



Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs  
- Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften -

---

K.80.18.05

**220. Vergleichende Prüfung "Kultur"**  
**nach dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler**  
**Körperschaften in Hessen (ÜPKKG)**

**Schlussbericht**  
**für die**  
**Stadt Rüsselsheim am Main**

24. Februar 2020

## Inhaltsverzeichnis

	<b>Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
	<b>Ansichtenverzeichnis .....</b>	<b>4</b>
	<b>Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>6</b>
5	<b>1. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse .....</b>	<b>8</b>
	1.1 Ziel der Prüfung und Prüfungsgegenstand .....	8
	1.2 Prüfungsvolumen.....	10
	1.3 Rückstände.....	10
	1.4 Zusammengefasste Prüfungsfeststellungen .....	11
10	1.4.1 Feststellung zur Haushaltslage .....	11
	1.4.2 Umfang und Infrastruktur des kulturellen Angebots .....	11
	1.4.3 Grundmittelbedarf und Wirtschaftlichkeit.....	12
	1.4.4 Detailbetrachtung öffentliche und private Zuwendungen .....	13
	1.4.5 Controlling und Steuerung.....	14
15	1.4.6 Sachspenden.....	14
	1.4.7 Einsatz von Honorarkräften .....	14
	1.4.8 Vergaben .....	15
	1.4.9 Kulturelle Zusammenarbeit.....	15
	1.4.10 Nachschau.....	15
20	<b>2. Auftrag und Prüfungsverlauf.....</b>	<b>16</b>
	<b>3. Zusammenfassender Bericht .....</b>	<b>18</b>
	<b>4. Feststellungen zur Haushaltslage - Mehrkomponentenmodell .....</b>	<b>19</b>
	<b>5. Kommunales Kulturangebot .....</b>	<b>27</b>
	5.1 Prüfungsumfang und Infrastruktur des kulturellen Angebots .....	27
25	5.2 Grundmittelbedarf.....	31
	5.2.1 Analyse Erträge .....	34
	5.2.2 Analyse Aufwendungen.....	36
	5.2.3 Gesamtbeurteilung Grundmittelbedarf .....	38
	5.3 Detailbetrachtung kulturelle Veranstaltungsorte .....	39
30	5.4 Detailbetrachtung Museen und Ausstellungshäuser.....	47
	5.5 Detailbetrachtung öffentliche und private Zuwendungen .....	53
	5.6 Controlling und Steuerung.....	60
	5.7 Prozessablauf Sachspenden.....	63
	5.8 Einsatz von Honorarkräften .....	66
35	5.9 Vergaben .....	68
	5.10 Kulturelle Zusammenarbeit .....	70
	<b>6. Online-Befragung zum Besucherverhalten.....</b>	<b>73</b>
	<b>7. Nachschau.....</b>	<b>79</b>

<b>8. Schlussbemerkung.....</b>	<b>81</b>
---------------------------------	-----------

