



Brüssel, den 21.1.2014
COM(2014) 10 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 2012“ (Guimarães
und Maribor)**

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 2012“ (Guimarães und Maribor)

1. EINLEITUNG

Dieser Bericht wird gemäß Artikel 12 des Beschlusses Nr. 1622/2006/EG¹ vorgelegt, wonach die Kommission alljährlich die externe und unabhängige Evaluierung der Ergebnisse der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ des Vorjahres veranlassen und den anderen EU-Institutionen bis zum Ende des darauffolgenden Jahres über diese Evaluierung Bericht erstatten soll.

Im vorliegenden Bericht wird der Standpunkt der Kommission zu den wichtigsten Schlussfolgerungen und Empfehlungen der externen Evaluierung der Veranstaltung „Kulturhauptstädte Europas 2012“ dargelegt². Der vollständige Text der Evaluierung mit quantitativen und qualitativen Belegen zu den verschiedenen Punkten dieses Berichts kann unter folgender Internetadresse abgerufen werden:

http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/capitals/evaluation-commissioned-by-the-eu_de.htm

Bei der externen Evaluierung wurden die zwei Kulturhauptstädte 2012 – Guimarães and Maribor – zunächst einzeln bewertet. Anschließend wurden die Ergebnisse verglichen und Schlussfolgerungen gezogen, die für beide Städte sowie die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ gelten.

2. HINTERGRUND DER AKTION

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

Die ursprüngliche Idee der „Kulturstadt Europas“ wurde 1985 auf Regierungsebene initiiert.³ Ausgehend von dieser Erfahrung wurde mit dem Beschluss Nr. 1419/1999/EG eine Gemeinschaftsaktion zur Förderung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ für die Jahre 2005 bis 2019 eingerichtet.⁴ Darin wurden die Mitgliedstaaten in der zeitlichen Reihenfolge aufgeführt, in der sie berechtigt waren, die Veranstaltung durchzuführen. Von den Ländern, die die Veranstaltung in einem bestimmten Jahr ausrichten durften, wurde erwartet, dass sie Städte vorschlagen und deren Bewerbungen, einschließlich der Kulturprogramme für das Jahr, bei einer europäischen Auswahljury einreichen, die der Kommission eine Nominierungsempfehlung gab. Die Kulturhauptstadt wurde dann formell vom Ministerrat ernannt.

¹ ABl. L 304 vom 3.11.2006.

² Ex-post-Evaluierung der Europäischen Kulturhauptstädte 2012, Abschlussbericht für die Europäische Kommission, durchgeführt 2012 von ECORYS UK Ltd im Auftrag der Kommission unter dem Dienstleistungsrahmenvertrag Nr. EAC/50/2009, Bewertung und bewertungsbezogene Leistungen sowie Unterstützung bei der Folgenabschätzung.

³ Entschließung der im Rat vereinigten für Kulturfragen zuständigen Minister vom 13. Juni 1985 für die alljährliche Benennung einer „Kulturstadt Europas“;

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1985:153:0002:0003:DE:PDF>.

⁴ ABl. L 166 vom 1.7.1999, geändert durch den Beschluss Nr. 649/2005/EG, ABl. L 117 vom 4.5.2005.

Am 1. Januar 2007 wurde der Beschluss Nr. 1419/1999/EG durch den Beschluss Nr. 1622/2006/EG ersetzt, mit dem die Ziele präziser gefasst wurden und ein zweistufiger nationaler Auswahl- und Überwachungsprozess für die Kulturhauptstädte ab 2013 eingeführt wurde. Außerdem sieht der neue Beschluss Überprüfungsitzungen vor, die nach der Ernennung der Städte stattfinden und auf deren Grundlage die Jury empfiehlt, den Kulturhauptstädten, die die im Beschluss Nr. 1622/2006/EG genannten Kriterien erfüllen und den Empfehlungen der Auswahljury und der Überwachungs- und Beratungsjury nachgekommen sind, eine Auszeichnung zu Ehren von Melina Mercouri zu verleihen. Die EU-Unterstützung wird aus dem EU-Programm „Kultur“ finanziert. Im Zeitraum 2007–2013 werden je Kulturhauptstadt maximal 1,5 Mio. EUR jährlich bereitgestellt. Seit 2010 durchlaufen alle Städte, die den Titel „Kulturhauptstadt“ erhalten, die im Beschluss Nr. 1622/2006/EG festgelegte Überwachungsphase.

2.2. Die Kulturhauptstädte Europas 2012

Portugal und Slowenien waren aufgrund des Beschlusses von 2006 berechtigt, die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas 2012“ auszurichten, wobei für die Auswahl und die Ernennung die Übergangsbestimmungen gemäß Artikel 14 des Beschlusses galten.

