen, die die breitere Öffentlichkeit ansprachen, wie „Art in Unexpected Spaces“, „Street Music Day“ und „Let There be Night“ wurden ihrer hohen Qualität wegen erwähnt.

Während einige, im Rahmen der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ ins Leben gerufene Kulturveranstaltungen auch nach 2009 weiter stattfinden werden, ist klar, dass das Potenzial der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ und ihre möglichen Vorteile nicht voll ausgeschöpft wurden. Zwar gab es Beispiele neuer und nachhaltiger Ansätze bei der Kooperation zwischen unterschiedlichen Kulturakteuren, aber diese sind zahlenmäßig relativ gering, und das Thema Kultur ist auf der Agenda der lokalen politischen Debatte noch nicht weiter nach oben gerückt. Insgesamt haben die leitungstechnischen Probleme den Beziehungen zwischen Kulturakteuren und der Staatsmaschinerie geschadet. Es ist allerdings nicht belegt, dass die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ bei der allgemeinen Öffentlichkeit eine stärkere Teilnahme an Kulturveranstaltungen oder eine Verlagerung des Verständnisses für Kultur bewirkt hätte – aus den Interviews dagegen lässt sich schließen, dass die unablässigen politischen Kontroversen sich diesbezüglich negativ ausgewirkt haben. Genauso hat die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ Vilnius wahrscheinlich weniger und geringere wirtschaftliche Vorteile gebracht als ursprünglich angedacht. Dies ist ein Abglanz der „internen“ Probleme, denen Kulturhauptstädte Europas (in Sachen Finanzen und Organisation) begegnen können. Sie wurden in diesem Fall jedoch durch eine Reihe von bedauerlichen externen Faktoren erschwert, insbesondere durch die Weltwirtschaftskrise und die Insolvenz der größten Fluggesellschaft des Landes im Januar 2009. Der erhoffte Anstieg der Besucherzahlen blieb aus, was vor allem die Organisation der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ erschwerte.

Relevanz der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“

Insgesamt verbleibt die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ im Einklang mit den Zielen und ist maßgeblich für die Ziele nach Artikel 167 des Vertrags, insbesondere die Hauptziele „Entfaltung kultureller Aktivitäten“ und „Förderung der europäischen Dimension der Kultur und Förderung dieser Dimension durch die Kultur“, wobei Letzteres in dem Vertrag impliziert statt explizit genannt wird. Die europäische Dimension wird i.d.R. durch die Aufnahme von

Aktivitäten einbezogen, deren Inhalt, Durchführungsmechanismus und/oder Publikum oder Teilnehmer im Wesentlichen europäisch sind. Städte mit dem Titel „Kulturhauptstadt Europas“ haben im Laufe der Jahre eine dritte Dimension entwickelt, die wirtschaftliche und soziale Dimension. Dies spiegelt allgemeinere kulturpolitische Trends wider, die die Möglichkeit der Kultur im Dienst von nicht-kulturellen Zielen unterstrichen haben. Während die Beschlüsse aus den Jahren 1999 und 2006 dieser Dimension zwar Rechnung tragen, so „hinkten“ sie der Situation vor Ort, d. h. innerhalb der Kulturhauptstädte Europas selbst, doch in gewissem Maße hinterher.

Beide Kulturhauptstädte Europas 2009 nahmen sich der Ziele der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ an und passten sie ihren jeweiligen Gegebenheiten und Prioritäten an. Beide planten facettenreiche Kulturprogramme und zugehörige Aktivitäten (z. B. Kommunikation, gemeinnützige Aktivitäten, etc.), die die Ziele „Entfaltung kultureller Aktivitäten“, „Förderung der europäischen Dimension der Kultur und Förderung dieser Dimension durch die Kultur“ und „Unterstützung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt durch Kultur“ unterstützen würden. Die Ziele und Aktivitäten von Linz entsprachen allen drei konkreten Zielen, insbesondere dem Ziel der Förderung von Kulturveranstaltungen. Aus praktischen Gründen gelang es Vilnius nicht, dieses dritte Ziel in großem Maße zu verfolgen, obwohl die Stadt dies jedoch stets beabsichtigte.

Effizienz der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“

Die Erfahrung beider Kulturhauptstädte Europas stützen die Schlussfolgerungen der Evaluierung von 2007/08: Es ist wichtig, mitunter aber auch eine große Herausforderung, eine effiziente Organisationsstruktur aufzubauen und ein Team mit den für die Durchführung des Kulturprogramms erforderlichen Kompetenzen zusammenzustellen; dazu waren ein breiteres Spektrum an Kompetenzen und damit eine Umstrukturierung des Teams erforderlich, das die erfolgreiche Bewerbung ausgearbeitet hatte – mit der richtigen Mischung aus vorhandenem und zusätzlich abgestelltem Personal sowie neuen Talenten. Künstlerische und politische Interessen mussten im Gleichgewicht gehalten werden, und es war sicherzustellen, dass Interessengruppen, die als Kooperationspartner auftreten, alle neuen Durchführungsmechanismen akzeptierten. In der Regel ist der Aufbau einer neuen, unabhängigen Struktur zu empfehlen, die dem politischen und kulturellen Kontext der Stadt anzupassen ist. Die Kulturhauptstädte 2009 unterstrichen diese Schlussfolgerungen auf völlig unterschiedliche Art und Weise.

