

Ministerpräsident - Staatskanzlei -

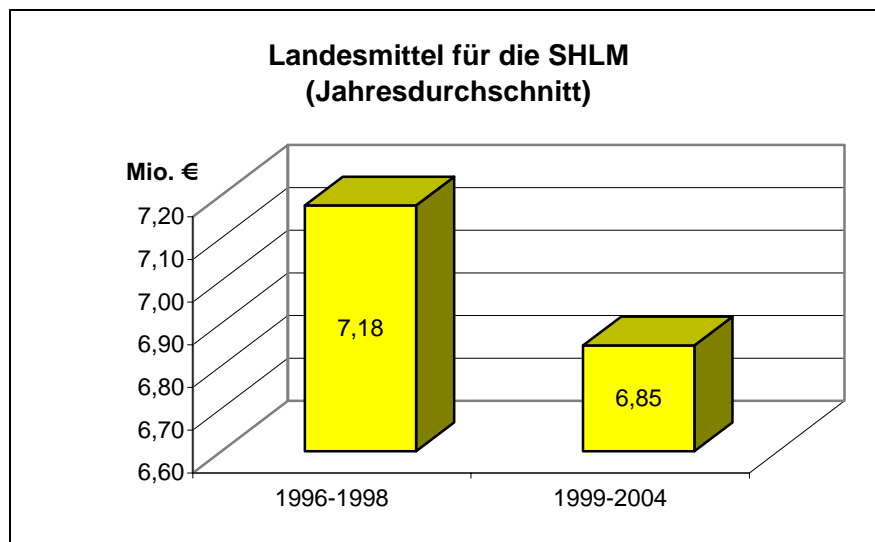
11. Zuwendungen an die Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf

Seit der Errichtung der Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf im Jahr 1999 sind Landesmittel in Höhe von knapp 2 Mio. € eingespart worden. Die Eigenerträge der Stiftung haben sich mehr als verdoppelt.

Die Neuordnung der Landesmuseen sollte ein Beitrag zur Modernisierung des öffentlichen Sektors sein. Effektivitäts- und Effizienzsteigerungen des Museumsbetriebs sind jedoch nicht nachweisbar, weil dafür notwendige Wirtschaftlichkeitsuntersuchungen fehlen.

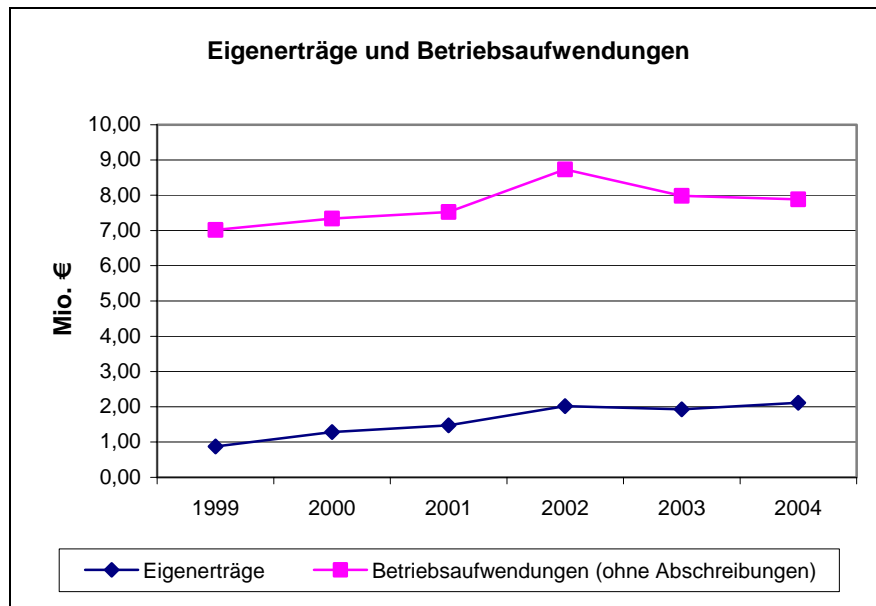
Die Stiftung bleibt weiterhin von der Alimentation durch das Land abhängig. Zuwendungen sind zur staatlichen Finanzierung von gesetzlichen Aufgaben der Stiftung nicht sachgerecht.

- 11.1 Das mit der Errichtung der Stiftung Schleswig-Holsteinische Landesmuseen Schloss Gottorf (SHLM) im Jahr 1999 verbundene Ziel, Landesmittel einzusparen, ist erreicht worden.