Zudem ist in dem Beschluss von 2006 ausdrücklich festgelegt, dass für die Kulturhauptstädte 2010, 2011 und 2012 die in dem Beschluss von 1999 genannten Kriterien für die Kulturprogramme gelten, es sei denn, die betreffenden Städte beschließen, ihr Programm auf die Kriterien des Beschlusses von 2006 zu stützen. Für die Kofinanzierung und Überwachung gelten seit der Veranstaltung „Kulturhauptstadt 2010“ die mit dem Beschluss von 2006 eingeführten Verfahren.

Mit dem Beschluss von 2006 wurde auch ein neuer EU-Finanzierungsmechanismus für die Kulturhauptstädte in Form des „Melina-Mercouri-Preises“ eingeführt, der den ernannten Städten vor Beginn des betreffenden Jahres auf der Grundlage des Berichts der Überwachungs- und Beratungsjury verliehen wird. Die Aufgabe dieser Jury besteht darin, die Städte ab dem Tag ihrer Ernennung bis zur Durchführung des Veranstaltungsjahres zu unterstützen und anzuleiten, den Stand ihrer Vorbereitungen zu beurteilen und die Erfüllung ihrer Verpflichtungen zu überprüfen. Zum ersten Mal wurde der Preis 2010 verliehen, und auch 2011 und 2012 erhielten ihn die Kulturhauptstädte.

Im Einklang mit den Übergangsbestimmungen des Beschlusses Nr. 1622/2006/EG entschied die portugiesische Regierung 2007, Guimarães ohne nationales Auswahlverfahren als Gastgeberstadt 2012 zu empfehlen. Die slowenische Regierung beschloss die Durchführung eines landesweiten Wettbewerbs zur Auswahl der Gastgeberstadt und veröffentlichte 2006 eine offene Aufforderung zur Einreichung von Bewerbungen, an der sich vier Städte beteiligten. Ausgehend davon empfahl die Regierung die Stadt Maribor zusammen mit fünf Partnerstädten. Der externen Evaluierung zufolge sind sich die konsultierten Interessengruppen allerdings nicht einig, ob das landesweite Auswahlverfahren wirklich auf die am besten geeignete bzw. die transparenteste Weise durchgeführt wurde.

Die Auswahljury empfahl die beiden genannten Städte in ihrem Bericht vom November 2008 als Gastgeberstädte für 2012 und gab ihnen Empfehlungen zur Erreichung ihrer Ziele. Im Mai 2009 verlieh der Ministerrat der EU Guimarães und Maribor offiziell den Titel „Kulturhauptstadt Europas 2012“. In ihrem Bericht vom Mai 2011 empfahl die Überwachungs- und Beratungsjury die Vergabe des Melina-Mercouri-Preises an Guimarães und Maribor.⁵

⁵ Siehe die Berichte der Auswahljury und der Überwachungs- und Beratungsjury unter http://ec.europa.eu/culture/our-programmes-and-actions/capitals/past-capitals_de.htm.

3. DIE EXTERNE EVALUIERUNG

3.1. Rahmenbedingungen der Evaluierung

Mit dieser Evaluierung sollten Relevanz, Effizienz und Wirksamkeit sowie voraussichtliche Nachhaltigkeit und langfristige Wirkung dieser Veranstaltung in den beiden Städten bewertet werden, und zwar anhand der Ziele der Veranstaltung insgesamt sowie der von den Kulturhauptstädten in ihren Bewerbungen und während der Durchführung selbst gesetzten Ziele. Bei der Evaluierung wurden außerdem Relevanz, Effizienz, Effektivität und Nachhaltigkeit der Aktion als Ganzes bewertet.

3.2. Methodik

Zwecks Erfassung vergleichbarer Daten im Zeitverlauf war die Evaluierung nach dem Muster der Evaluierungen 2007–2011 durchzuführen. Nach Möglichkeit wurden bestimmte zentrale Kriterien und Indikatoren herangezogen, um die Erfüllung der Zielvorgaben - von den übergeordneten allgemeinen Zielen der Aktion bis hin zu spezifischen und operationellen Zielen – zu erfassen und zu messen.

Die beiden Städte wurden zunächst getrennt evaluiert. Dies geschah anhand von Primärdaten, die entweder vor Ort eingeholt oder jeweils von der Kulturhauptstadt bereitgestellt wurden, sowie durch die Analyse von Sekundärdaten. Zu den Primärdatenquellen gehörten qualitative Interviews, die während zweier Besuche in jeder Stadt und telefonisch durchgeführt wurden. Mit diesen Befragungen sollten unterschiedliche Sichtweisen zur jeweiligen Kulturhauptstadt ermittelt werden, so beispielsweise Meinungen von Leitungsteams, Entscheidungsträgern auf lokaler und nationaler Ebene, wichtigen Kulturakteuren und verschiedenen an der Durchführung der Veranstaltung beteiligten Partnern. Darüber hinaus wurden die einzelnen Projektverantwortlichen aufgefordert, der Evaluierung über eine Online-Umfrage zuzuarbeiten. Zu den Sekundärdatenquellen gehörten Angaben in der ursprünglichen Bewerbung, von der Kulturhauptstadt in Auftrag gegebene Untersuchungen und Berichte, Veranstaltungsprogramme, Werbematerial und Websites, statistische Daten zu Kultur und Tourismus sowie quantitative Angaben der Kulturhauptstadt in Bezug auf Finanzen, Aktivitäten, Leistungen und Ergebnisse.