## Ansichtenverzeichnis

	Ansicht 1: Prüfkörperschaften der 220. Vergleichenden Prüfung .....	9
	Ansicht 2: Prüfungsvolumen in Tausend Euro im Jahr 2018 .....	10
5	Ansicht 3: Verhältnis laufende Grundmittel zu verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln im Jahr 2018, Rüsselsheim am Main .....	11
	Ansicht 4: Höhe der Aufwendungen für Kultur in Euro im Jahr 2018, Rüsselsheim am Main .....	12
	Ansicht 5: Veränderung der Zuschüsse je Einwohner von 2014 bis 2018 .....	13
	Ansicht 6: Kenngrößen zur Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr .....	20
10	Ansicht 7: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage .....	21
	Ansicht 8: Beurteilung der Haushaltslage .....	22
	Ansicht 9: Bewertungen der Haushaltslage .....	23
	Ansicht 10: Selbstfinanzierungsquote im Jahr 2018 .....	23
15	Ansicht 11: Entwicklung der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel, Rüsselsheim am Main .....	24
	Ansicht 12: Verfügbare Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro im Jahr 2018 .....	25
	Ansicht 13: Anteil der Grundmittel je Einwohner an den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner im Jahr 2018 .....	25
	Ansicht 14: Pro-Kopf-Belastung Grundmittel .....	27
20	Ansicht 15: Geprüfte kulturelle Infrastruktur .....	28
	Ansicht 16: Allokation der Aufgaben für kulturelle Infrastruktur .....	30
	Ansicht 17: Finanzielle Rahmendaten: Gesamtuntersuchungsbereich .....	31
	Ansicht 18: Entwicklung der Grundmittel je Einwohner in Euro, Rüsselsheim am Main .....	32
	Ansicht 19: Prozentuale Veränderung der Grundmittel je Einwohner von 2014 bis 2018 .....	32
25	Ansicht 20: Grundmittelbedarf je Einwohner in Euro im Jahr 2018 .....	33
	Ansicht 21: Erträge des Gesamtuntersuchungsbereichs in Euro im Jahr 2018 .....	34
	Ansicht 22: Erträge des Gesamtuntersuchungsbereichs je Einwohner in Euro im Jahr 2018 .....	35
	Ansicht 23: Eigenfinanzierungsquote im Jahr 2018 .....	35
30	Ansicht 24: Aufwendungen des Gesamtuntersuchungsbereichs in Tsd. Euro im Jahr 2018 .....	36
	Ansicht 25: Aufwendungen des Gesamtuntersuchungsbereichs je Einwohner in Euro im Jahr 2018 .....	37
	Ansicht 26: Anteil Aufwendungen für Kultur im Jahr 2018 .....	38
	Ansicht 27: Besucher der kulturellen Veranstaltungsorte im Jahr 2018 .....	40
35	Ansicht 28: Foto Theater Rüsselsheim, Quelle: Stadt Rüsselsheim am Main .....	41
	Ansicht 29: Theater Rüsselsheim .....	42
	Ansicht 28: Foto Kultur im Sommer, Quelle: Stadt Rüsselsheim am Main .....	43
	Ansicht 30: Kultur im Sommer .....	44
40	Ansicht 31: Anteil der Aufwendungen für die kulturellen Veranstaltungsorte am Gesamtaufwand in Prozent im Jahr 2018 .....	45

	Ansicht 32: Erträge, Anzahl Besucher und Aufwand je Besucher kulturelle Veranstaltungsorte aus Cluster 2 im Jahr 2018 .....	46
	Ansicht 33: Foto aus dem Stadt- und Industriemuseum Rüsselsheim, Quelle: Stadt Rüsselsheim am Main / Stadt- und Industriemuseum.....	48
5	Ansicht 34: Stadt- und Industriemuseum .....	49
	Ansicht 35: Anteil der Aufwendungen für die kommunalen Museen am Gesamtaufwand in Prozent im Jahr 2018 .....	49
	Ansicht 36: Kategorisierung der Museen in städtischer Trägerschaft nach durchschnittlichen Besucherzahlen in den Jahren 2014 bis 2018 .....	50
10	Ansicht 37: Jahresöffnungszeiten, Anzahl Besucher und Aufwand je Besucher der Museen aus Cluster 2 im Jahr 2018 .....	51
	Ansicht 38: Ticketerlöse der Museen absolut und relativ in Euro im Jahr 2018 .....	52
	Ansicht 39: Förderung des kulturellen Lebens .....	54
	Ansicht 40: Anteil der kulturellen Förderung am Gesamtaufwand in Prozent im Jahr 2018.....	55
15	Ansicht 41: Kulturelle Förderung je Einwohner in Euro im Jahr 2018.....	56
	Ansicht 42: Prüfungsergebnis der größten Zuwendungen für kulturelle Projekte.....	56
	Ansicht 43: Allokation der beantragten öffentlichen Zuwendungen .....	58
	Ansicht 44: Erhaltene Zuwendungen .....	59
	Ansicht 45: Anteil erhaltene Zuwendungen am Gesamtaufwand in Prozent im Jahr 2018 .....	59
20	Ansicht 46: Steuerungselemente für die kulturelle Aufgabenwahrnehmung .....	62
	Ansicht 47: Prozess Sachspenden.....	64
	Ansicht 48: Einsatz von nicht fest-angestelltem Personal .....	67
	Ansicht 49: Prüfungsergebnis der Vergaben bis 7.500 Euro .....	68
	Ansicht 50: Prüfungsergebnis der Vergaben von 7.500 bis 10.000 Euro .....	68
25	Ansicht 51: Prüfungsergebnis der Vergaben über 10.000 Euro bis zum EU-Schwellenwert .....	69
	Ansicht 52: Kulturelle Zusammenarbeit .....	71
	Ansicht 53: Geografische Zuordnung der Befragten zu Regierungsbezirken und Städten .....	73
	Ansicht 54: Häufigkeit der Besuche kultureller Veranstaltungen im Jahr 2018 .....	74
	Ansicht 55: Zahl der Besuche nach Art der Veranstaltung .....	75
30	Ansicht 56: Besuche kultureller Veranstaltungen nach Entfernung (Wohnort, Städte und Umkreis) .....	76
	Ansicht 57: Besuche kultureller Veranstaltungen nach Entfernung (Wohnort, Städte und Umkreis) .....	77
35	Ansicht 58: Durchschnittliche kulturelle Besuche aus den Regierungsbezirken in die Städte Frankfurt, Kassel und Wiesbaden.....	77
	Ansicht 59: Nachschauergebnisse für die 196. Vergleichende Prüfung "Kommunaler Wohnungsbau" .....	80