Insgesamt hat das Land zwischen 1999 und 2004 seine Mittel für die SHLM um 1,97 Mio. € gegenüber dem Referenzzeitraum 1996 bis 1998 verringert.

- 11.2 Der SHLM ist es gelungen, die Eigenerträge auf mehr als das Doppelte zu steigern.

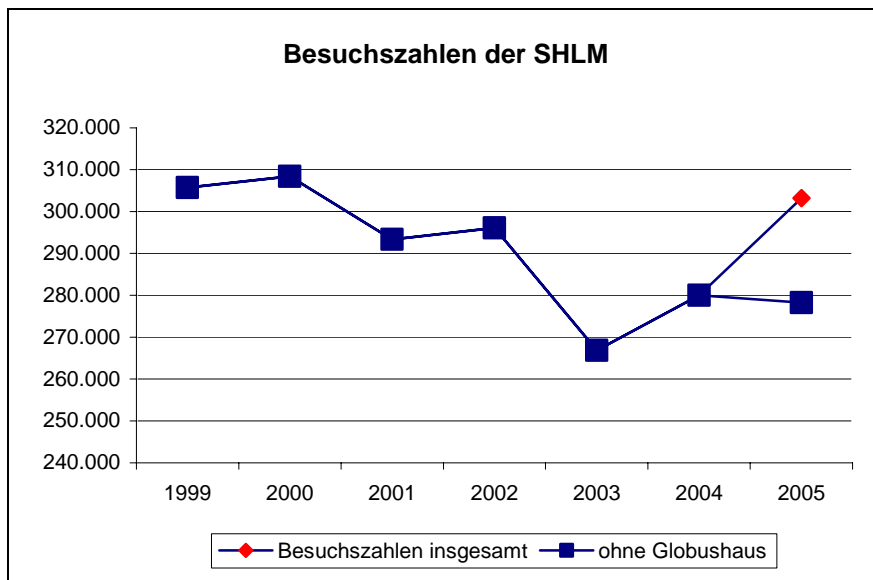


Der Anteil der **Eigenerträge** an den Betriebsaufwendungen (ohne Abschreibungen) hat sich ebenfalls mehr als verdoppelt und ist von 12,5 auf 26,8 % gestiegen¹. Ungeachtet dieses Erfolgs bleibt die SHLM weiterhin von der Alimentation durch das Land abhängig.

- 11.3 Der **Personalaufwand** ist von 1999 bis 2002 um 19 % auf 5,8 Mio. € gestiegen. Insbesondere Bewirtschaftungsmaßnahmen der SHLM, aber auch die Übernahme der Beihilfe- und Versorgungsansprüche von Beamten der SHLM durch das Land führten seitdem zu einer Reduzierung des Personalaufwands. Er betrug im Jahr 2004 noch 5,1 Mio. €. Die Personalkostenquote (Anteil der Personalkosten an den Betriebsaufwendungen) ist zwischen 1999 und 2004 von knapp 70 auf 64,5 % gesunken.
- 11.4 Die SHLM ist ihren im Errichtungsgesetz und in der Satzung beschriebenen **Kernaufgaben als Museum** grundsätzlich nachgekommen. Dazu gehören das Sammeln, Bewahren, Präsentieren und Erforschen von dinglichen Quellen kultureller Überlieferung des Landes und der Region. Die angestrebte organisatorische Zusammenführung der vormals getrennten Museen ist eingeleitet worden, im Sommer 2005 hat erstmals eine abteilungsübergreifend konzipierte Ausstellung „Wege ins Jenseits“ stattgefunden.

¹ Hinzu kommen eingeworbene Drittmittel in Höhe von rd. 3,5 Mio. € für die großen Entwicklungsprojekte (vgl. Tz. 11.4), die nicht ertragswirksam gebucht worden sind.

Mit der Errichtung der SHLM war das Ziel verbunden, den Besucherrückgang aufzuhalten und die **Besuchszahlen** zu steigern. Eine Trendwende ist erst 2004 eingetreten. Der Anstieg im Jahr 2005 ist fast ausschließlich auf die große Besucherresonanz des Globushauses zurückzuführen.



Unbefriedigend sind die Besuchszahlen des Volkskunde Museums Hesterberg, die seit 1999 um rd. 40 % auf knapp 13.000 im Jahr 2005 gesunken sind.