In einer vergleichenden Untersuchung wurden dann die Schlussfolgerungen für Guimarães und Maribor geprüft, indem Ansätze gegenübergestellt und miteinander verglichen sowie gemeinsame Themen und Ergebnisse für die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ insgesamt ermittelt wurden.

4. DIE ERGEBNISSE DER EVALUIERUNG

4.1. Relevanz der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“

Der Evaluierung zufolge ist die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ nach wie vor von zentraler Bedeutung und erheblicher Relevanz für den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union und insbesondere Artikel 167: Sie trägt zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedstaaten bei, verdeutlicht das gemeinsame kulturelle Erbe ebenso wie die kulturelle Vielfalt und stärkt die kulturelle Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und auf internationaler Ebene.

Die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ ergänzt weiterhin die anderen EU-Kulturinitiativen, insbesondere das Programm „Kultur“ 2007–2013 und das MEDIA-Programm (wie auch deren Nachfolger im Rahmen des vorgeschlagenen Programms „Kreatives Europa“). Vor allem trägt sie auch zum Erreichen der Zielsetzungen für die europäische Kulturagenda bei, indem sie die kulturelle Vielfalt, die Entwicklung

internationaler kultureller Verbindungen und die Rolle der Kultur bei der langfristigen Entwicklung europäischer Städte fördert. Zudem ergänzt die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ andere europäische Programme insbesondere in den Bereichen Jugend, Bürgerschaft, allgemeine und berufliche Bildung sowie regionale Entwicklung.

4.2. Relevanz der Veranstaltung „Kulturhauptstädte 2012“

Die Evaluierung erstreckt sich auf die Motivation der Städte für ihre Bewerbung als Kulturhauptstadt und die Relevanz ihrer Ziele im Hinblick auf die Ziele der Aktion und des Artikels 167 AEUV. Untersucht wurde ferner, wie die Kulturhauptstädte 2012 ihre Anliegen in konkrete Ziele umgesetzt und wie sich diese Ziele während der Entwicklungsphase verändert haben.

Bei der Evaluierung wurde festgestellt, dass sich die beiden Kulturhauptstädte 2012 die Ziele der Aktion zu eigen gemacht und sie ihren jeweiligen Gegebenheiten und Prioritäten angepasst haben. Die Ziele und die umgesetzten Aktivitäten beider Kulturhauptstädte waren relevant für die Hauptziele auf EU-Ebene. Beide planten facettenreiche Kulturprogramme und entsprechende Aktivitäten (z. B. Kommunikation und Freiwilligentätigkeit), die in Einklang standen mit EU-Zielen wie Förderung der Zusammenarbeit zwischen Kulturakteuren, Förderung der Vielfalt der europäischen Kulturen und Hervorhebung ihrer Gemeinsamkeiten, Förderung des Beitrags der Kultur zur langfristigen Entwicklung der Städte, Unterstützung der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der Städte, Förderung der Bürgerbeteiligung, Erweiterung des Spektrums, der Vielfalt und der europäischen Dimension des kulturellen Angebots in den Städten, Erweiterung von Zugang und Teilhabe im kulturellen Bereich, Ausbau der Leistungsfähigkeit des Kulturbereichs und Schärfung des internationalen Profils der Städte.

4.3. Effizienz von Gesamtleitung und Verwaltung sowie Durchführungskapazitäten

Im Rahmen der Evaluierung wurden die Durchführungskapazitäten der Städte und die Effizienz von Leitungsstruktur und Verwaltung der Veranstaltung untersucht. Dies schloss Organisationsmodelle, Verfahren für die Auswahl und Durchführung kultureller Aktivitäten und Veranstaltungen, Kommunikation und Werbemaßnahmen sowie Verfahren zur Mittelbeschaffung ein.

