

# Ex-Post-Bewertung der Kulturhauptstädte Europas 2011

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



# **Ex-Post-Bewertung der Kulturhauptstädte Europas 2011**

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

**August 2012**

**ECORYS UK Ltd  
[www.uk.ecorys.com](http://www.uk.ecorys.com)**

**James Rampton  
Neringa Mozuraityte  
Prof. Harri Andersson  
Eve Reincke**

# Zusammenfassung

## Einleitung

Dieser Evaluierungsbericht setzt sich mit dem Konzept der „Kulturhauptstadt Europas“ 2011 auseinander, einschließlich der Kulturprogramme der zwei für 2011 zu Kulturhauptstädten Europas ernannten Städte Tallinn (Estland) und Turku (Finnland). Die Evaluierung berücksichtigt die Relevanz, die Effizienz und die Effektivität des Konzepts der „Kulturhauptstadt Europas“ 2011 während der gesamten Projektdauer, d.h. von der Vorbereitung der Bewerbung über die Ernennungs- und Entwicklungsphase bis hin zum Abschluss der Kulturprogramme am Ende des Kulturhauptstadtjahres. Ebenfalls erwogen werden das Nachhaltigkeitspotential und das „Vermächtnis“ der Kulturprogramme. Des Weiteren schätzt die Evaluierung die Relevanz, die Effizienz und die Nachhaltigkeit der gesamten EU-Aktion der „Kulturhauptstadt Europas“ ein.

## Evaluierungsrahmen und Methodik

Das Konzept der „Kulturhauptstadt Europas“ wurde nach dem Kriterium der globalen Zielsetzung der aus dem Jahre 1999<sup>1</sup> und drei von den Entscheidungen in 1999 und 2006<sup>2</sup> abgeleiteten speziellen Zielen bewertet:

### Globale Zielsetzung

- Reichtum und die Vielfalt sowie die Gemeinsamkeiten der europäischen Kulturen herauszustellen und einen Beitrag zu einem besseren Verständnis der Bürger Europas füreinander zu leisten

### Spezielle Ziele

- Entwicklung kultureller Aktivitäten
- Förderung der europäischen Dimension der Kultur und Förderung dieser Dimension durch die Kultur
- Unterstützung der sozialen und wirtschaftlichen Stadtentwicklung durch Kultur

Beide Städte wurden zunächst einzeln evaluiert, bevor Schlussfolgerungen hinsichtlich des Gesamtkonzepts der „Kulturhauptstadt Europas“ gezogen wurden. Die Evaluierung basierte auf der Erhebung von Primär- und Sekundärdaten und deren Analyse. Die Sammlung der Sekundärdaten

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> Beschluss Nr. 1622/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24.10.06 über die Einrichtung einer Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ für die Jahre 2007 bis 2019.



umfasste eine Analyse der in den ursprünglichen Bewerbungen um die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ bereitgestellten Informationen; von den Kulturhauptstädten in Auftrag gegebene Studien und Berichte; Veranstaltungsprogramme; Werbematerial und Websites; statistische Daten zu den Sektoren Kultur und Tourismus; quantitative Daten zu Finanzen, Aktivitäten, Leistungen und Ergebnissen (von den Kulturhauptstädten bereitgestellt). Die Erhebung von Primärdaten basierte im Wesentlichen auf qualitativen Interviews mit den Leitungsteams und den wichtigsten Interessengruppen in jeder

Kulturhauptstadt im Rahmen von zwei Besuchen und telefonischen Umfragen. In Tallinn und in Turku wurden Vertreter von Leitungsteams, Entscheidungsträger auf lokaler Ebene, Kulturakteure und wichtige Partner, die an der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ beteiligt waren, interviewt, um die Ansichten wichtiger Interessengruppen zur Umsetzung der Aktion zu ermitteln. Ferner wurden Vertreter einzelner Projekte der „Kulturhauptstadt“ eingeladen, in Tallinn zusätzlich auch um an einer Online-Umfrage teilzunehmen.

Im Rahmen einer komparativen Untersuchung und Meta-Evaluierung wurden zum Einen die Schlussfolgerungen, die sich für die jeweilige Kulturhauptstadt ergaben geprüft, die verschiedenen Ansätze gegenübergestellt und miteinander verglichen und zum Anderen die Qualität der durchgeführten Umfragen geprüft.

## Die wesentlichen Ergebnisse

### *Tallinn*

Tallinn hat ein langes und vielfältiges Kulturerbe: Im Mittelalter erlebte es als Mitglied der Hanse eine Blütezeit und im 19. Jahrhundert war es Zentrum des estnischen „nationalen Erwachens“. In der „Singenden Revolution“ von 1987-1991 kam dem estnischen Sängerfest („Laulupidu“) und seinem Veranstaltungsort, der Tallinner Sängerpark, eine prominente Rolle zu, die zur Unabhängigkeit von der Sowjetunion führte. Heute ist Tallinn die Hauptstadt von Estland und mit einer Bevölkerung von etwas über 400.000 Einwohnern, von denen ein Drittel russischer Abstammung ist, die größte Stadt des Landes. Es ist das Verwaltungs- und Finanzzentrum des Landes. Sowohl die IT-Infrastruktur als auch der IT-Sektor sind gut entwickelt, die Stadt genießt weithin Anerkennung für IT-Anwendungen im Bereich der öffentlichen Verwaltung (e-government). Obwohl es einer der größten Ostsee-Häfen und Ziel vieler Kreuzfahrtschiffe ist, ist der Küstenstreifen von industriellem Rückgang und Verfall gekennzeichnet. Als das Land noch Teil der Sowjetunion war, diente ein Großteil des Küstenstreifens industriellen und militärischen Zwecken und war deshalb für die Öffentlichkeit gesperrt. Trotz intensiver langjähriger Diskussion in der Öffentlichkeit über die Neuentwicklung und Öffnung des Küstenstreifens und der Durchführung einiger Verbesserungen, wurde der Fortschritt abgebremst: Dies lag hauptsächlich an bunten Muster an Besitzverhältnissen, politischen Meinungsverschiedenheiten und seit Ausbruch der Finanzkrise 2008 auch an wirtschaftlichen Problemen.

