

Auszug aus

# Denkschrift 2017

zur Haushalts- und Wirtschaftsführung  
des Landes Baden-Württemberg

Beitrag Nr. 22

Zentrum für Kunst und Medien Karlsruhe



**Baden-Württemberg**

RECHNUNGSHOF

## Zentrum für Kunst und Medien Karlsruhe (Kapitel 1478)

**Das Zentrum für Kunst und Medien Karlsruhe (ZKM) gibt für seine vielfältigen Aufgaben in Forschung, Produktion, Entwicklung, Präsentation und Vermittlung jährlich rund 20 Mio. Euro aus. Auf den Museumsbereich entfällt etwa die Hälfte der Ausgaben. Mit 64 Euro öffentlicher Subvention je Museumsbesucher nimmt das ZKM unter den Museen des Landes einen Spitzenplatz ein. Der Rechnungshof benennt Einsparpotenziale durch Verbesserungen der Aufbau- und Ablauforganisation sowie der Depotsituation und hält eine Reduzierung des öffentlichen Zuschusses für möglich.**

### 1 Ausgangslage

Das Zentrum für Kunst und Medien Karlsruhe (ZKM) wurde 1989 als Stiftung des öffentlichen Rechts durch die Stadt Karlsruhe und das Land gegründet. Beide finanzieren das ZKM je zur Hälfte.

Das ZKM hat die Aufgabe, als Einrichtung der Forschung, der Kulturvermittlung und der Weiterbildung eine umfassende Auseinandersetzung mit Kunst, Medien und Medientechnologie zu ermöglichen. Es vereint in seiner Arbeit Produktion und Forschung, Ausstellungen und Veranstaltungen, Vermittlung und Dokumentation. Es kooperiert weltweit mit bedeutenden Einrichtungen der Kunst- und Medientechnologie.

In die Öffentlichkeit wirkt das ZKM überwiegend durch seine Ausstellungen und Veranstaltungen. Als Schnittstelle zwischen Kunst und Technologie greift es dabei insbesondere zeitkritische Themen auf und organisiert einen kritischen Diskurs. Das ZKM versteht sich als eine einzigartige Kultureinrichtung, die sich umfassend mit der Neuen Kunst und der Medientechnologie auseinandersetzt. Es ist kein reines Landesmuseum, sondern sieht sich auch als Forschungseinrichtung und Experimentierstätte der Kunst.

Räumlich ist das ZKM in einer ehemaligen Waffen- und Munitionsfabrik (Industriewerke Karlsruhe-Augsburg) untergebracht. Das Gebäude steht im Eigentum der Stadt Karlsruhe. Das ZKM entrichtet für die von ihm genutzten Gebäudeteile an die Stadt Karlsruhe eine jährliche Miete von 1,33 Mio. Euro.

2014 betragen die Gesamtausgaben des ZKM 19,7 Mio. Euro. Diese wurden durch einen Zuschuss des Landes von 8,5 Mio. Euro, einen Zuschuss der Stadt Karlsruhe in gleicher Höhe und eigene Einnahmen gedeckt.

Stiftungsorgane des ZKM sind der vom Land und der Stadt Karlsruhe paritätisch besetzte Stiftungsrat, der Vorstand und das Kuratorium. Der Vorstand der Stiftung besteht aus dem wissenschaftlich-künstlerischen Vorstandsmitglied und dem geschäftsführenden Vorstandsmitglied. Er leitet die Stiftung im Rahmen der Vorgaben der Satzung und ist für die laufende Verwaltung verantwortlich. 2014 waren insgesamt 91 Mitarbeiter (80 Vollzeitäquivalente) beim ZKM beschäftigt.

Organisatorisch gliederte sich das ZKM bis 2016 in sechs Abteilungen. Zwei Abteilungen umfassten den Museumsbereich (Museum für Neue Kunst und

Medienmuseum), zwei Abteilungen waren Forschungsinstitute (Institut für Bildmedien und Institut für Musik und Akustik), und jeweils eine Abteilung war für die Verwaltung und die Mediathek zuständig.

