

Auszug aus

Denkschrift 2017

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 21

Große Landesausstellungen in Baden-
Württemberg



Baden-Württemberg

RECHNUNGSHOF

Große Landesausstellungen in Baden-Württemberg (Kapitel 1478)

Die Großen Landesausstellungen haben sich als publikumswirksame Ausstellungsform bewährt. Die Erfahrungen der letzten Jahre legen einige Verbesserungen bei der Vorbereitung und Organisation nahe.

Weitere attraktive Ausstellungen könnten finanziert werden, wenn ein Teil der Eintrittsgelder in den Landeshaushalt zurückflösse.

1 Ausgangslage

Die elf Landesmuseen bieten ihren Besuchern umfangreiche Dauerausstellungen und zeitlich befristete Sonderausstellungen an. Diese Ausstellungen werden in der Regel aus dem laufenden Haushalt der Museen finanziert, ergänzt durch Zuschüsse von Sponsoren oder aus anderen öffentlichen Kassen.

Seit 1977 gibt es in Baden-Württemberg eine besonders gestaltete Form der Sonderausstellung: die Große Landesausstellung.

Große Landesausstellungen werden überwiegend aus einem speziell dafür gewährten Landeszuschuss finanziert und waren ursprünglich dazu bestimmt, landesgeschichtliche Themen in den kulturhistorischen Museen des Landes zu vermitteln.

Seit 1998 werden Große Landesausstellungen in jährlicher Folge durchgeführt. Möglich sind seither auch Themen ohne speziellen Landesbezug, wenn die Ausstellungen historische Ereignisse oder Besonderheiten der Sammlung der jeweiligen Museen zum Gegenstand haben.

In den letzten Jahren wurden alle elf Landesmuseen in die Vergabe der Großen Landesausstellungen einbezogen. Zuletzt wurden jährlich vier bis fünf Große Landesausstellungen gezeigt.

Die Landesregierung hat 2013 beschlossen, den Haushaltsansatz für Große Landesausstellungen zu kürzen und ab 2017 die Zahl der Großen Landesausstellungen auf jährlich maximal zwei bis drei zu reduzieren und stattdessen als weitere Ausstellungsform die „Große Sonderausstellung“ einzurichten. Während künftig Große Landesausstellungen einen Landeszuschuss von bis zu 1,1 Mio. Euro erhalten können, soll der Zuschuss für Große Sonderausstellungen auf 210.000 Euro je Ausstellung begrenzt werden.

Aktuell sind für Große Landesausstellungen und Große Sonderausstellungen insgesamt 3 Mio. Euro im Haushaltsjahr etatisiert.

2016/17 fanden folgende Große Landesausstellungen statt:

- Gutes und Böses Geld (Staatliche Kunsthalle Baden-Baden)
- 4.000 Jahre Pfahlbauten (Archäologisches Landesmuseum Konstanz)
- Naturdetektive (Staatliches Museum für Naturkunde Stuttgart)
- Die Schwaben (Landesmuseum Württemberg)

- 200 Jahre Freiherr von Drais - Geschichte und Zukunft der individuellen Mobilität (Technoseum Mannheim)

Im Dezember 2017 wird die Große Landesausstellung „Reformation - Gegenreformation: Der Meister von Meßkirch“ in der Staatsgalerie Stuttgart eröffnet.

Für 2018 sind folgende Große Landesausstellungen geplant:

- Eiszeit am Oberrhein - Klima, Flora, Fauna, Mensch (Staatliches Museum für Naturkunde Karlsruhe)
- So viel Anfang war nie. Die Anfänge der Weimarer Republik im Südwesten (Haus der Geschichte Baden-Württemberg)
- Leben im Bernsteinwald (Staatliches Museum für Naturkunde Stuttgart)

Der Rechnungshof hat 2015 folgende Große Landesausstellungen der Vorjahre geprüft:

- Camille Corot. Natur und Traum (Staatliche Kunsthalle Karlsruhe)
- Im Glanz der Zaren. Die Romanows, Württemberg und Europa (Landesmuseum Württemberg)
- Inka - Könige der Anden (Linden-Museum Stuttgart)
- Das Konstanzer Konzil. Weltereignis des Mittelalters 1414 - 1418 (Badisches Landesmuseum Karlsruhe - im Konzilgebäude in Konstanz)