Als Hauptstadt Estlands ist Tallinn Herzstück im kulturellen Leben des Landes. Eines der bedeutendsten kulturellen Vermächnisse ist seine mittelalterliche Altstadt, anerkannt als UNESCO Weltkulturerbe, die im Mittelpunkt der Bemühungen stand, Touristen anzuziehen. Die Stadt hält auch eine große Anzahl zeitgenössischer Kulturveranstaltungen ab und ist Heimat der großen nationalen kulturellen Institutionen sowie vieler kleiner oder unabhängiger Kulturakteure. Angesichts des beschränkten kulturellen Angebots auf Russisch haben frühere Studien die Bedeutung der Entwicklung eines neuen kulturellen Modells aufgezeigt, um einen größeren Teil der russischsprachigen Bürger der Stadt als Publikum und Teilnehmer zu beteiligen.

Die Bewerbung von Tallinn basierte auf dem Thema „Folklore und Märchen“. Das übergeordnete Ziel im Rahmen der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ sollte „die Entwicklung einer kulturellen Veranstaltung sein, die auf jeder Ebene von der städtischen Gemeinschaft getragen wird.“ Des Weiteren, zu belegen, „dass eine kleine Gesellschaft mit starker kultureller Grundlage ebenso erfolgreich sein kann wie die Gesellschaft einer großen Nation“. Diese kulturelle Veranstaltung sollte der Stadt helfen, „wieder auf der Europäischen Kulturwirtschaftskarte sichtbar zu sein“, eine neue europäische Identität zu entwickeln und die estnische Bevölkerung stärker in die EU zu integrieren. Gleichzeitig sollte die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ genutzt werden, um ein neues und besseres Image für Tallinn zu projizieren; anstatt nur als postkommunistische Stadt betrachtet zu werden. Ferner sollte Tallinn als eine sichere, saubere nordische Stadt mit Hi-tech-Einrichtungen dargestellt werden, die in der Lage ist, für EU-Institutionen und internationale Veranstaltungen als Gastgeber zu fungieren.

Das estnische Kulturministerium nominierte Tallinn als Bewerber für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ im Anschluss an einen national ausgeschriebenen Wettbewerb. Obwohl der Ausschuss Tallinn als Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ empfahl, legte er den Organisatoren Änderungen am Leitthema nahe, da der Fokus auf „Folklore und Märchen“ eventuell keine ausreichend starke europäische Dimension umfasse und primär von nationaler Relevanz sei.<sup>3</sup> Dementsprechend wurde das Leitthema in „Geschichten der Meeresküste“ umgeändert. Das endgültige Kulturprogramm berücksichtigte insbesondere das Potenzial von Kulturprogrammen, den Küstenstreifen zu öffnen. Obgleich keine ausdrückliche Neuformulierung der in der Bewerbung angegebenen Ziele der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ erfolgte, ließ sich dieser neue und andersartige Ansatz durchaus mit jenen Zielen vereinbaren.

Zur Umsetzung der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ wurde mit der Tallinn 2011 Stiftung ein neues Organ eingerichtet. Diese Stiftung stützte sich auf einen Verwaltungs- und Aufsichtsrat, operierte aber mit einem gewissen Maß an Unabhängigkeit. Für den künstlerischen Inhalt, einschließlich Projektauswahl, zeichnete sich ein aus sieben Kulturexperten bestehendes Kreativteam verantwortlich. Die Koordinationsregelungen für Tallinn 2011 brachten jedoch auch Probleme zu Tage, insbesondere einen mangelnden politischen Konsens zwischen Stadt und Land in den frühen Phasen des Projektes. Sie spitzten sich im Frühjahr 2010 zu, als Mikko Fritze (Verwaltungs- und Programmleiter) unter dem Hinweis auf einen personellen Neuanfang in der Organisation zurücktrat. Dies hatte negative Auswirkungen auf den kreativen Ansatz der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ welcher durch diesen Rücktritt etwas geschwächt wurde. Desweiteren wirkte es sich negativ auf die Moral der Mitarbeiter aus und trug zu einer negativen Berichterstattung bei. Es gelang der Stiftung jedoch wieder auf die Beine zu kommen und das Kulturprogramm umzusetzen. Dies war nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass das Team ausreichend motiviert und talentiert war, um das Kulturprogramm in weiten Teilen wie ursprünglich vorgesehen umzusetzen. Die Leitung der Stiftung übernahm Jaanus Mutli, Parteipolitiker und ehemaliger stellvertretender Bürgermeister von Tallinn. Nach seiner Ernennung konnten die politischen Differenzen behoben werden, auch wenn sie nicht vollständig beigelegt wurden.