## Abkürzungsverzeichnis

	Abs.	Absatz
	AO	Abgabenordnung
	BGBI	Bundesgesetzblatt
5	e.V.	Eingetragener Verein
	EVVC	Europäischer Verband der Veranstaltungszentren
	GemHVO	Gemeindehaushaltsverordnung
	GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
	GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt für das Land Hessen
10	GWB	Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen
	HGO	Hessische Gemeindeordnung
	HGrG	Haushaltsgrundsätzegesetz
	HMWK	Ministerium für Wissenschaft und Kunst
	IKZ	Interkommunale Zusammenarbeit
15	inkl.	Inklusive
	i. V. m.	in Verbindung mit
	KFA	Kommunaler Finanzausgleich
	kash	Kommunales Auswertungssystem Hessen
	km	Kilometer
20	LHO	Hessische Landeshaushaltsordnung
	Mio.	Millionen
	Nr.	Nummer
	Pkt.	Punkte
	PLZ	Postleitzahl
25	rd.	Rund
	SchuSG	Schutzschirmgesetz
	SchuSV	Verordnung zur Durchführung des Schutzschirmgesetzes
	sog.	sogenannte
	StAnz	Staatsanzeiger
30	ÜPKKG	Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen
	u.a.	Unter anderem
	Vgl.	Vergleiche
	z.B.	Zum Beispiel
35		

Sollte zur besseren Lesbarkeit darauf verzichtet werden, jeweils die weibliche und die männliche Bezeichnung zu verwenden, ist mit dem männlichen Begriff die weibliche und die männliche Person gemeint.

- 5 Im Allgemeinen ist ohne Rücksicht auf die Endsummen gerundet worden. Das Ergebnis der Summen einzelner Zahlen kann deshalb geringfügig von der Endsumme abweichen.

## 1. Zusammengefasste Prüfungsergebnisse

### 1.1 Ziel der Prüfung und Prüfungsgegenstand

Öffentliche Kulturförderung wird als gemeinsame Aufgabe von Bund, Ländern und Gemeinden verstanden. Nach dem Kulturfinanzbericht 2018 trugen die Städte und Gemeinden mit knapp 45 Prozent den größten Anteil an den Kulturausgaben. Dieser hohe Finanzierungsanteil zeigt den Stellenwert der Kultur in der kommunalen Landschaft. Er war Anlass, mit der 220. Vergleichenden Prüfung „Kultur“ bei 14 Kommunen die Aufgabenwahrnehmung in diesem Bereich nach den Maßstäben Rechtmäßigkeit, Sachgerechtigkeit und Wirtschaftlichkeit vergleichend zu prüfen.

Die Herausforderung bestand darin, unabhängig von der vor Ort gewählten Organisationsform und des kulturellen Angebots, die Vergleichbarkeit herzustellen. Dafür wurde zunächst der Kulturbegriff für die 220. Vergleichende Prüfung wie folgt definiert: Erfasst wurden die Bereiche Theater und Musikpflege, Museen, Sammlungen und Ausstellungen sowie Förderung des kulturellen Lebens. Berücksichtigt wurden neben der Kernverwaltung, die Eigenbetriebe und städtischen Tochtergesellschaften. Nicht erfasst wurden die Aufgabenbereiche Stadtarchive/historischen Archive, Musik- und Volkshochschulen sowie Bibliotheken und Initiativen zum Hessentag. Danach wurde für die Detailbetrachtung die kulturelle Vielfalt in die drei folgenden Kategorien eingeordnet: Kulturelle Veranstaltungsorte, Museen und Ausstellungshäuser sowie kulturelle Förderung.