Für 2017 hat die Stadt Karlsruhe die Haushaltsansätze im Kulturbereich gekürzt. Für das ZKM hat sie in den kommenden sechs Jahren einen jährlichen Einsparbetrag vorgesehen. Damit reduziert sich der öffentliche Zuschuss gegenüber 2016. Dem Prinzip der paritätischen Finanzierung folgend hat das Land erklärt, seinen Zuschuss in gleichem Maße zu reduzieren.

Der Rechnungshof hat 2015 die Haushalts- und Wirtschaftsführung des ZKM geprüft. Schwerpunkt der Prüfung waren die Haushaltsjahre 2013 und 2014.

## **2 Prüfungsergebnisse**

### **2.1 Vergleich mit anderen Landesmuseen**

2014 gab das ZKM insgesamt 19,7 Mio. Euro für den laufenden Betrieb und die notwendigen Investitionen aus. Dem standen eigene Einnahmen von 2,85 Mio. Euro gegenüber. Bemerkenswert ist dabei das Drittmittelaufkommen von 1,65 Mio. Euro. Zusammen mit den sonst erzielten eigenen Einnahmen (u. a. Eintrittsgelder) erreicht das ZKM im Durchschnitt der letzten fünf Jahre eine Eigenfinanzierungsquote von 15 Prozent. Dies entspricht der durchschnittlichen Quote der staatlichen Museen in Baden-Württemberg.

Im Prüfungszeitraum hatte das ZKM jährlich durchschnittlich 150.000 Besucher. Auch damit liegt es im Mittelfeld der staatlichen Museen in Baden-Württemberg. Lässt man den Forschungsbereich des ZKM außer Betracht, subventioniert die öffentliche Hand jeden Ausstellungsbesuch mit rund 64 Euro. Damit nimmt das ZKM zusammen mit dem Technoseum Mannheim beim Zuschussbedarf je Besucher den Spitzenplatz unter den Landesmuseen ein. Die Stiftung begründet diesen hohen Aufwand mit den Herausforderungen des internationalen Wettbewerbs und den hohen Kosten der vorgehaltenen und ausgestellten Technik. Insbesondere die hohe Innovationsgeschwindigkeit in der Medientechnologie mache den festgestellten hohen Aufwand erforderlich, um den Besuchern aktuelle und einsatzbereite Objekte präsentieren zu können.

Auch die weiteren Ausgaben insbesondere für Forschung und Entwicklung (einschließlich der darauf entfallenden Overheadausgaben) haben mit rund 10 Mio. Euro einen beachtlichen Umfang.

### **2.2 Einsparpotenziale**

Einsparpotenziale bei den laufenden Ausgaben sieht der Rechnungshof insbesondere in den folgenden Bereichen:

- Die große Zahl von Ausstellungen mit einer Dauer von weniger als sechs Monaten verursacht einen hohen Personal- und Sachaufwand. Durch eine reduzierte Zahl von Ausstellungen und die Etablierung einer Daueraus-

stellung könnten gegebenenfalls Kosten eingespart werden. Dies sollte das ZKM in die Fortschreibung seiner Konzeption einbeziehen.

- Der Personalaufwand ist in einigen geprüften Bereichen, z. B. bei den Abteilungssekretariaten und in der Bibliothek, höher als bei anderen staatlichen Museen. Hier könnten Personalkapazitäten eingespart oder intern an anderer Stelle eingesetzt werden.
- Anstatt einen technischen Leiter für Veranstaltungsbetreuung fest anzustellen, wurden teurere externe Dienstleister beauftragt. Der vermeidbare zusätzliche Aufwand erreicht jährlich die Größenordnung von rund 100.000 Euro.
- Mehr als 100.000 Euro jährlich könnten zudem eingespart werden, wenn das ZKM auf Sachversicherungen eigener Objekte verzichten würde und für entlehene Kunstwerke Garantieerklärungen des Landes in Anspruch nähme. Die haushaltsrechtlichen Voraussetzungen sind auf Landesseite auch für das ZKM gegeben. Beide Vorgehensweisen sind in den anderen Landesmuseen längst erfolgreich etabliert. Die Umsetzung scheiterte bislang an der fehlenden Mitwirkung der Stadt Karlsruhe.
- In einigen geprüften Bereichen übersteigt der Sachaufwand das notwendige Maß.