Während in der Bewerbung für den Zeitraum von 2007-12 ein Budget von nahezu 37 Millionen Euro vorgeschlagen wurde, belief sich das Budget letztendlich auf 16 Millionen Euro, d.h. Tallinn ist die mit den bislang geringsten Ressourcen ausgestattete „Kulturhauptstadt Europas“. Dies hatte zur Folge, dass das Programm längst nicht so ehrgeizig war, wie ursprünglich geplant. Mehrere der vorgeschlagenen Infrastruktur-Entwicklungen wurden nicht realisiert und das Kulturprogramm hatte einen kleineren Maßstab. Ferner wurden insbesondere lokale Künstler und Produktionen finanziell

<sup>3</sup> Bericht über das Meeting des Auswahlausschusses für die Europäischen Kulturhauptstädte 2011; Herausgeber: Auswahlausschuss für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ 2011; Juni 2007

gefördert, anstelle der Darbietung kostspieligerer ausländischer Produktionen. Entsprechende EU-Fördermittel im Rahmen des Melina Mercouri Preises wurden herangezogen, um das Gesamtbudget für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ aufzustocken. Darüber hinaus wurden die Mittel vielseitig eingesetzt, so z.B. für Kulturprogramme, PR-, und Marketingmaßnahmen und um die Organisationskosten zu decken.

Um ein Kulturprogramm aufzustellen, entwickelte die Tallinn 2011 Stiftung eine Reihe eigener Projekte und organisierte zudem eine öffentliche Ausschreibung, die zu mehr als 1000 Projektvorschlägen führte. Das endgültige Programm umfasste 251 Projekte mit etwa 7000 Veranstaltungen, die von zwei Millionen Menschen besucht wurden. Das Programm erstreckte sich über die vier Jahreszeiten, wenngleich es im Frühjahr und im Sommer die meisten von Aktivitäten gab. Die europäische Dimension der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ bestand vorwiegend aus Bemühungen, den Kultursektor in Tallinn durch eine transnationale Zusammenarbeit innerhalb von Projekten zu internationalisieren, die Beziehungen zu Künstlern in anderen Ländern aufzubauen, lokalen Künstlern Inspirationen von außerhalb Tallinns auszusetzen und so zu einem internationalen Erfahrungsaustausch beizutragen. Es wurden weniger internationale Produktionen nach Tallinn gebracht als ursprünglich geplant war. Stattdessen lud die Stiftung einzelne Produzenten aus dem Ausland ein, die Stadt zu besuchen um Produktionen vor Ort zu kreieren oder Workshops abzuhalten. Ferner gab es Kooperationen mit Turku und mit ausländischen Vertretungen in Tallinn.

Das Ethos der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ ebenso wie dessen Auswahlverfahren ermöglichte dem Kulturprogramm, zu dem Ziel einer breiteren Beteiligung an Kulturprojekten einen Beitrag zu leisten. Das Kulturhauptstadtjahr umfasste beispielsweise ein „Programm für junges Publikum“, das die Teilnahme und aktive Beteiligung von Schulkindern an kulturellen Veranstaltungen förderte; das „Trumm It“ Sozialprogramm, bei dem benachteiligte Jugendliche in kulturelle Aktivitäten eingebunden wurden, und ein Programm mit Veranstaltungen in Orten außerhalb Tallinns. Ergänzt wurden diese kulturellen Aktivitäten durch ein Hospitality-Programm für bestimmte Leistungsanbieter in der Stadt und durch ein Freiwilligenprogramm, bei dem einzelnen Personen bestimmte, für Freiwillige vorgesehene Positionen bei Kulturakteuren vermittelt wurden.

Die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ leistete einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen und städtischen Entwicklung von Tallinn, auch wenn die ursprüngliche Vision nicht in ihrer Gesamtheit erfüllt wurde. Obwohl Budgetzwänge den Maßstab der Infrastrukturentwicklungen reduzierten, leitete die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ einige spezielle Entwicklungen entlang des Küstenstreifens ein und gab Impulse zu deren Weiterentwicklung. Insbesondere initiierte und realisierte die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ das Konzept des „Kulturkilometers“ am Küstenstreifen, wenngleich fortlaufende Entwicklungen erforderlich sein werden. Ein ehemaliges Industriegelände, welches ebenfalls saniert wurde, diente als „Kulturkessel“ (Kulturikatel) und zog 40.000 Besucher im Laufe des Jahres an. Der Kulturkessel hat nicht nur kulturelle Zuschauer an den Küstenstreifen gebracht, er wird auch nach Abschluss seiner Sanierung in 2013 weiterhin als Veranstaltungsort und als Drehscheibe für die Entwicklung der Kultur-, und Kreativbranche dienen. Insgesamt hat die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ dazu beigetragen, das Potenzial des Küstenstreifens herauszustellen, indem Menschen zum ersten Mal Zugang zu diesem Gelände bekamen und eine fantasievolle Nutzung einer zuvor verwaisten Fläche aufgezeigt wurde.

Zum Abschluss des Kulturhauptstadtjahres bereitete die Stiftung einen Plan für die Fortführung verschiedener kultureller Aktivitäten vor. Dem Kulturkessel, der von einem speziell eingerichteten Nachfolgeorgan, dem Tallinn Creative Hub, betrieben werden wird, wurde dabei besondere Bedeutung zugemessen. Der Tallinn Creative Hub und die damit in Verbindung stehenden Aktivitäten werden viel von dem künstlerischen Geist und der Initiative der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ widerspiegeln. Darüber hinaus werden dadurch auch zeitgenössische und innovative Kultur, die

flexible Nutzung von Raum, Open-air Veranstaltungen und internationale Verbindungen weiterhin in den Blickpunkt gerückt. Allgemein lässt sich sagen, dass die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ aufgezeigt hat, was in Bezug auf neue Partnerschaftsmodelle zur Umsetzung kultureller Aktivitäten in der Stadt alles möglich ist. Mit Blick auf die Zukunft stellt sich jedoch die Frage, ob die in 2011 gesammelten Erfahrungen zu einer Änderung der kulturellen Koordinationsansätze führen werden und inwieweit zwischen den verschiedenen Akteuren hinsichtlich der Zukunft von Tallinn ein Konsens erzielt und beibehalten werden kann.