Für die Analyse der erhobenen Daten wurde das sogenannte Grundmittelkonzept herangezogen. Dieses zeigt die aus allgemeinen Haushaltsmitteln zu finanzierenden Lasten, indem es alle Aufwendungen abzüglich aller zurechenbarer Erträge aus einem Aufgabenbereich abbildet. Vergleicht man Kommunen mit unterschiedlicher Einwohnerzahl ist es zielführend, die laufenden Grundmittel, d.h. ohne Investitionen, darzustellen. Die 220. Vergleichende Prüfung „Kultur“ greift deshalb bei ihren Analysen und Bewertungen auf das Konzept der laufenden Grundmittel zurück.<sup>1</sup>

In der 220. Vergleichenden Prüfung waren folgende Städte als zu prüfende Körperschaften einbezogen: Bad Hersfeld, Bad Homburg v. d. Höhe, Bad Vilbel, Darmstadt, Dreieich, Eschborn, Hanau, Hofheim am Taunus, Kassel, Marburg, Neu-Isenburg, Rödermark, Rüsselsheim am Main und Wiesbaden.<sup>2</sup>

Aufgrund der Größe wurden für den Vergleich drei Cluster definiert, die bei den Auswertungen kenntlich gemacht werden:

- Cluster 1: Kreisangehörige Städte bis 50.000 Einwohner: Bad Hersfeld, Bad Vilbel, Dreieich, Eschborn, Hofheim am Taunus, Neu-Isenburg, Rödermark.
- Cluster 2: Sonderstatusstädte bis 100.000 Einwohner: Bad Homburg v. d. Höhe, Hanau, Marburg, Rüsselsheim am Main.
- Cluster 3: Kreisfreie Städte bis 300.000 Einwohner: Darmstadt, Kassel, Wiesbaden.

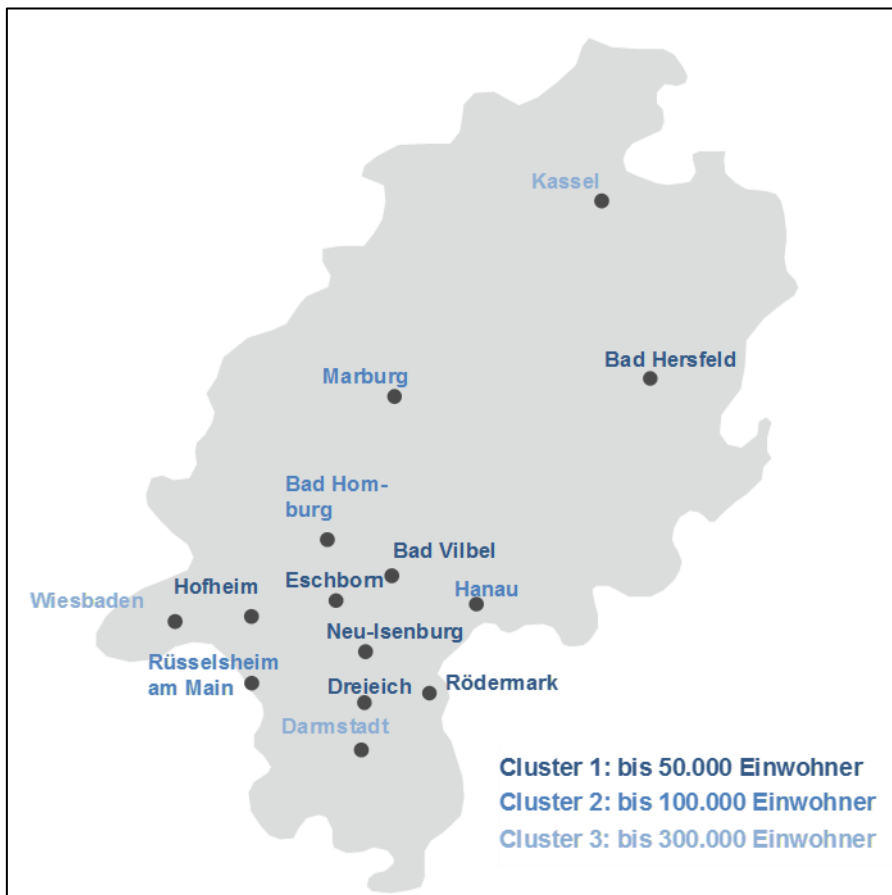
Die nachfolgende Ansicht zeigt die Lage der Städte.