Linz entwickelte eine effiziente und effektive Organisationsstruktur und bewies damit, wie man den Hauptproblemen am besten begegnet. Vilnius dagegen hat die möglichen Konsequenzen aufgezeigt, die sich ergeben, wenn diese Herausforderungen nicht erfüllt werden. Die Stadt tat sich schwer, stabile und effektive Strukturen aufzubauen, was sich wiederum äußerst negativ auf das Kulturprogramm und somit auf die Kulturhauptstadt Europas insgesamt ausgewirkt hat.

Ungeachtet dieser Schwierigkeiten bleibt der Titel „Kulturhauptstadt Europas“ unter den Kulturhauptstädten Europas ein hoch angesehener Titel, er fördert umfangreiche Kulturprogramme und spielt eine wesentliche Rolle. Städte streben die Nominierung an und müssen sich bereits in der Phase der Bewerbung zur Zahlung ganz konkreter Geldbeträge

verpflichten. Die der jeweiligen Kulturhauptstadt zur Verfügung stehenden Ressourcen (darunter auch EU-Gelder) reichen somit im Prinzip aus. Die Kulturhauptstadt muss jedoch ihre in der Bewerbungsphase gemachten Zusagen einhalten. Die Gefahr besteht nämlich, dass die Kulturhauptstadt in einer äußerst schwierigen Wirtschaftslage und in Situationen mit fehlendem politischem Konsens den anderen Anforderungen gegenüber den öffentlichen Budgets nicht nachkommen kann.

Die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ ergänzt das übrige EU-Kulturprogramm (2007-2013) durch ihren symbolischen Wert auf europäischer Ebene sehr gut. Die Kulturhauptstädte Europas 2009 ergänzten darüber hinaus auch die Ziele des Europäischen Jahrs der Kreativität und Innovation 2009, obgleich sie ihre Kulturprogramme nicht explizit mit dem Jahr verknüpften. Die Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ kann auch durch Investitionen in das Kulturerbe und die Infrastruktur der Kultur seitens der EU-Strukturfonds bekräftigt werden und wertschöpfend wirken, wobei das Ausmaß der Realisierung dieses Potenzials davon abhängen kann, inwiefern die jeweiligen Ausführungsorgane ihre Aktivitäten koordinieren.

Hinsichtlich der auf EU-Ebene angewandten Mechanismen legte der Beschluss von 1999 keine ausreichend soliden Überwachungsprozesse für die Entwicklungsphase der Kulturhauptstädte Europas fest; die Erfahrung mit Vilnius hat gezeigt, dass die Anwendung eines formellen Verfahrens vielleicht ermöglicht hätte, zu einem früheren Zeitpunkt Abhilfemaßnahmen einzuleiten. Die mit dem Beschluss von 2006 eingeführten neuen Verfahren für die Bewerbung, Auswahl, Mittelvergabe und Überwachung sind somit bei künftigen Evaluierungen wichtige, in Betracht zu ziehende Aspekte.

Effektivität der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“

Beiden Kulturhauptstädten Europas gelang es, ein umfassenderes Kulturprogramm aufzustellen, als sie dies ohne den Titel „Kulturhauptstadt Europas“ erreicht hätten, wobei das Programm in Vilnius wesentlich magerer als geplant ausfiel. Die europäische Dimension kam im Kulturprogramm beider Städte bei Veranstaltungen mit renommierten Künstlern aus ganz Europa, in der Zusammenarbeit, den Koproduktionen und im Austausch mit Akteuren in anderen Ländern deutlich zum Vorschein. Beide hoben die in beiden Städten bereits spürbaren Aspekte wie die europäische Geschichte, die europäische Identität und das europäische Erbe auf ganz unterschiedliche Weise hervor: Die Stadt Vilnius unterstrich ihre lange Geschichte und ihr Kulturerbe innerhalb Europas, die Stadt Linz ging ihrer Rolle in einem dunkleren Kapitel der europäischen Geschichte auf den Grund, nämlich in der Zeit des Nationalsozialismus. In beiden Städten verstand sich das Kulturprogramm als Ergänzung eines Investitionsprogramms zugunsten der Infrastruktur, obgleich dieses durch andere Quellen finanziert wurde (im Fall von Vilnius in erster Linie durch die Strukturfonds, aber im Fall von Linz erhielt es stärkere Unterstützung seitens der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“). Die Kulturhauptstadt Linz schuf wesentliche wirtschaftliche Vorteile, steigerte die Zahl der Touristen, wertete ihr Image im In- und Ausland auf und erzielte eine größere Teilnahme der Öffentlichkeit an Kulturveranstaltungen. Vilnius demgegenüber hat sicherlich wesentlich geringere wirtschaftliche Vorteile oder positive soziale Auswirkungen mit der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ erzielt.