### **2.3 Straffung der Aufbauorganisation**

Einige Organisationseinheiten innerhalb des ZKM sind zu klein und deshalb ineffizient. Die Aufbauorganisation könnte gestrafft und die Zahl der Abteilungen reduziert werden. Mehr Effizienz entstünde auch, wenn die Kompetenzen der Geschäftsführerin gestärkt und der Direktor von alltäglichen Verwaltungsaufgaben entlastet würden. Weitere Verbesserungspotenziale ergäben sich aus einer engeren Zusammenarbeit mit der Staatlichen Hochschule für Gestaltung Karlsruhe. Sowohl das ursprüngliche Konzept als auch frühere Prüfungsempfehlungen des Rechnungshofs hatten eine engere Zusammenarbeit der beiden Institutionen vorgesehen.

### **2.4 Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung**

Die Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung zeigte, dass das ZKM engagiert und weitgehend ordentlich verwaltet wird. Einige Beanstandungen ergaben sich in folgenden Bereichen:

- Externe Leistungen wurden nicht immer ordnungsgemäß ausgeschrieben und vergeben.
- Beim Verleih von Kunstobjekten an Dritte wurden nicht immer alle vom ZKM erbrachten Leistungen vollständig abgerechnet.
- Ausgaben für Bewirtungen erfolgten ohne erkennbare Systematik und waren in einigen Fällen überhöht.
- Bei der Abrechnung von Dienstreisen wurden gelegentlich zu hohe Zahlungen geleistet.

## **2.5 Verbesserungspotenziale in der Personalwirtschaft**

Beim ZKM sind 91 Mitarbeiter, darunter zahlreiche Teilzeitkräfte, beschäftigt. Zum Prüfungszeitpunkt lagen nicht für alle Stellen Arbeitsplatzbeschreibungen vor. Das ZKM gewährte seinem Personal Leistungen, die in der Landesverwaltung nicht vorgesehen sind und deshalb gegen das Besserstellungsverbot verstoßen. Der Umgang mit befristeten Verträgen und mit Honorarkräften entsprach nicht in allen Fällen den gesetzlichen Vorgaben. Weitere Beanstandungen betrafen die Auszahlung von Überstunden.

## **2.6 Depotsituation**

Das ZKM hat neben den Depotflächen im Haus ein Gebäude in Karlsruhe angemietet. Der Mietvertrag läuft 2018 aus, die Verlängerung des Vertrags ist nicht gesichert. Auch von den Landesmuseen in Karlsruhe werden geeignete Depotflächen immer wieder thematisiert. Denkbar wäre, diesen Bedarf zu bündeln und gegebenenfalls ein zentrales Depot einzurichten. Dies wäre kostengünstiger für das Land als Einzellösungen verschiedener Einrichtungen.

## **3 Empfehlungen**

### **3.1 Empfehlungen an das ZKM**

Der Rechnungshof empfiehlt dem ZKM,

- die vom Rechnungshof aufgezeigten Einsparpotenziale zu realisieren,
- die Aufbauorganisation zu straffen,
- die Zusammenarbeit mit der Staatlichen Hochschule für Gestaltung weiter zu intensivieren,
- die festgestellten Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung, insbesondere bei der Vergabe externer Leistungen, zu beheben und
- bei der Personalwirtschaft die gesetzlichen Vorgaben und das Besserstellungsverbot zu beachten.

### **3.2 Empfehlungen an das Land**

Der Rechnungshof empfiehlt dem Land, gemeinsam mit der Stadt Karlsruhe die Museen in Karlsruhe bei der Suche nach geeigneten Flächen für gemeinsame Depotlösungen zu unterstützen.