---

<sup>1</sup> Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Kulturfinanzbericht 2018, S. 72 f.

<sup>2</sup> Staats- und Landestheater: Darmstadt, Kassel, Marburg und Wiesbaden,  
Festspielorte: Bad Hersfeld, Bad Vilbel, Dreieich und Hanau.



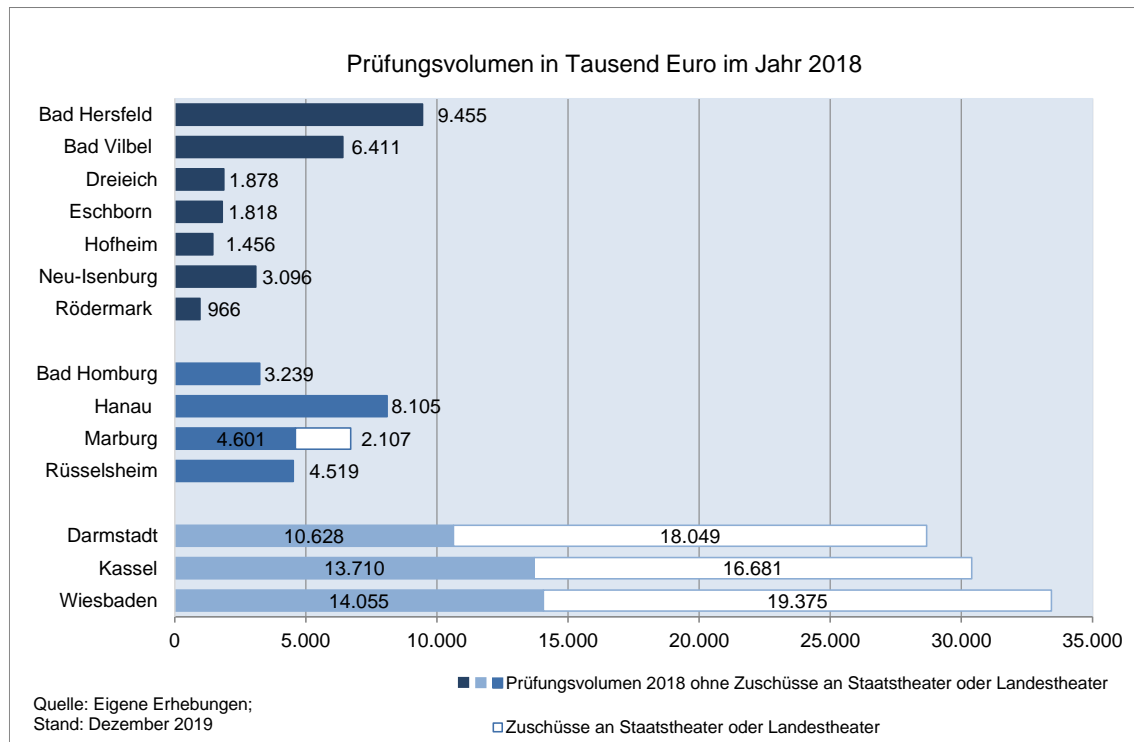


Ansicht 1: Prüfkörperschaften der 220. Vergleichenden Prüfung

## 1.2 Prüfungsvolumen

Das Prüfungsvolumen umfasste die Summe der Gesamtaufwendungen (Personalaufwendungen, Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen sowie Zuschüsse an Dritte) für den Untersuchungsbereich. Im Jahr 2018 betrug das Prüfungsvolumen für die Stadt Rüsselsheim am Main 4,52 Mio. Euro.

Das Prüfungsvolumen im Vergleich ist nachfolgend dargestellt.



Ansicht 2: Prüfungsvolumen in Tausend Euro im Jahr 2018

Für die Städte Darmstadt, Kassel, Marburg und Wiesbaden wurde beim Prüfungsvolumen der jeweilige Zuschuss für die Staatstheater bzw. das Landestheater separat ausgewiesen.