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Strategische Bedeutung

Mit den Großen Landesausstellungen wollen Landesregierung und Landesmuseen ein breites Publikum erreichen und mit den landesgeschichtlichen oder sammlungsbezogenen Themen vertraut machen. Angestrebt wird, dass die Großen Landesausstellungen Besucher aus dem ganzen Land und außerhalb Baden-Württembergs ansprechen. Grundlagen dafür sind regelmäßig eine aufwendige Konzeption und Ausstellungsarchitektur, eine besonders intensive Öffentlichkeitsarbeit und eine Vielzahl attraktiver Begleitmaßnahmen (wie z. B. Führungen, Kataloge, Vorträge, museumspädagogische Begleitprogramme), die über das bei anderen Ausstellungen übliche Maß hinausgehen.

Die statistischen Auswertungen der Großen Landesausstellungen und die Ergebnisse des Rechnungshofs zeigen, dass die Großen Landesausstellungen diese strategischen Ziele regelmäßig erreichen. Die Besucherzahlen der Großen Landesausstellungen übertreffen in den meisten Fällen die Besucherzahlen der Dauerausstellungen und belegen damit ihre besondere Attraktivität. Die Museen haben durch Besucherbefragungen nachgewiesen, dass Große Landesausstellungen den geografischen Einzugsbereich des Museums erweitern und auch solche Besucher anziehen, die das betreffende Museum ansonsten nicht besuchen. Das bundesweite Medienecho belegt, dass die meisten Großen Landesausstellungen über die Landesgrenzen hinaus öffentlichkeitswirksam sind.

2.2 Professionelle Vorbereitung und wirtschaftliche Steuerung

In allen von der Finanzkontrolle geprüften Großen Landesausstellungen bildeten die langfristige Vorbereitung und die professionelle Konzeption wesentliche Erfolgsfaktoren. Ein professionelles Controlling sicherte regelmäßig den ökonomischen Erfolg einer Ausstellung. War das Controlling bei einer Ausstellung ausnahmsweise unzureichend, so schlug sich dies in einer Minderung des wirtschaftlichen Ergebnisses nieder. Einzelne Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung waren insbesondere dann festzustellen, wenn Entscheidungen unter Zeitnot getroffen wurden.

Nicht bewährt hat sich bei einer der geprüften Großen Landesausstellungen die Delegation des Controllings (insbesondere des Kostencontrollings) auf Dritte. Die wirtschaftliche Steuerung großer Ausstellungen ist eine zentrale Führungsaufgabe der Museumsleitung und muss von dieser wahrgenommen werden.

Bei der Mehrzahl der Großen Landesausstellungen wurden die ökonomischen Ziele erreicht oder übertroffen. Die Besucherzahlen überstiegen häufig die Erwartungen des jeweiligen Museums. Einzelnen Museen ist es auf diese Weise gelungen, umfangreiche Überschüsse zu erzielen, die es ihnen erlaubte, ihren Rücklagen erhebliche Beträge zuzuführen.

2.3 Kooperationen

Bei mehreren Großen Landesausstellungen konnten die Landesmuseen durch Kooperationen einen beachtlichen Mehrwert erzielen. So verstärkten die Zusammenarbeit mit Reiseveranstaltern und touristischen Organisationen die Wirksamkeit des Ausstellungsmarketings. Besonders erfolgreich war die Kooperation des Linden-Museums Stuttgart mit einem kommunalen Museum in Bayern. Indem dieselbe Ausstellung an zwei Orten präsentiert werden konnte, halbierte sich der Aufwand für beide und erhöhte zugleich die Zahl der mit der Ausstellung erreichten Besucher.

Bei einer der geprüften Großen Landesausstellungen blieben die Leistungen des kommunalen Partners hinter den Erwartungen zurück. Dem hätte durch verbindliche Vereinbarungen im Vorfeld entgegengewirkt werden können.

Grundsätzlich hält der Rechnungshof Kooperationen für ein probates Mittel, die Öffentlichkeitswirksamkeit und die Wirtschaftlichkeit von Ausstellungen zu verbessern.