Das Wissenschaftsministerium sollte mit der Stadt Karlsruhe eine Vorgehensweise vereinbaren, die es bei Wahrung der paritätischen Finanzierung möglich macht, auf die Versicherung eigener Sachen zu verzichten und die Versicherung entliehener Gegenstände durch eine Garantieerklärung zu ersetzen.

Der Rechnungshof hält bei Realisierung dieser Empfehlungen nicht nur die von Stadt und Land vorgesehene Einsparung, sondern eine weitergehende Reduzierung des öffentlichen Zuschusses für möglich.

## **4 Stellungnahmen**

### **4.1 Zentrum für Kunst und Medien Karlsruhe**

Das ZKM stimmt dem Rechnungshof in etlichen Punkten zu Organisation, Verwaltung und Haushaltsführung sowie zur Kooperation mit der Staatlichen Hochschule für Gestaltung zu. Mehrere Empfehlungen hätten sich zum Zeitpunkt der Überprüfung bereits in der Umsetzung befunden, da das ZKM kontinuierlich Maßnahmen durchführe, um seine Effizienz zu steigern. Die Empfehlungen des Rechnungshofs im Bereich der Haushalts- und Wirtschaftsführung sowie in der Personalwirtschaft würden vom ZKM zukünftig beachtet.

Das ZKM weist darauf hin, dass die angegebenen 10 Mio. Euro Ausgaben für Forschung und Entwicklung nicht der Realität entsprächen. Sie beliefen sich lediglich auf 9 Mio. Euro. Darüber hinaus subsumiere der Rechnungshof in dieser Zahl den gesamten nicht-musealen Teil des ZKM. Darin beinhaltet seien nicht nur Forschung und Entwicklung, sondern auch alle weiteren Bereiche des ZKM sowie Overheadkosten von rund 2,5 Mio. Euro und Ausgaben für den Baukorridor und neutrale Aufwendungen von zusammen 1,2 Mio. Euro.

Die vorgeschlagenen Einsparpotenziale seien intensiv geprüft worden und, soweit möglich, in Teilen bereits umgesetzt. Das ZKM bejahe die Konzeption einer Dauerausstellung, weise jedoch darauf hin, dass eine solche im Falle des ZKM kein Mittel zur Einsparung darstelle, da sie hohe Kosten für die kontinuierliche Wartung und Restaurierung der mit den Besuchern interaktiven und technisch störanfälligen Kunstwerke erzeuge. Zudem seien Dauerausstellungen generell publikums- und damit auch einnahmereduziert. Die Laufzeit von Wechselausstellungen von weniger als 6 Monaten sei im internationalen Vergleich üblich. Die im Veranstaltungsbereich dargestellten Einsparpotenziale seien in der angegebenen Höhe nicht gegeben, da eine Festanstellung von nur einem Mitarbeiter nicht ausreichend sein werde, um den gesamten zeitlichen und fachlichen Bedarf abzudecken.

Das ZKM sei ein Zentrum, kein Museum, da es Forschung, Produktion und Entwicklung sowie Präsentation und Vermittlung der elektronischen und digitalen Künste vereine. Das ZKM sei weder ein Landesmuseum mit einer Sammlung traditioneller Kunstwerke noch ein Technikmuseum mit historischen Objekten. Die satzungsgemäße Mission des ZKM sei es, stets die neuesten Innovationen in Kunst und Medientechnologie vorzustellen und auf die permanenten technischen Entwicklungen und ihre kulturellen und sozialen Folgen zu reagieren. Vor dem Hintergrund dieser komplexen Aufgabenstellung habe der Wissenschaftsrat bereits 2003 eine strukturelle Unterfinanzierung des ZKM festgestellt, die bis heute nicht ausgeglichen worden sei.