Ähnlich wie bei der Evaluierung der Kulturhauptstädte 2007 bis 2011 wird im Bericht über die Evaluierung der Kulturhauptstädte 2012 hervorgehoben, dass die Einrichtung einer geeigneten Organisationsstruktur und die Zusammenstellung eines Teams mit den für die Durchführung des Kulturprogramms erforderlichen Kompetenzen von ganz entscheidender Bedeutung sind, aber auch eine große Herausforderung darstellen können. Dieses Team muss eine breitere Palette an Fähigkeiten aufweisen als das Team, das die Bewerbung vorbereitet, und benötigt daher eine andere Struktur. Außerdem muss ein Ausgleich zwischen künstlerischen und politischen Interessen gefunden werden, und es ist sicherzustellen, dass die bestehenden Interessengruppen, die als Kooperationspartner auftreten, etwaige neue Durchführungsmechanismen akzeptieren. In der Regel empfiehlt sich eine neue und unabhängige Struktur, die sorgfältig an die politischen und kulturellen Gegebenheiten der Stadt anzupassen ist.

Im Jahr 2009 gründeten das Kulturministerium und der Stadtrat von Guimarães die Guimarães-Stiftung (Fundação Cidade de Guimarães). Gesamtleitung und Verwaltung der Veranstaltung wurden aufgeteilt. Die Stiftung war für die Entwicklung des Gesamtkonzepts, die Kommunikation und die Verwaltung zuständig, während die Durchführung des eigentlichen Kulturprogramms in den Händen der bereits bestehenden Einrichtung A Oficina lag. Außerdem wurde ein Teil des Programms, „Intersecting Times“ (Schnittstellen der Zeit)

von einem Zusammenschluss örtlicher Verbände unabhängig verwaltet und veranstaltet. Die Bewerber haben festgestellt, dass in der Entwicklungsphase zwar einige Schwierigkeiten auftraten, die Leitungs- und Verwaltungsstrukturen während des Kulturhauptstadtjahres aber relativ gut funktionierten. Offenbar veränderten sich das Gesamtkonzept, die Ziele und die Grundsätze der Programmplanung für Guimarães 2012 in der Zeit von der Bewerbung bis zur Umsetzung im Veranstaltungsjahr nicht wesentlich. Außerdem erhielt „Guimarães 2012“ starken politischen Rückhalt seitens der Stadtverwaltung, was ebenfalls erheblich zum Erfolg der Veranstaltung beitrug. Ausdruck dieses Engagements waren die Förderung kultureller Infrastrukturprojekte, die Unterstützung des Leitungsteams im Zuge einer engen Zusammenarbeit und die bedeutende Mithilfe bei der praktischen Verwirklichung der Kulturprojekte. Die Stadtverwaltung betrachtete die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ als strategisches Unterfangen und unternahm große Anstrengungen, um dessen Erfolg zu sichern.

In Maribor kam es in der gesamten Entwicklungs- und Durchführungsphase zu Problemen, weil keine formelle Partnerschaft bestand und keine starke lokale Führung gegeben war (vor dem Hintergrund mehrfacher Regierungswechsel). In der Entwicklungsphase lag die Gesamtleitung bei einem von der Stadt einrichteten provisorischen Sekretariat. Sobald das endgültige Durchführungsgremium eingerichtet war, wurde relativ schnell ein Team zusammengestellt, das – so die Bewerber – sofort „voll durchstarten“ musste. In der Evaluierung werden einige Erfolgsfaktoren beim Herangehen des Gremiums an die Umsetzung angeführt, so etwa die Erarbeitung eines neuen und schlüssigen Konzepts für das Programm, eine ausgedehnte Konsultation von Partnern, Akteuren und Künstlern, aber auch die Art und Weise, in der das Gremium und die allgemeine Verwaltung den Mitarbeitern zur Seite standen und äußere Einmischung abwehrten. Die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ gewann mehr und mehr die Unterstützung von Bürgern, Medienpartnern und anderen Interessengruppen. Die meisten der geplanten Infrastrukturverbesserungen wurden jedoch nicht durchgeführt, so dass deutlich weniger Veranstaltungsorte zur Verfügung standen und vorgesehene Aktivitäten mitunter nicht stattfinden konnten. Bisweilen bestand die echte Gefahr, dass Streitigkeiten in Bezug auf institutionelle Strukturen, Finanzierungszusagen und Infrastrukturprobleme das gesamte Projekt ins Wanken bringen würden.

Die Erfahrungen von 2012 bestätigen, dass – wie schon bei früheren Evaluierungen festgestellt wurde – Gesamtleitung der Veranstaltung und Verwaltung eine große Herausforderung darstellen und politische Einflüsse, organisatorische Unwägbarkeiten sowie Personalfuktuationen eine maßgebliche Rolle spielen. Vielleicht ist dies angesichts des Wesens und Zeitrahmens der Veranstaltung unvermeidbar, doch das Jahr 2012 hat auch gezeigt, wie wichtig die kontinuierliche Unterstützung und das umfassende Engagement der städtischen und sonstigen Behörden ist, damit etwaige Schwierigkeiten rasch erkannt und beseitigt werden können.