2.4 Begleitprogramme und Museumspädagogik

Die Landesmuseen gestalten regelmäßig eine breite Palette museumspädagogischer Angebote sowie themenbezogener Begleitprogramme. Durch diese ergänzenden Angebote werden die Inhalte der jeweiligen Ausstellungen vertieft und die Attraktivität der Ausstellung gesteigert. Die besonderen Aktivitäten, Führungen und Vorträge werden zielgruppenorientiert eingesetzt und erreichen eine gute Besucherresonanz.

2.5 Besucherevaluation

Alle vier Museen haben in unterschiedlichem Umfang den Besuch der Ausstellungen evaluiert. Aus dieser Evaluation ergaben sich belastbare Erkenntnisse über die Zusammensetzung und die Motivation der Besucher sowie über die Wirksamkeit des Ausstellungsmarketings.

Bei der Befragung spielte teilweise nur eine untergeordnete Rolle, wie die Besucher Inhalt und Präsentation der Ausstellung bewerten.

Der Rechnungshof hält es für hilfreich, bei allen Großen Landesausstellungen ein qualifiziertes Feedback der Besucher einzuholen.

2.6 Beschwerdemanagement/Warteschlangenmanagement

Bemerkenswert war, dass einzelne Museen ein professionelles Beschwerdemanagement realisiert haben. Durch die Auswertung von Beschwerden können sowohl aktuell als auch auf mittlere Sicht Maßnahmen zur Verbesserung der Besucherzufriedenheit initiiert werden.

Sehr innovativ war das beim Landesmuseum Württemberg erstmalig praktizierte Warteschlangenmanagement.

2.7 Ausschreibungen und Vergaben

Bei einzelnen Ausschreibungen und Vergaben der Museen wurden Verstöße gegen haushalts- und vergaberechtliche Bestimmungen festgestellt. Auch wenn Zeitnot besteht, sind die entsprechenden Regelungen einzuhalten. Die Dokumentation von Vergabeverfahren war in einigen Fällen unzureichend.

2.8 Landeszuschuss

Der Landeszuschuss für jede Große Landesausstellung wird den Museen auf der Basis ihres Finanzierungsplans vom Wissenschaftsministerium im Vorfeld der Ausstellungen zugesichert. Bis zur Vorlage der Schlussrechnung wird den Museen ein Grundbetrag von 90 Prozent des bewilligten Zuschusses ausbezahlt. Ergibt die Große Landesausstellung einen Einnahmeüberschuss, werden die restlichen 10 Prozent einbehalten. Im Falle eines Defizits wird der Restbetrag gewährt.

Bei einer der vier geprüften Großen Landesausstellungen führte dieser Auszahlungsmodus dazu, dass dem Museum ein Landeszuschuss von 585.000 Euro gewährt wurde, obwohl ein entsprechender Bedarf nicht gegeben war. Einem anderen Museum verblieben vom gewährten Landeszuschuss von 630.000 Euro noch 442.000 Euro. Der Landeszuschuss führte in diesen Fällen zu einer Überfinanzierung der Großen Landesausstellungen.

Betrachtet man die finanziellen Ergebnisse Großer Landesausstellungen der letzten Jahre, war in einigen Fällen der Landeszuschuss zu einem Ausgleich

des Defizits erforderlich. In der Mehrzahl der Fälle führte der Landeszuschuss jedoch zu einem Überschuss.

Dieser Überschuss entlastete das Budget des jeweiligen Museums und stand diesem als Rücklage für den Museumsbetrieb der folgenden Jahre zur Verfügung. Fast alle Landesmuseen haben auf diese Weise über die Jahre beachtliche Rücklagen angesammelt. Das ist allerdings nicht das vorrangige Ziel des für Große Landesausstellungen gewährten Landeszuschusses. Dies gilt um so mehr, als mit den eventuell frei werdenden Mitteln weitere attraktive Große Landesausstellungen und Große Sonderausstellungen ermöglicht werden könnten.

3 Empfehlungen

Der Rechnungshof empfiehlt, an dem System der Großen Landesausstellungen festzuhalten. Mit ihnen erschließen sich die baden-württembergischen Landesmuseen ein breiteres Publikum, geben Gelegenheit, sich mit der Geschichte des Landes und den Sammlungen der Museen vertieft auseinanderzusetzen und tragen zur Attraktivität des Kulturstandorts Baden-Württemberg bei.