Nachhaltigkeit der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“

In gewisser Hinsicht sollen die Kulturhauptstädte als solche nicht nachhaltig sein; Städte dürfen den Titel maximal ein Jahr führen, bevor sie ihn an ihre Nachfolger abgeben müssen. Die Nachhaltigkeit der Aktivitäten muss also die begrenzten Zeitraum die Kulturprogramme berücksichtigen; manche Aktivitäten können nicht (und sollen vielleicht auch nicht) länger andauern. Beide Kulturhauptstädte Europas 2009 haben sich für Kulturveranstaltungen entschieden, die auch in den Folgejahren eine Fortsetzung finden werden, sowie für bessere, ehrgeizigere Events und eine internationale Zusammenarbeit. In Vilnius beschränken sich diese positiven Schritte jedoch eher auf eine relativ kleine Zahl von Aktivitäten und Akteuren, während sie in Linz eine größere Wirkung haben werden. Die Zusammenarbeit auf organisatorischer und partnerschaftlicher Ebene hat in Linz dank der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ mehr Rückhalt erfahren und lässt weitere positive Entwicklungen in der Kulturszene der Stadt erhoffen.

Empfehlungen

Während die Schlussfolgerungen dieser Evaluierung auf den Erfahrungen mit der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ 2009 beruhen, werden den Städten selbst keine Empfehlungen ausgesprochen, da sie keine Titelträger mehr sind – die aktuellen und zukünftigen Kulturhauptstädte dagegen können aus den hier präsentierten Schlussfolgerungen durchaus ihre Lehren ziehen. Aus diesem Grund legen wir der Europäischen Kommission Empfehlungen vor, die sich auf die unablässige Umsetzung der Initiative „Kulturhauptstadt Europas“ insgesamt beziehen. Sie berücksichtigen dabei die Empfehlungen, die in der Evaluierung von 2007/08 ausgesprochen wurden (und die zu drei Hauptempfehlungen zusammengefasst wurden, auf die die Kommission eingegangen ist), und die Tatsache, dass neue Verfahren für die Bewerbung, Auswahl, Überwachung und Vergabe von EU-Mitteln bereits seit der Ernennung ab 2009 eingeführt wurden (d. h. mit dem Beschluss von 2006 und gültig für die Titel ab 2010).

Empfehlung 1: Die erste wichtige Empfehlung aus der Evaluierung von 2007/08 gilt weiterhin: die Kommission sollte allen Kulturhauptstädten (weiterhin) empfehlen, eine Evaluierung der Wirkung ihrer Kulturprogramme und der zugehörigen Aktivitäten in Auftrag zu geben.

Empfehlung 2: Die zweite wichtige Empfehlung aus der Evaluierung von 2007/08 gilt weiterhin: bei zukünftigen Evaluierungen:

- sollten Effizienz, Wirksamkeit und Objektivität der Auswahl- und Überwachungsprozesse untersucht werden, die mit dem Beschluss aus dem Jahr 2006 eingeführt wurden;
- sollte der Wert der „Marke“ „Kulturhauptstadt Europas“, so wie diese von den jeweiligen Kulturhauptstädten und der Außenwelt (Medien, Einrichtungen des Kultursektors und allgemeine Öffentlichkeit) wahrgenommen wird, überprüft werden. Falls diese Überprüfung ergibt, dass der Wert der Marke abnimmt, sollte sich die Kommission über andere Konzepte Gedanken machen und deren Vorzüge im Verhältnis zu denen des Kulturhauptstadtkonzepts untersuchen.

Empfehlung 3: Die dritte wichtige Empfehlung aus der Evaluierung von 2007/08 gilt weiterhin: In den bevorstehenden Debatten sollte die Europäische Kommission untersuchen,

inwieweit das Kulturhauptstadt-konzept (und die Kultur im Allgemeinen) (weiterhin) dazu genutzt werden kann, und sollte:

- Anreize für Stadterneuerung und wirtschaftliche Entwicklung schaffen, oder ob zu einem Ansatz zurückgekehrt werden sollte, bei dem es verstärkt um die Kultur um ihrer selbst willen geht;
- Anreize für eine wirkliche soziale Erneuerung der Städte und die Einbeziehung aller Bürger schaffen, statt lediglich das Kulturangebot für ein ohnehin bereits vorhandenes Publikum zu erweitern;
- oder die Flexibilität der Städte erhalten, einen eigenen Mittelweg zu finden.

Empfehlung 4: Die Europäische Kommission sollte weiterhin Möglichkeiten der Förderung der nachhaltigen Wirkung der Kulturhauptstädte Europas ausgehend von der bisherigen Erfahrung finden. Dies kann beispielsweise eine konkretere Hilfestellung im Text in Abschnitt IV des Städteführers sein, Beispiele einer guten Praxis bei der Nachhaltigkeit in einem Anhang zu dem Führer und Präsentationen auf Meetings von Interessengruppen der Kulturhauptstädte Europas.



Published by
ECOTEC Research and Consulting Ltd

Vincent House
Quay Place
92-93 Edward Street
Birmingham
B1 2RA

T +44 (0) 845 313 7455

F +44 (0) 121 212 8899

W www.ecotec.com