## *Turku*

Turku ist die älteste und fünftgrößte Stadt in Finnland; außerdem ist Turku mit einer Einwohnerzahl von mehr als 177 000 Menschen die regionale Hauptstadt von Südwest-Finnland. Turku ist eine zweisprachige Stadt mit einem großen Anteil an schwedisch-sprachigen Einwohnern. Ferner ist Turku Universitätsstadt; hier wurde die erste finnische Universität gegründet. Die Stadt hat einen der wichtigsten Häfen des Landes und bezieht einen Großteil ihres Einkommens vom Schiffsbau; einige der größten Kreuzfahrtschiffe der Welt werden in Turku gebaut. Zu den anderen Schlüsselindustrien zählen die Bio- und die IT- Industrie, die Metallverarbeitung sowie der Tourismus; die Stadt zieht jedes Jahr eine große Anzahl internationaler Besucher an. Die Kreativindustrie ist ebenfalls von besonderer Bedeutung, insbesondere die Kulturproduktion, sowie die Produktion digitaler Inhalte sowie der Kulturtourismus.

Turku bietet auch eine bunte Kulturszene. Eine Reihe von kulturellen Organisationen ist in der Stadt angesiedelt, darunter das älteste Orchester Finnlands. Die Musikszene spielt eine wichtige Rolle im Kulturleben der Stadt: Turku ist die Heimatstadt des Komponisten Jean Sibelius, dort findet das Ruisrock Festival - das größte Rockfestival Finnlands und zweitgrößte in Europa – statt; die Stadt zeichnet sich ferner durch eine rege mit der Untergrundkultur verbundene elektronische Musikszene aus. Lyrik, bildende Kunst, Theater, Musik, Filmanimation, Zirkus und Puppenspiel sind für das Kulturleben der Stadt von großer Bedeutung.

Die Initiative, die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ auszurichten, folgte sehr schnell der Entscheidung in 1999, dass Helsinki die Veranstaltung in 2000 ausrichten würde. Die Entscheidung für die Bewerbung wurde aus verschiedenen Beweggründen erwogen: man wollte die Kulturszene national und international ins Rampenlicht stellen; die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ sollte zu der sozialen und der wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt beitragen; die Möglichkeit, die Beziehungen zur Ostseeregion weiter zu entwickeln; eine Stärkung des Selbstbewusstseins der Stadt, indem lokal und national bewiesen würde, dass Turku eine erfolgreiche Bewerbung für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ einreichen kann; und offensichtliche Vorteile, von denen andere Städte durch Ausrichtung der Aktion profitierten. Nach der Entscheidung durch die Stadtverwaltung, eine Bewerbung für die Ausrichtung der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ einzureichen, erfolgten Konsultationen mit Kulturakteuren, Entscheidungsträgern, Fachleuten und anderen Interessengruppen in der Stadt, um die Bewerbung von Turku zu entwickeln. Dies führte zu einer erfolgreichen Bewerbung um die Ausrichtung der Veranstaltung auf nationaler Ebene. Kernziele der Bewerbung waren unter anderem:

- die Entwicklung internationaler Beziehungen und Verbindungen
- die Entwicklung der Kreativwirtschaft
- die Unterstützung der Entwicklung von kulturellem Wohlergehen
- die Entwicklung eines umfassenden Evaluierungsprogramms

Nach der Verleihung des Titels „Kulturhauptstadt Europas“ zählten die Einrichtung der Turku 2011 Stiftung, die Entwicklung des Kulturprogramms und des Kommunikationsansatzes zu den Kernaktivitäten der Stadt in der Entwicklungsphase. Die Koordinations-Strukturen in Turku blieben im Verlauf des Prozesses stabil und bei den maßgeblichen Mitgliedern des Personals gab es keine personellen Veränderungen. Wie alle Kulturhauptstädte Europas stellte sich auch Turku in der Vorbereitungsphase einigen Herausforderungen. Die Entwicklung des Kulturprogramms stieß bei dem Kultursektor, den Medien und der breiten Öffentlichkeit auf lebhaftes Interesse. Allerdings kamen aufgrund von Informationsmangel gewisse Befürchtungen auf und der Stiftung wurde kein großes Vertrauen geschenkt. Dies änderte sich jedoch, als Informationen über die Projekte verfügbar wurden und klar wurde, dass das Kulturprogramm des Kulturhauptstadtjahres von hoher Qualität war.