Der **Sammlungsbestand** ist seit 1999 im Wesentlichen durch Schenkungen und Spenden Dritter um Objekte im Wert von rd. 3,6 Mio. € erweitert worden. Ein Sammlungskonzept entsprechend den Richtlinien des Internationalen Museumsrats liegt nicht vor.

Die **Staatskanzlei** teilt mit, dass der Stiftungsrat im August 2005 Eckdaten für eine systematische Sammlungs- und Ausstellungsarbeit beschlossen habe.

Ebenfalls mit Mitteln Dritter¹ ist es der SHLM in den letzten Jahren gelungen, durch große Entwicklungsprojekte **neue Ausstellungsbereiche** zu erschließen. Dies betrifft vor allem die Restituierung des Neuwerk-Gartens mit dem Globushaus und die Siedlungsrekonstruktion Wikingermuseum Haithabu. Die erforderliche Kofinanzierung durch die SHLM sowie die Deckung der künftigen Kosten für Betrieb, Pflege und Unterhalt der neuen Einrichtungen sind bislang nicht gesichert.

¹ Vgl. Tz. 11.2, FN 1.

Die **Staatskanzlei** weist darauf hin, dass das „Segment Globushaus“ im ersten, verkürzten Betriebsjahr 2005 eine 100 %ige Kostendeckung erzielt habe.

Seit 2002 hat die SHLM ein **Entwicklungskonzept** erarbeitet, das vom Stiftungsrat im August 2005 beschlossen worden ist. Danach soll der Platzvorteil der Archäologie gegenüber Hamburg stärker in den Vordergrund gerückt und weniger eine Ausstellungspolitik verfolgt werden, die sich auf dem Gebiet der Kunst- und Kulturgeschichte mit den Hamburger Museen messen möchte, aber wegen der regionalen Abgelegenheit und nicht vergleichbarer Ressourcen von vornherein unterlegen sei.

- 11.5 Durch die Errichtung der SHLM sind die **Organisations- und Verwaltungsstrukturen** komplexer, das Verwaltungshandeln ist aufwändiger geworden. An die Stelle einer einheitlich vom Kultusministerium wahrzunehmenden Dienst- und Fachaufsicht sind seit 1999 Zuständigkeiten der SHLM und verschiedener Ministerien getreten.

Im Kultusministerium bzw. in der Staatskanzlei¹ ist die notwendige Trennung zwischen der Wahrnehmung von staatlichen Bewilligungs- und Kontrollaufgaben und Stiftungsratsaufgaben bisher nicht gewährleistet.

Die **Staatskanzlei** wird die Trennung herbeiführen.

- 11.6 Die Neuordnung der Landesmuseen sollte ein Beitrag zur **Modernisierung des öffentlichen Sektors** sein. Das Kultusministerium hat es versäumt, eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung gem. § 7 LHO durchzuführen und die angestrebten Ziele der Reform anhand von Indikatoren präzise zu beschreiben. Damit fehlt der notwendige Bezugsrahmen für die Evaluierung der Reformmaßnahme. **Effektivitäts- und Effizienzsteigerungen des Museumsbetriebs** lassen sich deshalb nicht nachweisen.

Die **Staatskanzlei** räumt ein, dass eine Wirtschaftlichkeitsuntersuchung als Bezugsrahmen fehlt. Sie verweist aber darauf, dass mit der Errichtung der SHLM verbundene administrative und finanzielle Ziele erreicht worden seien. Auf der Basis des 2005 verabschiedeten Entwicklungskonzepts werde eine Ziel- und Leistungsvereinbarung abgeschlossen. Mit dem Aufbau eines Berichtswesens als Grundlage für eine spätere Evaluierung sei schon 2002 begonnen worden.

- 11.7 Das Errichtungsgesetz, die Satzung und die LHO sind weder von der SHLM noch von den zuständigen Ministerien hinreichend beachtet wor-

¹ Landesverordnung zur Anpassung von Rechtsvorschriften an geänderte Zuständigkeiten der obersten Landesbehörden und geänderte Ressortbezeichnungen vom 12.10.2005, GVObI. Schl.-H. 2005, S. 487.

den. Der Stiftungsrat hat seine Kontroll- und Beschlussaufgaben nicht immer konsequent genug wahrgenommen.