Der rasante digitale Wandel stelle ganz neue Herausforderungen, weshalb ihn die aktuelle Regierungskoalition zu einem zentralen Thema für die Zu-

kunftsentwicklung des Landes erklärt habe. Das ZKM stehe angesichts der alle Lebensbereiche erfassenden Digitalisierung vor denselben enormen Herausforderungen wie die Politik und die Wirtschaft des Landes. Auf den dafür notwendigen finanziellen Mehrbedarf hätten die Stifter 2013 mit einer Anhebung der Grundfinanzierung reagiert und das ZKM verpflichtet, durch Eigenleistungen selbst dazu beizutragen. Paradoxe Weise werde der kulturelle Leuchtturm des digitalen Wandels, das ZKM, das im Koalitionsvertrag explizit genannt wird, durch die aktuellen Mittelkürzungen geschwächt. Eventuelle Einsparungen auf Basis der Empfehlungen des Rechnungshofs seien kein Argument für eine weitere Reduzierung der öffentlichen Zuschüsse, da eine Kürzung dieser seitens der Stadt und des Landes bereits erfolgt sei.

Die vom Rechnungshof angesprochene zusätzliche Mittelkürzung wäre eine kulturpolitische Maßnahme und hätte substanzielle Einschnitte in den Kernbereich des ZKM zur Folge. Damit würden die zentralen Zukunftsaufgaben des ZKM als international einzigartiges Kompetenzzentrum für die Erhaltung des digitalen Erbes und die Wahrnehmung seines Bildungsauftrags im digitalen Raum infrage gestellt. Entgegen der Einschätzung des Rechnungshofs seien für die satzungsgemäßen Aufgaben und die genannten Herausforderungen des ZKM nicht weniger, sondern mehr finanzielle Ressourcen notwendig.

#### **4.2 Wissenschaftsministerium**

Das Wissenschaftsministerium teilt mit, dass das ZKM eine herausragende Kultureinrichtung mit großer internationaler Strahlkraft sei. Kernthemen seien Digitalisierung und Innovation und deren Auswirkung auf Kunst und Gesellschaft. Diese Fragestellungen seien auch zentrale Zukunftsthemen des Koalitionsvertrags der Landesregierung. Das ZKM kooperiere weltweit mit renommierten Museen und Wissenschaftseinrichtungen. Es sei zugleich ein gesuchtes Forum für Wirtschaft und Politik.

Das Ministerium habe die vom Rechnungshof unterbreiteten Empfehlungen zur Aufbauorganisation in die zuständigen Gremien des ZKM eingebracht. Die Empfehlungen seien bei der im November 2016 vom Stiftungsrat beschlossenen Neufassung der Satzung, mit der u. a. die interne Gliederung des ZKM geändert und eine Doppelspitze im Vorstand eingeführt wurde, vollumfänglich berücksichtigt worden.

Nicht geteilt wird die Ansicht des Rechnungshofs, dass weitergehende Reduzierungen der öffentlichen Zuschüsse möglich seien. Die Stifter hätten bereits 2012 ein strukturelles Defizit des ZKM anerkannt, dem ab 2013 durch eine Erhöhung der Zuschüsse Rechnung getragen worden sei. Vor diesem Hintergrund würden bereits die von der Stadt Karlsruhe beschlossenen Kürzungen, die nach zeitlich gestaffeltem Aufwuchs 3,6 Prozent des Zuschusses umfassen und die vom Land aufgrund der Finanzierungsabrede in gleicher Weise übernommen werden müssen, eine erhebliche Belastung für das ZKM darstellen. Nach Einschätzung des Ministeriums wären weitergehende Einsparungen nicht ohne Qualitätsverluste und erhebliche Einschnitte in der Programmarbeit möglich. Ohne ausreichende Programmarbeit würde auch die vom Rechnungshof festgestellte sehr erfolgreiche Drittmittelakquise geschwächt.

Der Rechnungshof weise zur Begründung weitergehender Zuschusskürzungen u. a. auf die Möglichkeit hin, die bisher anfallenden Versicherungskosten für entlehnte Kunstwerke durch Abgabe einer Garantieerklärung einzusparen. Das Ministerium habe diesen Vorschlag aufgegriffen und Gespräche mit der Stadt Karlsruhe geführt. Die Stadt habe jedoch mittlerweile deutlich gemacht, dass dort im Hinblick auf die vorliegenden erheblichen Versicherungswerte ein Verzicht auf Sachversicherungen nach dem vorgeschlagenen Modell nicht mitgetragen würde. Eine Regelung, bei der allein das Land das Schadensrisiko trägt, sei abzulehnen.