## 1.3 Rückstände

Rückstände sind finanzielle Mittel, die nötig sind, um überfällige Handlungen nachzuholen oder bestimmte Standards zu erreichen. Die Prüfung hat keine Hinweise auf Rückstände ergeben.

## 1.4 Zusammengefasste Prüfungsfeststellungen

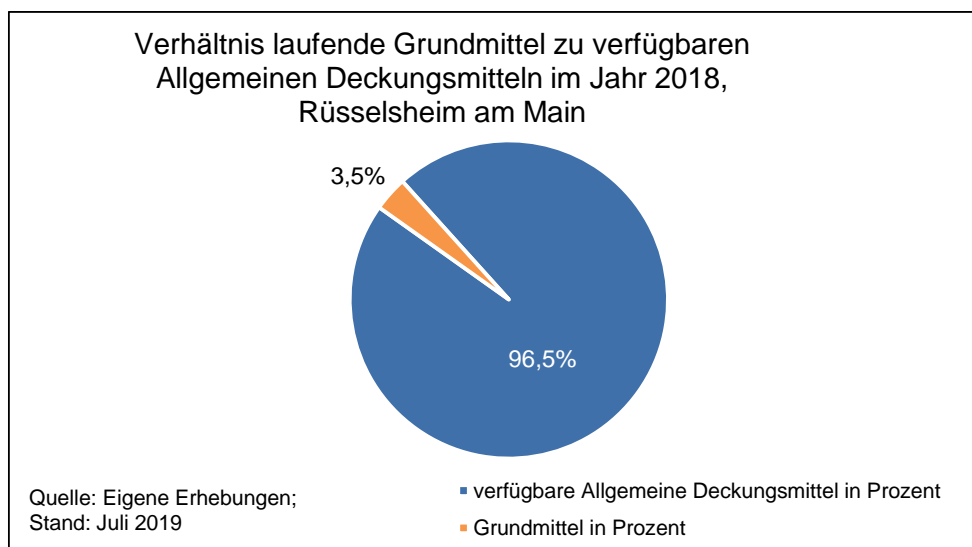
### 1.4.1 Feststellung zur Haushaltslage

Die Haushaltslage der Stadt Rüsselsheim am Main war in der Gesamtbetrachtung als konsolidierungsbedürftig zu beurteilen.

- 5 Die Warnlinie für die Selbstfinanzierungsquote lag bei acht Prozent. In Rüsselsheim am Main lag die Selbstfinanzierungsquote in 2018 bei -2,5 Prozent und damit unter der Warnlinie. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt der Stadt Rüsselsheim am Main, die Selbstfinanzierungsquote zu verbessern.

- 10 Bezogen auf die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner lag die Stadt Rüsselsheim am Main mit 1.577 Euro je Einwohner unterhalb des Median (1.817 Euro). Als Gradmesser für die Ertragskraft wies der Wert der Stadt Rüsselsheim am Main auf einen leicht unterdurchschnittlichen Handlungsspielraum für das Jahr 2018 hin.

- 15 Inwieweit der Handlungsspielraum für die freiwillige Aufgabe der Kulturförderung genutzt wurde, verdeutlicht das Verhältnis der laufenden Belastung des Haushalts (laufender Grundmittelbedarf) für kulturelle Aufgaben zu den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln. Die nachstehende Ansicht zeigt den Anteil der laufenden Grundmittel für die kulturelle Aufgabenwahrnehmung an den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln im Jahr 2018 (vgl. Abschnitt 4).



- 20 Ansicht 3: Verhältnis laufende Grundmittel zu verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln im Jahr 2018, Rüsselsheim am Main