Das Errichtungsgesetz schreibt ein **Rechnungswesen** nach kameralem Grundsätzen vor. Gleichwohl hat die SHLM seit 2001 die kamerale Erfassung von Einnahmen und Ausgaben durch die kaufmännische Buchführung ersetzt und rückwirkend seit 1999 Jahresabschlüsse nach HGB aufgestellt.

Bei der Abwicklung der **Zuwendungsverfahren** sind die LHO und die zugehörigen Verwaltungsvorschriften (VV) vielfach nicht eingehalten worden. Projektförderungen sind teilweise bewilligt worden, um bestehende Finanzierungslücken zur Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben zu schließen. Dieser Bedarf hätte bei den Zuwendungen zur institutionellen Förderung berücksichtigt werden müssen. Durch vorzeitige Auszahlung von Mitteln zur Projektförderung hat das Kultusministerium in den Jahren 2002 und 2004 gegen das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit verstoßen.

Zuwendungen sind freiwillige Leistungen an Stellen außerhalb der Landesverwaltung und unterliegen dem Subsidiaritätsprinzip. Die SHLM ist jedoch Träger der öffentlichen Verwaltung, soweit sie mit Landesmitteln gesetzlich übertragene Aufgaben erfüllt. Zur Finanzierung dieser Aufgaben (Grundlast) ist die Bereitstellung von Mitteln über das Zuwendungsverfahren nicht sachgerecht.

Nach Mitteilung der **Staatskanzlei** werden die LHO und die dazugehörigen VV künftig konsequent beachtet.

- 11.8 Die SHLM ist gesetzlich verpflichtet, ihr Stiftungsvermögen zu erhalten. Dazu gehört auch eine angemessene **Bauunterhaltung**. Die **GMSH**¹ hat in einem Gutachten dafür mindestens 830 T€ jährlich angesetzt. In den Wirtschaftsplänen der SHLM sind jedoch nur durchschnittlich rd. 280 T€ pro Jahr veranschlagt worden. Die tatsächlichen Aufwendungen sind laut Rechnungslegung der SHLM mit durchschnittlich 421 T€ zwar deutlich höher, erreichen aber lediglich rd. die Hälfte des von der GMSH ermittelten Bedarfs.

Die **Staatskanzlei** weist darauf hin, dass die Haushaltssituation des Landes bei der SHLM wie anderswo nur sehr begrenzte Handlungsspielräume zulasse, hält aber die Bauunterhaltungssituation für zumindest verantwortbar.

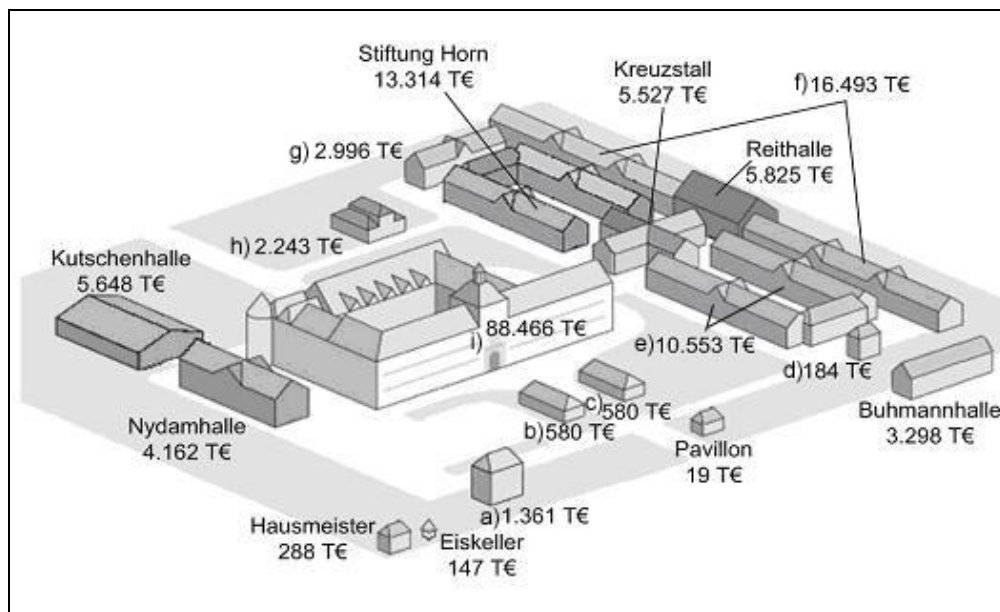
Der **LRH** bleibt bei seiner Bewertung. Das Stiftungsvermögen, zu dem der Gebäudebestand gehört, ist in seiner Substanz zu erhalten. Dazu bedarf es einer angemessenen Bauunterhaltung nach den Richtlinien der Landesregierung².