Das Ministerium teilt die Einschätzung des Rechnungshofs, dass eine Intensivierung der Zusammenarbeit mit der Staatlichen Hochschule für Gestaltung Karlsruhe angestrebt werden sollte. Seit Amtsantritt des neuen Rektors im Februar 2016 sei die Kooperation beider Einrichtungen bereits erkennbar ausgebaut worden. Das Ministerium beabsichtige, diesen Prozess weiter moderierend zu begleiten.

Nach aktuellem Stand gehe das Ministerium davon aus, dass die derzeit angemieteten Depotflächen dem ZKM auch über 2018 hinaus zur Verfügung stehen werden. Sollten die Planungen zur Schaffung neuer Depotflächen für andere Karlsruher Museen weitergeführt werden, würde das Ministerium einen Einbezug des ZKM prüfen.

Das ZKM habe zugesagt, die festgestellten Mängel in der Haushalts- und Wirtschaftsführung zu beheben, und dort, wo es im Bereich der Personalverwaltung in der Vergangenheit zu Verstößen gekommen sei, die gesetzlichen Vorgaben und insbesondere das Besserstellungsverbot künftig zu beachten.

#### **4.3 Oberbürgermeister der Stadt Karlsruhe**

Der Oberbürgermeister der Stadt Karlsruhe weist in seiner Stellungnahme einleitend darauf hin, dass es sich beim ZKM um eine weltweit einmalige Kultureinrichtung handle, deren große Bedeutung weit über die Grenzen der Stadt Karlsruhe und des Landes Baden-Württemberg hinausstrahle. Es sei ein umfassendes Kunst- und Medienzentrum, dessen Funktion deutlich über die eines Museums hinausrage. Sodann verweist der Oberbürgermeister auf die zahlreichen unterschiedlichen Aufgaben, die das ZKM wahrnehme.

Schon durch die Einzigartigkeit und Vielfältigkeit des Aufgabenfeldes sei ein Vergleich mit den Landesmuseen nicht einfach möglich. Außerdem müsse die im ZKM in Ausstellungen regelmäßig zum Einsatz kommende moderne Medientechnologie zwangsläufig teurer sein als die Präsentation klassischer Kunstwerke. Die vielfältigen Funktionen kämen auch in der neuen Aufbauorganisation zum Ausdruck, die bereits mit der Ende 2016 im Stiftungsrat beschlossenen Satzungsänderung in Kraft getreten sei.

Als Maßnahme der Haushaltsstabilisierung habe die Stadt ihren Zuschuss an das ZKM unter Herausrechnung der an die Stadt zu zahlenden Gebäudemiete wie bei allen städtisch geförderten Kultureinrichtungen im Zeitraum 2017 bis 2022 um 3,6 Prozent kürzen müssen. Das Land habe diese Kürzung nachvollzogen. Darüber hinausgehende Kürzungen des Zuschusses lehne die Stadt ab, weil dies die Qualität der Arbeit und die internationale Wettbewerbsfähigkeit des ZKM gefährden würde.



Der vorgeschlagene Verzicht auf Sachversicherungen sei aus städtischer Sicht keine tragbare Lösung. Die Stadt Karlsruhe könne aufgrund der enormen Versicherungswerte, die teilweise im dreistelligen Millionenbereich lägen, das Risiko eines Schadenseintritts, der die Kräfte der Stadt bei Weitem übersteigen würde, niemals eingehen. Zudem würde im internationalen Kunstleihverkehr bei besonderen Exponaten üblicherweise ein Versicherungsnachweis verlangt und eine Staatshaftung häufig abgelehnt.

Im Übrigen schließe sich die Stadt Karlsruhe der Stellungnahme des Wissenschaftsministeriums an.