Auf europäischer Ebene ist die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ angesichts der sehr bescheidenen EU-Finanzierung über den Melina-Mercouri-Preis im Vergleich zu anderen EU-Politikinstrumenten und -mechanismen weiterhin kostengünstig. Der Preis machte nur einen relativ geringen Teil des gesamten Veranstaltungsbudgets für die beiden Städte aus, die aber angesichts der finanziellen Herausforderungen dennoch dankbar dafür waren. Außerdem ist der Preis von hohem symbolischem Wert und eine Anerkennung für die Fortschritte der Städte in der Entwicklungsphase.

4.4. Erfolge bei der Ausarbeitung kultureller Aktivitäten sowie kultureller und künstlerischer Inhalte

Der Evaluierung zufolge setzten beide Kulturhauptstädte Europas 2012 ihr Kulturprogramm, das umfangreicher, innovativer und internationaler (in Bezug auf Themen, Künstlerinnen und Künstler sowie Publikum) war als das übliche Kulturangebot in der jeweiligen Stadt, erfolgreich um. Sie erschlossen neue Themen, unterstrichen Reichtum und Vielfalt ihres Kulturangebots, nutzten neue oder ungewöhnliche Veranstaltungsorte und bemühten sich, die Bürger zu erreichen.

In Maribor wurde 2012 ein breites und innovatives Kulturprogramm durchgeführt, das viele völlig neue kulturelle Aktivitäten mit einem starken Schwerpunkt auf neuen Formen des kreativen Ausdrucks und interdisziplinären Arbeiten beinhaltete und auf einem stark auf Zusammenarbeit und Teilhabe ausgerichteten Konzept fußte, das internationale Akteure mit lokalen Einrichtungen, Künstlern und Bürgern zusammenbrachte.

Viele Aktivitäten basierten auf Koproduktionen und Kooperationen. Der erfolgreiche Einsatz von Koproduktionen in Maribor im Jahr 2012 war teilweise darauf zurückzuführen, dass man nicht genügend Mittel und Zeit hatte, um selbst ein umfassendes Kulturprogramm auf die Beine zu stellen. Es gelang jedoch, die Ressourcen und das Know-how externer Partner (z. B. der „Kulturbotschaften“ mit ihren 80 Einrichtungen aus 31 Ländern) zu nutzen. Dabei wurde darauf geachtet, dass die Aktivitäten im Einklang mit den eigenen Zielen und den EU-Zielen für die „Kulturhauptstädte Europas“ standen.

Beim endgültigen Programm handelte es sich um eine stimmigere und besser strukturierte Neufassung des ursprünglichen Konzepts. Es beinhaltete mehrere hundert Projekte, wobei die Besucherzahl im Jahr mit 3,1 Millionen (und 4,5 Millionen insgesamt) veranschlagt wurde. Dies stellt eine deutliche Steigerung von Umfang und Art der Aktivitäten dar, die den Bürgern von Maribor normalerweise geboten werden. Laut der Evaluierung waren viele Interessenträger der Meinung, dass das Programm eine ausgewogene Mischung aus Hoch- und Populärkultur bot - es umfasste eine ausreichende Zahl „prestigeträchtiger“ Veranstaltungen, stellte aber auch in hohem Maße auf partizipatorische Ansätze und innovative Inhalte ab. So gab es Aktivitäten, bei denen künstlerische Disziplinen und experimentelle Konzepte, darunter der Einsatz neuer Medien, miteinander kombiniert wurden.

Guimarães führte ein Kulturprogramm mit vielen neuen und innovativen kulturellen Aktivitäten durch. Im Evaluierungsbericht wurde festgestellt, dass es dort gelang, die Bürger der Stadt einzubeziehen, Besucher aus dem In- und Ausland anzulocken sowie das Angebot an in der Stadt ausgerichteten Kulturerlebnissen zu erweitern. Das Hauptaugenmerk des Kulturprogramms in Guimarães lag auf dem künstlerischen Schaffen. Von Beginn an wollten die wichtigsten beteiligten Interessengruppen nicht einfach nur ein Festival-Programm aufstellen, zu denen die besten Projekte von anderswo eingeladen würden. Sie wollten vor allem die Kunstszene in Guimarães selbst stärken und den Ausbau der künstlerischen und schöpferischen Kapazitäten und Möglichkeiten der Stadt fördern.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Programm von Guimarães mehrere hundert Veranstaltungen unter Beteiligung von 25 000 Künstlern und Kulturschaffenden beinhaltete. Zu den Kulturveranstaltungen trugen 15 000 Bürger und 300 Einrichtungen bei. Im Rahmen des Programms wurden 1000 Neuschöpfungen gezählt und 700 Begegnungsorte für Künstler bereitgestellt. Es wurden 40 Filme gedreht, und es gab 60 Neuveröffentlichungen und 100 internationale Premieren.