3.1 Kooperationen anstreben

Die Einbindung geeigneter Partner bei Konzeption und Realisierung der Ausstellungen ist anzustreben. Kooperationen bieten qualitative und quantitative Synergieeffekte. Kommunale Beiträge sollten vertraglich abgesichert werden.

3.2 Begleitprogramme und Museumspädagogik anbieten

Die Begleitprogramme und museumspädagogischen Angebote der Landesmuseen haben sich als wichtige Erfolgsfaktoren erwiesen und sollten auch künftig angeboten werden.

Dasselbe gilt für das Beschwerdemanagement und in geeigneten Fällen auch für das Warteschlangenmanagement.

3.3 Besucherevaluation durchführen

Um ein qualifiziertes Feedback zu den Großen Landesausstellungen zu erhalten, sollten das Wissenschaftsministerium und die Landesmuseen das Instrument der Besucherevaluation als mögliche Quelle steuerungsrelevanter Daten verstärkt nutzen.

3.4 Vergaberecht einhalten

Die Landesmuseen müssen bei künftigen Ausschreibungen und Vergaben die haushalts- und vergaberechtlichen Bestimmungen einhalten.

Der Vergabeservice des Logistikzentrums Baden-Württemberg sollte in geeigneten Fällen genutzt werden.

3.5 Landeszuschuss modifizieren

Die bisherige Zuschussregelung für Große Landesausstellungen sollte modifiziert werden. Ziele einer modifizierten Regelung sollten sein:

- Planungssicherheit für das veranstaltende Museum,
- Anreiz für das Museum, zusätzliche Einnahmen zu erzielen,
- Möglichkeit, weitere attraktive Ausstellungen in der baden-württembergischen Museumslandschaft anzubieten.

Dafür sind mehrere Ansätze denkbar.

Zwischen Wissenschaftsministerium und Museen wird diskutiert, zunächst nur noch 80 Prozent des Landeszuschusses auszahlend. Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, den Landeszuschuss für die einzelne Ausstellung von vornherein auf einen Höchstbetrag zu begrenzen.

Der Rechnungshof präferiert eine Regelung, wonach nach Abschluss einer Großen Landesausstellung das jeweilige Landesmuseum einen Anteil von 25 Prozent der erzielten Eintrittsgelder an den Landeshaushalt erstattet. Die auf diese Weise zurückfließenden Mittel sollen im „System“ Große Landesausstellungen/Sonderausstellungen verbleiben und für weitere attraktive Ausstellungen zur Verfügung stehen.

Dieser Anteil aus den Eintrittsgeldern der vom Land geförderten Großen Landesausstellung sollte unabhängig von einem Überschuss oder Defizit bei allen Ausstellungen durchgängig erhoben werden. Der Rückfluss sollte jedoch maximal die Höhe des gewährten Landeszuschusses erreichen. Die Eintrittsgelder einer Großen Landesausstellung stellen eine eindeutige Größe und somit eine geeignete Berechnungsgrundlage dar.

Da sich die Beteiligung des Landes nur auf die Eintrittsgelder bezieht, verbleiben Einnahmen aus Kooperationen, Begleitprogrammen sowie Zuwendungen von Spendern und Sponsoren den jeweiligen Landesmuseen in vollem Umfang.

Um der Sorge der Museen im Hinblick auf stark defizitäre Ausstellungen zu begegnen, könnte der Vorschlag des Rechnungshofs dahingehend abgeändert werden, dass die Ablieferungspflicht erst ab 30.000 zahlenden Besuchern beginnt.

4 Stellungnahmen

4.1 Landesmuseen

Das Linden-Museum Stuttgart sieht den Vorschlag des Rechnungshofs als problematisch an, den bisherigen Auszahlungsmodus des Landeszuschusses zu ändern. Die Einnahmen würden pauschal reduziert ohne Berücksichtigung der wirtschaftlichen oder inhaltlichen Ergebnisse. Das wirtschaftliche Risiko, eine Große Landesausstellung durchzuführen, würde dadurch steigen. Eine Große Landesausstellung verursache Kosten von rund 1,5 - 2 Mio. Euro. Um das Risiko zu minimieren, müssten die Budgets gekürzt werden. Dadurch würde die Attraktivität Großer Landesausstellungen sinken und sie würden ihre Besonderheit verlieren. Unter diesen Umständen sei es fraglich, Sponsoren zu finden. Auch solle es nicht Ziel sein, die Anzahl der Ausstellungen zu erhöhen. Berücksichtigt werden müsse auch, dass nicht jede Große Landesausstellung erfolgreich sei und auch negative Ergebnisse erzielt werden können. Letztlich sei es unmöglich, den Erfolg oder Misserfolg einer Großen Landesausstellung im Vorfeld abzusehen.