¹ Gebäudemanagement Schleswig-Holstein Anstalt des öffentlichen Rechts (GMSH).

² Handbuch für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes Schleswig-Holstein (vormals Richtlinie Bau).

- 11.9 Die freiwillige Entscheidung der SHLM, Jahresabschlüsse nach HGB aufzustellen, hat zur Folge, dass das Stiftungsvermögen zu bilanzieren ist. Es ist in der **Eröffnungsbilanz** mit 546,3 Mio. € aktiviert worden. Davon entfallen 223,1 Mio. € auf den Gebäudebestand der SHLM insgesamt. Die Gebäude auf der Schlossinsel sind mit 165,2 Mio. € bewertet worden.

Bewertung der Gebäude¹ auf der Schlossinsel zum 01.01.1999



Es handelt sich um überwiegend historische Bausubstanz. Der **Gebäudebewertung** sind grundsätzlich fiktive Anschaffungskosten zugrunde gelegt worden, und zwar auf der Basis von durchschnittlichen Baukosten je m³ umbauten Raums².

Die sog. **Buhmannhalle** (ein gewerblich genutzter Backsteinbau aus dem ausgehenden 19. Jahrhundert) wurde bereits im Jahr 2000 wegen starker Baufälligkeit abgerissen. Das Gebäude war zum Zeitpunkt der Bewertung schon langjährig durch starke Dachschäden nur noch sehr eingeschränkt nutzbar. Die sog. **Kutschenhalle** ist mit 5,6 Mio. € ebenfalls deutlich überbewertet worden. Sie wurde Anfang der 80er-Jahre für rd. 0,6 Mio. € Baukosten³ errichtet und wird von der SHLM selbst wegen Schäden als abgängig bezeichnet. Erhebliche Zweifel bestehen auch an der Bewertung von Gebäuden außerhalb der Schlossinsel. So ist eine von der GMSH als „definitiv abbruchreif“ bezeichnete **Lagerhalle** der Liegenschaft Hester-

¹ a) Gebäude 4 (Museumspädagogik), b) Gebäude 2 (Kasse und Information), c) Gebäude 3 (ehemaliges Wachgebäude), d) Gebäude 22 (Werkstatt), e) Gebäude 19 (Magazin und Werkstätten), f) Gebäude 20 (u. a. Bibliothek), g) Gebäude 16 (Magazin), h) Gebäude 15 (Werkstatt), i) Schloss.

² Rd. 767 € (Stand 1999).

³ Herstellungskosten der Kutschenhalle rd. 640 T€ (1,26 Mio. DM), lt. Unterlagen der GMSH.

berg zum 01.01.1999 mit rd. 2,4 Mio. € bewertet worden. Für einen Neubau wurden damals Baukosten von rd. 1 Mio. € ermittelt.

Wäre die Wertermittlung des Gebäudebestands der SHLM auf der Grundlage des Neubauwerts 1936 und der nachfolgenden Baupreisentwicklung gem. Bauindex¹ vorgenommen worden, hätte sich mit rd. 88,4 Mio. € für das Jahr 1999 eine deutlich niedrigere und realitätsnähere Bewertung ergeben. Ein Gutachter ist nicht eingeschaltet worden.

Durch die hohen **Abschreibungen** auf die Gebäudewerte hat sich das Anlagevermögen bis 2004 buchmäßig um rd. 26,2 Mio. € verringert.

Weder die SHLM noch die zuständigen Ministerien haben dem **Kapitalerhaltungsgebot** bei der Aufstellung der Eröffnungsbilanz und der Festlegung der Bilanzierungsgrundsätze hinreichend Beachtung geschenkt. Das gilt im Hinblick auf die Substanzerhaltung auch für die Bereitstellung der notwendigen Mittel für die Bauunterhaltung.

Die **Staatskanzlei** hat für abgängige oder baufällige Gebäude Wertberichtigungen angekündigt.