Das Programm zielte darauf ab, die Stadt mittels künstlerischer Interpretationen verschiedener Aspekte ihrer Vergangenheit und Gegenwart zu erkunden. So wurde etwa das Kinoprogramm

für eine Wiederentdeckung des audiovisuellen Erbes der Stadt konzipiert, und das Kunst- und Architekturprogramm widmete sich der lokalen Identität und Geschichte, insbesondere im Zusammenhang mit dem industriellen Erbe und dessen sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Aspekten.

4.5. Erfolge bei der Förderung der europäischen Dimension

Den Bewertern zufolge bestand die europäische Dimension der Kulturprogramme beider Kulturhauptstädte 2012 vor allem darin, dass Bemühungen zur Förderung der grenzüberschreitenden Kulturzusammenarbeit und zur Förderung einer gewissen Internationalisierung des Kultursektors der jeweiligen Stadt unternommen wurden. Zwar waren europäische Themen in beiden Kulturhauptstädten präsent, jedoch eher in einzelnen Bereichen oder Projekten als das gesamte Kulturprogramm überspannend. Sicherlich war es unrealistisch zu erwarten, dass Guimarães und Maribor als „Kulturhauptstädte Europas“ zu bedeutenden kulturellen Reisezielen in Europa würden (zumindest nicht gleich nach dem Veranstaltungsjahr), doch die fehlende intensive Werbung im Ausland ist in gewisser Weise eine versäumte Gelegenheit für beide Städte, auch wenn das Kulturhauptstadtjahr positive Auswirkungen auf die allgemeine Wahrnehmung beider Städte und den Tourismus hatte. Offensichtlich waren rund 39 % aller Reisen nach Maribor und in seine Partnerstädte 2012 allein auf die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ zurückzuführen. Guimarães verzeichnete einen Anstieg der Besucherzahlen in seinen Fremverkehrsbüros von 120 %, und Berichten zufolge gaben mehr als 25 % der Besucher an, dass die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ einer der Gründe für ihren Besuch in der Stadt war.

Nicht zuletzt erreichte auch die Zusammenarbeit zwischen den beiden Kulturhauptstädten nicht das erhoffte Ausmaß. Andererseits ist das Potenzial für die Ausweitung von Beziehungen begrenzt, wenn – wie in diesem Fall – die Entfernungen groß sind oder keine historischen oder kulturellen Verbindungen bestehen.

4.6. Erfolge bei der Einbindung der Bürger und Öffentlichkeitswirksamkeit

Bei der Evaluierung wurde festgestellt, dass die Einbeziehung der Bürger für beide Städte ein entscheidender Erfolgsfaktor war. Guimarães konnte 2012 auf die tatkräftige Unterstützung und aktive Mitwirkung seiner Einwohner bauen, die das Veranstaltungsjahr als wichtigen Meilenstein für die Neubelebung ihrer Stadt, die Aufwertung ihres nationalen Stellenwerts sowie die Steigerung ihres internationalen Bekanntheitsgrads ansahen. Hier spielten der Kommunikationsstil und das Logo eine maßgebliche Rolle für den Erfolg. Auch Maribor erreichte nach anfänglichen negativen Schlagzeilen und weitverbreiteter Skepsis schließlich ein hohes Maß an Aufmerksamkeit, Beteiligung und Engagement und bekam nach und nach die Unterstützung von Bürgern, Medienpartnern und anderen Interessengruppen. Zudem beinhaltete das dortige Programm eine Reihe von Aktivitäten zur Erkundung der Zusammenhänge zwischen Kultur, Kreativschaffen und anderen Bereichen. Beispielsweise arbeitete die Universität von Maribor an der Verknüpfung der Forschung an verschiedenen Fakultäten mit dem Bereich Kunst und Kultur.

4.7. Erfolge bei wirtschaftlicher und städtischer Entwicklung und im Bereich Tourismus

Für Guimarães ging es vor allem darum, in städtische Kapazitäten zu investieren, um die wirtschaftliche und soziale Entwicklung voranzubringen. Erstens sollte durch Infrastrukturinvestitionen die städtische Leistungsfähigkeit erhöht werden. Zweitens zielte das Programm auf eine Stärkung der Kapazitäten des lokalen Kultursektors ab. Drittens war ein bedeutender Teil des Kulturprogramms darauf ausgerichtet, die Publikumszahlen zu steigern, das gemeinschaftliche Engagement zu fördern und den Bürgern unterschiedliche kulturelle

Erlebnisse nahezubringen. Aus der Evaluierung geht hervor, dass sich die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ auf die Wirtschaftsförderung in der Stadt und insbesondere den Dienstleistungssektor im Stadtzentrum auswirkte. Hierbei hat sich die starke politische Unterstützung, die Guimarães 2012 seitens der Stadtverwaltung erfuhr, die die Veranstaltung als strategisches Projekt betrachtete, eindeutig als positiver Faktor erwiesen. Vor allem aber zeigt die Erfahrung von Guimarães im Jahr 2012, dass EFRE-Investitionen der Veranstaltung Rückhalt verleihen und damit zugleich an Wert gewinnen können. Viele bisherige Kulturhauptstädte haben EFRE-Mittel für Infrastrukturentwicklungen genutzt, aber im Falle von Guimarães kamen 2012 rund 70 % der Gesamtfinanzierung aus dem EFRE.