Das Kulturprogramm umfasste 165 Projekte und etwa 8000 Einzelveranstaltungen. Dazu gehörten Projekte, die national und international von Kulturakteuren entwickelt wurden, ebenso wie Projekte, die von lokalen Kulturakteuren entwickelt wurden. Das Kulturverständnis wurde hinterfragt, Kultur sollte dem Alltagsleben der Menschen näher gebracht werden, was erhebliche Aufmerksamkeit erregte. Infolgedessen gab es eine Reihe von Kunstwerken, die auf unerwarteten Flächen entwickelt wurden, so zum Beispiel eine Theatervorstellung im Schwimmbad der Stadt, das Vorlesen von Gedichten in öffentlichen Anlagen und Skulpturen im Fluss. Das Kulturhauptstadtjahr setzte positive Impulse: es stärkte den Status von Turku als Kulturstadt und erhöhte die Beteiligung der Einwohner an kulturellen Aktivitäten. Wichtig war zudem, dass es das Zusammenkommen verschiedener Kulturakteure förderte und Beziehungen auf lokaler Ebene entwickelte. Die befragten Kulturakteure betonten, dass die Zusammenarbeit während des Kulturhauptstadtjahres eine sehr positive Erfahrung gewesen sei und sie versuchen würden, auch über das Aktionsjahr 2011 hinaus weiter zusammenzuarbeiten. Einige von ihnen haben bereits das „Aura Fluss-Netzwerk“ gebildet, das darauf abzielt, auf der Grundlage der in der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ gesammelten Erfahrungen verschiedene Sonderveranstaltungen unter einem Dach zusammenzubringen.

Das Thema „Wohlbefinden“ war während des Kulturhauptstadtjahres von großer Bedeutung. So gab es eine Anzahl von Projekten, die sich mit diesem Thema auseinandersetzten: Projekte um ältere Menschen zur aktiven Teilnahme an den kulturellen Aktivitäten zu ermutigen, den Zugang und die Erreichbarkeit von Kultur zu erleichtern sowie die Auswirkungen von Kultur auf die Gesundheit und das Wohlbefinden durch entsprechende Forschung näher zu erfahren. In den Kommunikations- und Marketingaktivitäten wurde dieses Thema mit Slogans wie „Kultur tut gut“ widergespiegelt. Turku war die erste Kulturhauptstadt Europas, die dieses Thema in seinem Kulturprogramm erfasste.

Die Relevanz der europäischen Dimension zeigte sich für Turku 2011 im Schwerpunkt der Kooperation mit der Ostseeregion, der Ermutigung von Projekt-Promotern zu einer Beteiligung internationaler Partner sowie durch das Hervorheben von Internationalität als einem der Ziele für das Kulturhauptstadtjahr. Etwa 50 Prozent der Projektpartner erhöhten im Rahmen ihrer Aktivitäten während des Kulturhauptstadtjahres die Zusammenarbeit mit internationalen Partnern. Dies weist darauf hin, dass das Jahr eine wichtige Wirkung auf die Entwicklung der internationalen Zusammenarbeit hatte. Schweden, Deutschland und das Großbritannien waren die Länder, die an dem Kulturprogramm am Stärksten beteiligt waren. Ferner kam die europäische Dimension in dem Kulturprogramm durch kulturelle Produktionen zum Tragen, die europäischen Ursprungs sind (z.B. Schwarzmarkt, Colourscape, Euroculture), durch Umweltthemen in Verbindung mit der Ostsee, die für eine Reihe von europäischen Ländern von großer Relevanz sind, und durch die Entwicklung von zwei Operninszenierungen, die auf der antiken und mittelalterlichen Geschichte in Europa basierten (z.B. Alvida in Abo, Eerik XIV).

Wie bereits erwähnt, war die Beteiligung der Bürger bei der Umsetzung des Kulturhauptstadtjahres sehr wichtig. Bürgerbeteiligung wurde insbesondere durch Schaffung eines neuen



Kulturverständnisses, durch das Thema Wohlbefinden, durch Barrierefreiheit bei kulturellen Aktivitäten und durch aktive Teilnahme erzielt wurde. Darüber hinaus wurde sehr darauf geachtet, dass kulturelle Aktivitäten nicht nur auf das Stadtzentrum konzentriert waren, sondern auch in jeder Nachbarschaft der Stadt stattfanden (Nachbarschaftswochen, der Künstler als Nachbar). Eine zu Beginn dieses Jahres landesweit durchgeführte Meinungsumfrage zeigt, dass nicht nur die Teilnahme an kulturellen Aktivitäten zunahm, sondern auch der Stolz der Einwohner auf ihre Stadt. Die gesamte Atmosphäre in der Stadt hat sich gebessert.

Wichtig ist auch, dass die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ wesentliche wirtschaftliche Auswirkungen auf die Stadt hatte. Eine von der Turku School of Economics erstellte Studie schätzt, dass die Ausrichtung der „Kulturhauptstadt Europas“ zu einem Anstieg der Beschäftigtenzahl um 3300 Personenjahre beitrug und die Gesamteinnahmen um 260 Millionen Euro anstiegen. Der Tourismus hatte einen wesentlichen Anteil an den wirtschaftlichen Auswirkungen: die Zahl der Beschäftigten stieg in diesem Sektor um 2500 Personenjahre von insgesamt 3300. Im Kulturhauptstadtjahr stieg die Anzahl der in Turku abgehaltenen internationalen Kongresse und war höher als je zuvor. Das direkt mit der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ in Verbindung stehende Infrastrukturprojekt ist die Entwicklung von Logomo, dem Hauptveranstaltungsort für Ausstellungen und Aufführungen in 2011. Logomo wird zurzeit als Zentrum der Kreativwirtschaft mit Büro- und Aufführungsflächen entwickelt.

Zu den wichtigen Erfolgen von Turku zählt die Nachhaltigkeit der Wirkungen über 2011 hinaus. Von Beginn an war es für die Stiftung sehr wichtig, dass die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ nachhaltige Auswirkungen auf das Kulturleben der Stadt über das Projektjahr hinaus haben würde. Bereits im Frühjahr 2011 wurde daher eine Arbeitsgruppe zur Entwicklung einer Nachhaltigkeitsstrategie eingerichtet. Wichtig ist, dass im Rahmen des Budgets für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ recht erhebliche Fördermittel für die Umsetzung der kulturellen Aktivitäten und für Empfehlungen aus der Arbeitsgruppe bereitgestellt wurden.