Das Landesmuseum Württemberg sieht einen inhaltlichen Widerspruch im Vorschlag des Rechnungshofs, an dem bewährten System der Großen Landesausstellungen festzuhalten, jedoch gleichzeitig die bisherige Zuschussregelung zu modifizieren. Der Vorschlag des Rückflusses sei nicht zielführend. Die pauschalierende Reduzierung berücksichtige nicht wirtschaftliche oder inhaltliche Ergebnisse. Offen sei zudem, ob die bestehende Regelung zur Höhe der Auszahlung des Zuschusses (vorerst 90 Prozent, lediglich bei Defizit 100 Prozent) weiterhin bestehen bleiben soll oder nicht. Allgemein weist das Landesmuseum Württemberg darauf hin, dass bei den vielfältigen Themen der Ausstellungen die zu erwartenden finanziellen Ergebnisse der einzelnen Ausstellungen große Unterschiede aufwiesen. Insgesamt ließen sich Defizite mit den Überschüssen finanziell erfolgreicher Ausstellungen ausgleichen. Das Landesmuseum verweist auf das Betriebs- und Finanzstatut, nach dem Mehrerträge oder Drittmittel nicht zuschussmindernd angerechnet werden.

Das Badische Landesmuseum trägt vor, dass bereits durch den bisherigen Auszahlungsmodus ein Einbehalt von 287.500 Euro zunächst im Wissenschaftsministerium verbliebe. Der durch den Rechnungshof geforderte Rückfluss von 25 Prozent der Einnahmen durch Eintrittsgelder würde bei nicht kostendeckenden Ausstellungen zu einer Vergrößerung der Deckungslücke führen. Das vorgeschlagene Modell des Rechnungshofes sei daher grundsätzlich nicht zielführend. Das Badische Landesmuseum spricht sich dafür aus, die bewährte Regelung beizubehalten.

4.2 Wissenschaftsministerium

Das Wissenschaftsministerium begrüßt die positive Stellungnahme des Rechnungshofs zum Konzept der Großen Landesausstellungen und wird die Empfehlungen des Rechnungshofs zum Anlass nehmen, die Frage der Zuschussgewährung an die Landesmuseen erneut zu überprüfen. Zur Vermeidung von „Überfinanzierungen“ von Großen Landesausstellungen sei bereits 2013 die Gewährung des Landeszuschusses so umgestellt worden, dass

zunächst nur ein Betrag von 90 Prozent bedarfsgerecht ausbezahlt wird. Erst nach Vorlage der endgültigen Abrechnung und nur zur Deckung eines Defizits würden weitere Mittel ausbezahlt. Einbehaltene Mittel stünden für andere Ausstellungsprojekte zur Verfügung. Müssten die Museen künftig generell 25 Prozent der Einnahmen aus einer Großen Landesausstellung an das Ministerium abführen, würde dies bei defizitären Ausstellungen das Defizit noch vergrößern und im Übrigen die Anreize zur Erhöhung der Einnahmen mindern. Das Ministerium werde jedoch prüfen, ob unter Berücksichtigung des Gebots der Wirtschaftlichkeit, aber auch der Setzung positiver Leistungsanreize eine sinnvolle und praktikable Änderung der Zuschussgewährung möglich ist.

Unabhängig davon wird das Ministerium alle Landesmuseen auf die Feststellungen des Rechnungshofs, insbesondere auf die vorrangige Inanspruchnahme des Logistikzentrums Baden-Württemberg hinweisen und um Beachtung bitten. Künftig soll bei allen Großen Landesausstellungen eine Besucherevaluation durchgeführt und dem Ministerium über die Ergebnisse berichtet werden.

5 Schlussbemerkung

Der Rechnungshof bleibt bei dem von ihm präferierten Vorschlag.