In Maribor lag das Hauptaugenmerk der ursprünglichen Bewerbung darauf, die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ zur Förderung der städtischen, sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung zu nutzen und die Kultur einzusetzen, um der Stadt neue Impulse zu verleihen, bei den Einwohnern neue Zuversicht zu wecken und durch Knüpfen neuer Beziehungen die soziale und wirtschaftliche Entwicklung im Allgemeinen voranzutreiben. Wenn auch die meisten Infrastrukturvorhaben nicht umgesetzt wurden, war doch die Stadt durchweg bestrebt, das Veranstaltungsjahr zur Förderung der städtischen und regionalen Entwicklung zu nutzen. Daraus entstanden vielfältige Aktivitäten mit dem Ziel, die städtischen Zentren durch Kultur neu zu beleben. Mehrere Partnerstädte äußerten sich sehr positiv über ihre Mitwirkung am Kulturhauptstadtjahr. Die Veranstaltung hatte eindeutig sehr vorteilhafte Auswirkungen für die kleineren Städte, die teilweise große Besucherscharen anlockten, ihre Kulturgüter wertschätzen lernten und Ideen für neue Formen der kulturellen und touristischen Erschließung entwickelten.

Die Bewerter stellten fest, dass beide Städte gestiegene Besucherzahlen verzeichnen konnten, was erheblich zur Wirtschaftstätigkeit vor Ort beitrug.

4.8. Nachhaltigkeit

Die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ soll laut dem Beschluss von 2006 „nachhaltig und unmittelbarer Bestandteil einer längerfristigen Strategie für die kulturelle und soziale Entwicklung der Stadt“ sein. Das Fazit des Bewertungsteams lautet, dass in beiden Kulturhauptstädten 2012 neue kulturelle Aktivitäten ausgearbeitet wurden, die über das Kulturhauptstadtjahr hinaus bestehen werden, und dass frisch renovierte Kulturstätten zu sehen sind. Was die Nachhaltigkeit der Kulturkapazität betrifft, hat der Titel „Kulturhauptstadt“ beiden Städten einen Zugewinn an Erfahrung und Know-how gebracht und darüber hinaus Vernetzung und Kooperation innerhalb der Kultursektoren verbessert.

In beiden Städten haben Kulturakteure wertvolle Kompetenzen erworben und Erfahrungen gesammelt, und es ist mit moderaten Wirkungen im Hinblick auf die Verbesserung des Kulturangebots in den Städten zu rechnen. Anhaltende Auswirkungen auf die Kulturpolitik erscheinen jedoch unwahrscheinlich, was die Notwendigkeit der Einbindung einer Langzeitstrategie in die Auswahl- und Überwachungsverfahren bestätigt.

In beiden Fällen erscheint die Nachhaltigkeit keineswegs gesichert, nicht zuletzt wegen der ungewissen Wirtschaftslage. In Maribor bleibt die politische Situation unbeständig, die wirtschaftlichen Aussichten sind weiterhin schlecht, und mangels einer langfristigen Planung oder einer speziellen Agentur für das Kulturerbe (nach Juni 2013) im Verbund mit reduzierten Kulturbudgets wird es schwierig sein, den jetzigen Zuwachs an kulturellen Aktivitäten und das verstärkte öffentliche Interesse am Kulturbereich aufrechtzuerhalten. Guimarães verfügt über keine langfristige Kulturstrategie, und die Guimarães-Stiftung, die die Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ geleitet hat, wird Ende 2013 aufgelöst. Allerdings verhandeln die Kommune, die nationale Regierung und die Universität derzeit über die Schaffung eines Kooperationsrahmens, um die Nachhaltigkeit von Leitungsstrukturen zu sichern. Es ist auch

davon auszugehen, dass die Stadtverwaltung in der Lage sein wird, die Fortführung bestimmter zentraler Aktivitäten zu gewährleisten.

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

Die Empfehlungen ergeben sich aus den Erkenntnissen des Bewertungsteams im Zusammenhang mit den „Kulturhauptstädten Europas 2012“, betreffen jedoch die Durchführung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ insgesamt. Die Bewerter stellen außerdem fest, dass eine Reihe von Empfehlungen aus Evaluierungen früherer „Kulturhauptstädte Europas“ nach wie vor gültig und relevant sind.