## Schlussfolgerungen

### *Relevanz*

- Die derzeitige Evaluierung stützt die Schlussfolgerungen früherer Evaluierungen der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ in Bezug auf ihre Relevanz nach Artikel 167 des EU-Vertrages. Die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ ist weiterhin von großer Bedeutung und somit von erheblicher Relevanz für den Vertrag, insofern sie einen Beitrag zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedsstaaten leistet, das gemeinsame kulturelle Erbe herausstellt und die kulturelle Zusammenarbeit zwischen Mitgliedsstaaten und auch international verstärkt.
- Das Konzept „Kulturhauptstadt Europas“ ist für die Ziele der Europäischen Union und lokaler Interessengruppen weiterhin von Relevanz. Dies gilt insbesondere für: die Förderung der europäischen Dimension von Kultur; die Entwicklung des Spektrums und der Vielfalt der kulturellen Angebote von Städten; die Stärkung der Kapazität und Koordination der Kultursektoren von Städten; die Stärkung der sozialen Entwicklung und des Bürgersinns; sowie die Förderung des internationalen Profils und der wirtschaftlichen Entwicklung von Städten.
- Wie oben erwähnt, ergänzt die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ auch weiterhin andere kulturelle Initiativen der EU, insbesondere das Kulturprogramm 2007-2013 und das MEDIA Programm. Wichtig ist, dass die Aktion auch dazu beiträgt, die für die europäische Agenda für Kultur festgelegten Ziele zu erreichen, indem sie zur Förderung kultureller Vielfalt beiträgt, internationale Beziehungen entwickelt und die Rolle des Kulturbereichs in der langfristigen Entwicklung europäischer Städte stärkt.

- Die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ ergänzt andere europäische Programme, insbesondere auf den Gebieten Jugend, Bürgersinn, allgemeine und berufliche Bildung und regionale Entwicklung. Insbesondere die in 2011 gesammelten Erfahrungen zeigen das Potenzial der Aktion, von EFRE-Investitionen verstärkt zu werden und ihnen Wert hinzuzufügen, sowie die Bedeutung der Beziehungen zwischen Kultur, Bildung und Forschung. So entwickelte Turku ein umfassendes Forschungsprogramm, das sowohl akademische Forschung als auch die Zusammenarbeit von Wissenschaft und Kunst unterstützte und zu europäischen Initiativen in Verbindung mit Forschung einen Beitrag leistete.

### *Effizienz*

- Die in beiden Mitgliedsstaaten auf nationaler Ebene organisierten öffentlich ausgeschriebenen Wettbewerbe weckten beträchtliches Interesse an der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ seitens der Städte. Jedoch erfüllten einige eingereichte Anträge nicht ausreichend die Förderkriterien auf EU-Ebene.
- Die derzeitigen Qualitätskontrollen zeigen eine erhebliche Verbesserung im Vergleich zu früheren Jahren. Sie gewährleisteten allerdings nicht, dass alle Städte die von ihnen bei der Bewerbung, in der ersten und der zweiten Überwachungsphase (d.h. auch in Bezug auf die Verleihung des Melina Mercouri Preises) verkündeten Verpflichtungen erfüllen.
- Auf lokaler und nationaler Ebene stellt die Koordination und die Verwaltung der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ oftmals eine Herausforderung dar, und politische Einflussnahmen sind weiterhin sehr deutlich. Aufgrund der Art und des Maßstabs der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ ist dies teilweise jedoch zu erwarten. In den meisten Städten mit dem Titel „Kulturhauptstadt Europas“ ist es wichtig, eine unabhängige Umsetzungsagentur einzurichten und sicherzustellen, dass die künstlerische Unabhängigkeit und die reibungslose Umsetzung von Aktivitäten nicht unangemessen durch politische Einflussnahme beeinträchtigt werden.
- Die Höhe der Fördermittel, die notwendig sind, um die erwarteten Ergebnisse zu erzielen, ist bei den jeweiligen Städten sehr unterschiedlich. Obgleich die Städte in ihren Bewerbungen Verpflichtungen in Bezug auf die Finanzierung zusagen, fiel die Finanzierung in Tallinn im Vergleich zu den Angaben in der ursprünglichen Bewerbung erheblich niedriger aus; dies traf auch in Turku zu, wenngleich in geringerem Maße.
- Auf europäischer Ebene ist die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ im Vergleich zu anderen EU-Politikinstrumenten und Verfahren weiterhin sehr kostengünstig. Der Anteil des Melina Mercouri Preises am Gesamtbudget des Programms der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ und damit auch seine Bedeutung war bei den zwei Kulturhauptstädten sehr unterschiedlich. In Turku war der Anteil des Preisgeldes am Gesamtbudget relativ unerheblich und somit in der Hauptsache von symbolischer Bedeutung, d.h. durch den Preis wurde anerkannt, dass die Stadt bei ihren Vorbereitungen für die Veranstaltung der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ erhebliche Fortschritte gemacht hatte. Im Vergleich dazu entsprach das Preisgeld in Tallinn mehr als 10 Prozent der Gesamtfinanzierung und war somit von höherer Signifikanz für die Größe und den Maßstab des Kulturprogramms. In keiner der zwei Städte wurden die Vorteile des Preises den Kulturakteuren und dem Publikum besonders sichtbar gemacht.