Der **LRH** verweist darauf, dass abgängige Gebäude bereits in der Bilanz erfasst sind. Bei Beibehaltung des kaufmännischen Rechnungswesens hält er eine Wertberichtigung nur für baufällige Gebäude nicht für hinreichend, sondern empfiehlt eine Überprüfung der Bilanzierungsgrundsätze für das Stiftungsvermögen. Vermögensgegenstände des Grundstockvermögens und Zustiftungen sollten mit ggf. vorsichtig geschätzten Zeitwerten bewertet werden. Bei Immobilienvermögen einer Stiftung kann der einmal ermittelte Wert beibehalten werden, solange keine wesentlichen Wertänderungen eintreten².

11.10 Empfehlungen

Die SHLM sollte den erfolgreich eingeschlagenen Weg nachhaltig weiterverfolgen, ihre **Erträge zu erhöhen** und den **Aufwand zu reduzieren**.

Der Stiftungsrat hat dafür Sorge zu tragen, dass Umfang und Qualität der für notwendig erachteten **Aufgabenwahrnehmung und die Finanzausstattung** der SHLM im Einklang miteinander stehen. Bei finanziellen Zielkonflikten ist dem Vermögenserhalt Vorrang vor der Erschließung neuer Aufgabenfelder einzuräumen.

¹ Handbuch für die Durchführung von Bauaufgaben des Landes Schleswig-Holstein (vormals Richtlinie Bau), Anhang 1.

² Vgl. Koss, C., Rechnungslegung der Stiftung, Düsseldorf 2003, S. 126 f.

Auf der Grundlage des Entwicklungskonzepts der SHLM sollten **Zielvereinbarungen** zwischen der SHLM und dem Land abgeschlossen werden. Die staatliche Alimentation der SHLM sollte auf ein **Finanzierungsverfahren** umgestellt werden, das den Unterhaltungspflichten des Landes gerecht wird (vgl. § 26 Abs. 3 Nr. 1 LHO). Dafür ist die Novellierung des Errichtungsgesetzes und der Satzung erforderlich.

Im Hinblick auf die **Rechnungslegung** der SHLM ist auf der Grundlage einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung nachzuweisen, welche Art der Rechnungslegung die erforderlichen Daten auf wirtschaftliche Weise liefert. Bei Beibehaltung des kaufmännischen Rechnungswesens, das für eine Stiftung sinnvoll sein kann, sind die gesetzlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen. Die Eröffnungsbilanz bedarf der Prüfung durch einen Wirtschaftsprüfer.

Die SHLM muss unabhängig von der Art der Rechnungslegung dafür Sorge tragen, dass ihr **Stiftungsvermögen erhalten** bleibt. Dazu gehört auch die Bereitstellung ausreichender Mittel zur Bauunterhaltung. Unter Berücksichtigung der erforderlichen Instandhaltungsmaßnahmen sollte der Stiftungsrat ein mittel- und langfristiges **Kapitalerhaltungskonzept** beschließen.

Der Standort des **Volkskunde Museums Hesterberg** sollte überprüft werden. Langfristig sollte die Zusammenführung mit dem Freilichtmuseum Molfsee unter dem Dach der SHLM angestrebt werden. Dazu bedarf es zunächst einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung.

Die **Staatskanzlei** stimmt den Empfehlungen weitgehend zu. Insbesondere hat sie angekündigt,

- im Zuge der beabsichtigten Novellierung des Errichtungsgesetzes die gesetzlichen Voraussetzungen für die Einführung des kaufmännischen Rechnungswesens zu schaffen und im Konsens mit dem Finanzministerium und dem LRH eine neue tragfähige Lösung anstelle des bisherigen Zuwendungsverfahrens zu entwickeln,
- mit der SHLM Ziel- und Leistungsvereinbarungen abzuschließen,
- die im Ansatz bereits begonnene Kooperation mit dem Freilichtmuseum Molfsee unter der Prämisse einer Wirtschaftlichkeitsuntersuchung ggf. auch strukturell weiterzuentwickeln.

Im Hinblick auf den vom LRH verlangten Vorrang des Vermögenserhalts macht sie geltend, dass die Entwicklung neuer Produkte im kulturwirtschaftlichen Segment Museum einen bedeutenden Beitrag zur Gesamtfinanzierung der SHLM durch entsprechende Eigeneinnahmen leiste.

Der **LRH** bleibt bei seiner Empfehlung und verweist auf die mit den Entwicklungsprojekten verbundenen Finanzrisiken und die bisher nicht angemessene Bauunterhaltung¹.

¹ Tz. 11.4 und Tz. 11.8.