Empfohlen wird Folgendes: die Fortführung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas“ als sehr bekannte und symbolische Initiative der EU; das Erfordernis transparenter Auswahlverfahren auf nationaler Ebene; die Verstärkung der Überwachungsmaßnahmen, um die Städte frühzeitig zu unterstützen und anzuleiten und so besser regelmäßige Fortschritte in der Entwicklungsphase gewährleisten zu können; Betonung des Erfordernisses der Zusammenarbeit der „Kulturhauptstädte Europas“ desselben Jahres untereinander und der rechtzeitigen Einrichtung eigener institutioneller Strukturen durch die Kulturhauptstädte sowie der Aufbau konkreter Strukturen für das Kulturerbe und die Einführung stimmigerer Evaluierungsverfahren durch die Städte selbst. Die Schlussfolgerungen der Evaluierung bestätigen, dass der Titel „Kulturhauptstadt Europas“ weiterhin hoch angesehen ist, für die Einrichtung umfassender Kulturprogramme steht und eine große Wirkung entfaltet. Der EU-Titel und der Finanzierungsbeitrag erzeugen einen beachtlichen Hebeleffekt, so dass die Initiative ausgesprochen kosteneffizient und wirksam ist.

Die Kommission schließt sich der Gesamtbeurteilung und den Schlussfolgerungen des Bewertungsteams an und akzeptiert dessen Empfehlungen.

Die Empfehlungen der vorliegenden Evaluierung entsprechen im Wesentlichen dem von der Kommission vorgelegten Vorschlag für einen Beschluss des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung einer Aktion der Europäischen Union für die „Kulturhauptstadt Europas“ im Zeitraum 2020 bis 2033.⁶

Ausgehend von den Stärken des bestehenden Systems, das insgesamt gut funktioniert, werden im Vorschlag dessen Hauptmerkmale und allgemeine Struktur beibehalten. Gleichwohl werden einige Anregungen für Verbesserungen gegeben, die den Empfehlungen aus den externen Evaluierungen für 2012 und frühere Veranstaltungsjahre sowie anderen Erkenntnissen Rechnung tragen:

- Verschärfung der Bedingungen für die Vergabe des Melina-Mercouri-Preises, wie bereits im Rahmen der Evaluierung der Veranstaltung „Kulturhauptstadt Europas 2011“ empfohlen: Vergabe basierend auf den Fortschritten der Städte bei der Erfüllung der Verpflichtungen, die sie bei der Bewerbung eingegangen sind – unter Anwendung klarerer und zwingenderer Kriterien, auf deren Grundlage die Kommission die Vergabe verweigern kann –, sowie Aufschub der Vergabe bis in das Veranstaltungsjahr hinein, damit die Kommission eine fundiertere und sachkundigere Entscheidung treffen kann;
- Einführung klarer formulierter und umfassenderer Auswahlkriterien, um die Transparenz und Fairness des Verfahrens zu verbessern - diese sollten sich auch auf den Beitrag der „Kulturhauptstadt Europas“ zur Langzeitstrategie der Stadt, die

⁶ COM(2012) 407 final.

notwendige breite politische Unterstützung, die Gesamtleitung oder die Durchführbarkeit der Finanzierungsstrategie beziehen;

- Aufruf an die beiden „Kulturhauptstädte Europas“ desselben Jahres, im Rahmen ihrer Kulturprogramme Kontakte zu knüpfen und gemeinsame Projekte auszuarbeiten, weil die Aufnahme zusätzlicher Arbeitsbeziehungen für sie von erheblichem Vorteil sein kann, auch wenn dies – wie im Bericht zu Recht festgestellt wird – bisweilen eine Herausforderung sein mag, wenn die beiden Städte geografisch weit voneinander entfernt sind oder kaum kulturelle und historische Berührungspunkte haben;
- Aufruf an die Kulturhauptstädte, eigene Recherchen und Untersuchungen zu den Ergebnissen und Wirkungen des Veranstaltungsjahres durchzuführen, was in eine Verpflichtung der Städte münden würde, eine Evaluierung vorzunehmen, um das Erreichen ihrer Ziele besser messen zu können.

Der Kommissionsvorschlag sieht darüber hinaus noch folgende Punkte zur Verbesserung der Veranstaltung vor: Festlegung eines allgemeinen Ziels bezüglich des Beitrags der Kultur zur langfristigen Entwicklung der Städte, Einführung einer dritten formellen Überprüfungssitzung drei Jahre vor dem Veranstaltungsjahr und Verpflichtung der Bewerberstädte, zum Zeitpunkt der Bewerbung eine Kulturstrategie vorweisen zu können.