### *Effektivität*

- Beiden Städten gelang es im Rahmen der 2011 Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ Kulturprogramme umzusetzen, die umfassender, innovativer und internationaler als das in den

zwei Städten übliche Kulturangebot waren (z.B. In Bezug auf Themen, Künstler/Interpreten und Publikum). Sie erforschten neue Themen, stellten die Reichhaltigkeit und die Vielfalt des Kulturgebots der Stadt heraus und nutzten neue oder ungewöhnliche Veranstaltungsorte.

- Im gleichen Zuge ist hervorzuheben, dass das Kulturprogramm von Turku im Umfang und im Maßstab viel größer war als das Programm von Tallinn. In der Tat war Tallinn 2011 eine der am wenigsten umfangreichen Aktionen in jüngster Zeit. Wie bei der vorausgegangenen Aktion hoben die Kulturhauptstädte Europas 2011 die Einzigartigkeit jeder Aktion heraus, und beide Kulturhauptstädte spiegelten die besonderen Umstände, Kapazitäten und Ambitionen der gastgebenden Stadt wider.
- Während beide Städte sehr starke, lokale Narrative vorlegten, lässt sich feststellen, dass diese durchaus gemeinsame Themen erfassten, die im Wesentlichen europäischen Ursprungs sind. So stellte das Kulturprogramm beider Städte ihre gemeinsame Historie hinsichtlich der Rolle von Russland und der Ostsee und hinsichtlich des zeitgenössischen Merkmals einer multikulturellen Gesellschaft heraus. Die in 2011 gesammelten Erfahrungen zeigen somit, dass alle „lokalen“ Narrative mit guten Erklärungen im Wesentlichen als „europäische“ Narrative“ begriffen werden können. Zudem trat das Potenzial der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ zu Tage, derartige Lokalgeschichten dem europäischen Publikum auf bedeutungsvolle Weise zu übermitteln.
- Die europäische Dimension der Kulturprogramme der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ in den jeweiligen Städten bezog sich in der Hauptsache auf die Bemühungen, die transnationale kulturelle Zusammenarbeit zu unterstützen und die Kultursektoren der Städte zu internationalisieren. Obgleich in der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ in den jeweiligen Städten europäische Themen aufgenommen wurden, geschah dies vorwiegend in spezifischen Projekten, statt das gesamte Kulturprogramm zu durchdringen.
- In der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ wurde die aktive Beteiligung der Bürger in den jeweiligen Städten stark unterstützt. Die Zielgruppe bezog sich auf Bürger, die traditionell dazu neigen, an kulturellen Aktivitäten eher weniger teilzunehmen. In Tallinn wurde sehr darauf geachtet, die russische Gemeinschaft in das Kulturhauptstadt-Programm einzubeziehen, und es gab einzelne Projekte, die speziell darauf ausgerichtet waren. In Turku hingegen wurde die Teilnahme der schwedisch-sprachigen Gemeinschaft an den kulturellen Aktivitäten gefördert, indem sichergestellt wurde, dass alle Aktivitäten und Materialien „zugänglich“ waren, das heißt in die schwedische Sprache übersetzt wurden. Die Erfahrungen der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ in den jeweiligen Städten zeigen, dass sehr unterschiedliche (typischerweise intensivere) Ansätze erforderlich sind, um die Beteiligung von Bürgern über Kulturschaffende oder Interpreten hinaus auszuweiten, statt nur die Beteiligung als Publikum zu verstärken.
- Erhebliche Unterschiede zwischen den Städten gab es bei ihrem Ansatz zum Evaluierungs- und Forschungsprogramm. Turku entwickelte einen Ansatz, der Empfehlungen der Gruppe für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ berücksichtigte, führte regelmäßig Umfragen unter den Einwohnern durch und nahm die Projektumfrage in den Schlussbericht mit auf. Im Gegensatz dazu wurde in Tallinn der Überwachung der Erreichung der in der Bewerbung vorgelegten Indikatoren sehr viel weniger Bedeutung geschenkt.

### *Nachhaltigkeit*

- Wie im Rahmen vorheriger Evaluierungen identifiziert, generiert die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ neuartige Aktivitäten, Zusammenarbeit und kulturelle Einrichtungen, die über das

Kulturhauptstadtjahr hinaus fortführbar sind. Dies gilt auch für die zwei Städte, die die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ im Jahre 2011 veranstalteten.

- Die Einrichtung (oder Fortführung) einer engagierten Agentur ist eine Methode, mit der ein positives Vermächtnis gesichert werden kann. Je nach den spezifischen Umständen der jeweiligen Stadt erfordert diese Agentur eine ganz andere Perspektive für die Aktivitäten, die im Kulturhauptstadtjahr stattfinden, und vielleicht auch eine andere Struktur und anderes Personal haben. Es kann aber von Vorteil sein, wenn eine derartige Agentur einige der im Kulturhauptstadtjahr ins Leben gerufenen Aktivitäten fortführt und neue Möglichkeiten erforscht, die sicherstellen, dass die Vision für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ langfristig erfüllt wird.
- Die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ 2011 hat das Potenzial aufgezeigt, nachhaltige Verbesserungen in der Koordination im Kulturbereich innerhalb jeder Stadt anzubieten und den Beitrag der Kultur zur weiteren Entwicklung der Stadt zu verstärken. Es bleibt jedoch abzuwarten, inwieweit dieses Potenzial in der Tat umgesetzt wird; dies wird davon abhängen, welche Entscheidungen die wichtigsten Interessengruppen im nächsten Jahr treffen.

## Empfehlungen

- 1 Die Europäische Kommission sollte die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ als hochrangige und symbolische Initiative der EU, die einen wesentlichen Beitrag zu politischen Zielen im Bereich Kultur und im weiteren Kontext leistet, fortführen.
- 2 Bei der Vorbereitung der Rechtsgrundlage für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ nach 2019 sollte die EU-Kommission eine Ausweitung der Ziele der Aktion erwägen. Diese sollten die Förderung der Koordination im Kulturbereich auf lokaler Ebene, die Unterstützung von sozialer Entwicklung und Bürgersinn sowie die Unterstützung der wirtschaftlichen Entwicklung der Stadt insbesondere durch die Entwicklung ihrer kulturellen und kreativen Sektoren umfassen.
- 3 Die Auswahlkriterien sollten eindeutiger und umfassender sein, insbesondere in Bezug auf Koordination und Finanzierung. Derartige Kriterien sollten durchgängig angewendet werden, nicht nur bei der Auswahl der Städte, sondern auch um Fortschritte zu verfolgen.
- 4 Der Melina Mercouri Preis sollte ebenfalls stark mit den Fortschritten der Städte bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen (insbesondere in Bezug auf die Auswahlkriterien) verknüpft werden. Des Weiteren sollte von den Empfängern des Preises gefordert werden, dass sie angemessene Schritte unternehmen, um die Verwendung des Preisgeldes in ihren Kulturprogrammen zu veröffentlichen.
- 5 Notwendig ist eine Klärung dessen, welches Budget in der Bewerbungsphase bereitgestellt wird. Es gibt unterschiedliche Auslegungen, je nachdem ob das Budget in der Bewerbung von Städten die Fördermittel umfasst, die von der Umsetzungsagentur verwaltet werden, oder auch die Fördermittel, die durch die Projekte und andere kulturelle und öffentliche Organisationen gesichert werden. Die Europäische Kommission sollte erwägen, den Städten gegenüber klarzustellen, welche Fördermittel als direkte Fördermittel für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ zu betrachten sind, im Vergleich zur Hauptfinanzierung für anderweitige kulturelle Aktivitäten in der Stadt.
- 6 Die Anforderungen für die Verwendung des EU-Logos in Kommunikationsmaterialien sollten eindeutiger sein, um die Sichtbarkeit der europäischen Dimension sicherzustellen. Aus diesem

Grund sollte überlegt werden, die Anforderungen für die Verwendung des EU-Logos in die Kriterien für die Verleihung des Melina Mercouri Preises aufzunehmen.

- 7 Wie in der Evaluierung des Auswahl- und Überwachungsgremiums vorgeschlagen, sollte erwogen werden, in die neue Rechtsgrundlage für die Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ nach 2019 eine Anforderung für Mitgliedstaaten aufzunehmen, der zufolge jedes Land von Beginn des Prozesses an die Höhe der Fördermittel, die es der bei der Bewerbung der erfolgreichen Stadt zur Verfügung stellen wird, eindeutig anzeigt (sofern zutreffend).
- 8 Städte sollten dabei unterstützt werden, wichtige Forschungsaufgaben umzusetzen, um belegen zu können, dass sie ihre Ziele erreicht haben; dazu gehört eine Umfrage von Einwohnern und Besuchern. Im Rahmen dessen sollte die Europäische Kommission für jede Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ die Anforderung erwägen, verpflichtende Evaluierungen zu empfehlen, die bestimmte Schlüsselkriterien erfüllen.
- 9 Die Kommission sollte erwägen, den Melina Mercouri Preis erst dann zu verleihen, wenn eindeutige Belege vorliegen, dass die zwischen der Auswahlphase bis zum zweiten Prüfbericht eingegangenen Verpflichtungen tatsächlich erfüllt wurden. Im Besonderen geht es um die Verpflichtungen in Bezug auf die Finanzierung. Aufgrund dessen ist es eventuell notwendig, den Preis zu einem späteren Zeitpunkt zu verleihen, zum Beispiel während des Kulturhauptstadtjahres. In diesem Fall würde das Preisgeld nicht als Finanzierungsquelle für Aktivitäten während des Veranstaltungsjahres, sondern als Finanzierungsquelle für Aktivitäten nach dem Veranstaltungsjahr dienen.
- 10 Die Kommission sollte erwägen, unter den früheren, derzeitigen und künftigen Kulturhauptstädten Europas eine weitere Verbreitung von good practices zu unterstützen, z.B. durch in Brüssel organisierte Seminare. Ferner sollte die Kommission sicherstellen, dass die Auswahlkriterien künftiger Förderprogramme wie „Creative Europe“ bilateralen oder multilateralen Partnerschaften der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ ermöglichen, Fördermittel für Kooperationsprojekte und Verbreitungsaktivitäten zu beantragen.
- 11 Angesichts der oftmals langfristigen Entwicklungsziele der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ und des langen Zeitrahmens, innerhalb dessen positive Wirkungen erwartet werden können, sollte die Europäische Kommission eine weitere Erforschung der langfristigen Auswirkungen der Aktion „Kulturhauptstadt Europas“ in jüngerer Zeit erwägen (d.h. nicht in den Jahren, die von Palmer-Rae 2004 erfasst wurden).<sup>4</sup>

<sup>4</sup> European Cities and Capitals of Culture; eine für die Europäische Kommission erstellte Studie; Palmer-Rae Associates; August 2004.