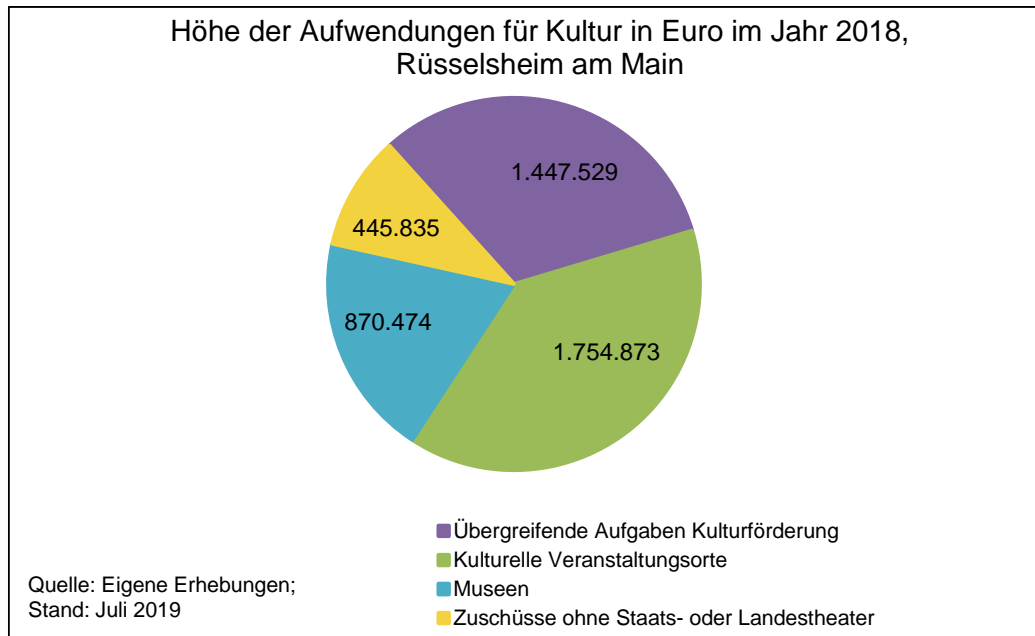
Rund 3,5 Prozent der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel sind für die Aufgaben der Kulturförderung gebunden. Dies ist im Vergleich ein mittlerer Anteil (vgl. Abschnitt 4).

- 25 1.4.2 Umfang und Infrastruktur des kulturellen Angebots

Die geprüfte kulturelle Infrastruktur in der Stadt Rüsselsheim am Main bezog die Kernverwaltung mit der Kultursteuerung und den Fachbereich 413 Museum und Stadtarchiv sowie den Eigenbetrieb Kultur123 mit ein. Der Vergleich zeigte, dass bis zu vier verschiedene Organisationseinheiten für einzelne Bestandteile des kommunalen Kulturan-

gebots tätig waren. Unabhängig von der Organisationsform bzw. der Anzahl der einbezogenen Organisationseinheiten gilt es, Transparenz über Art und Umfang des kulturellen Angebotes an einer Stelle vorzuhalten. Daraus ergeben sich Herausforderungen für eine gesamtstädtische Budgetsteuerung (vgl. Abschnitt 5.6).

- 5 Die Schwerpunktsetzung der kulturellen Aufgabenwahrnehmung in der Stadt Rüsselsheim am Main gestaltete sich wie folgt.



Ansicht 4: Höhe der Aufwendungen für Kultur in Euro im Jahr 2018, Rüsselsheim am Main

- 10 Mit rund 1,8 Mio. Euro prägten die kulturellen Veranstaltungsorte das kulturelle Angebot. Darüber hinaus entfielen auf die übergreifenden Aufgaben der Kulturförderung<sup>3</sup> rund 1,4 Mio. Euro und rund 870.000 Euro auf das Museum.

#### 1.4.3 Grundmittelbedarf und Wirtschaftlichkeit

- 15 Um die Frage zu beantworten „Was kostet die Kultur in Rüsselsheim am Main?“ wurde der laufende Grundmittelbedarf dargestellt. Unabhängig von der Organisationsform der kulturellen Einrichtung wird damit die tatsächliche Belastung für den städtischen Haushalt ausgewiesen.

- 20 Der Grundmittelbedarf betrug in 2018 in der Stadt Rüsselsheim am Main rund 3,59 Mio. Euro. Dabei hat sich der Grundmittelbedarf je Einwohner im Prüfungszeitraum steigend um 9,4 Prozent entwickelt und lag im Durchschnitt bei 50,7 Euro je Einwohner. In einem bundesweiten Vergleich lag die Stadt Rüsselsheim am Main weit über dem bundesdeutschen Durchschnittswert (vgl. Abschnitt 5.2.3).

Insgesamt zeigte sich, dass die höchsten Pro-Kopf-Belastungen in den kreisfreien Städten zu verzeichnen waren. Dies ist auf die Zuschüsse für die Staatstheater zurückzuführen. Die Stadt Rüsselsheim am Main wies 2018 mit 55,2 Euro einen Wert leicht unterhalb

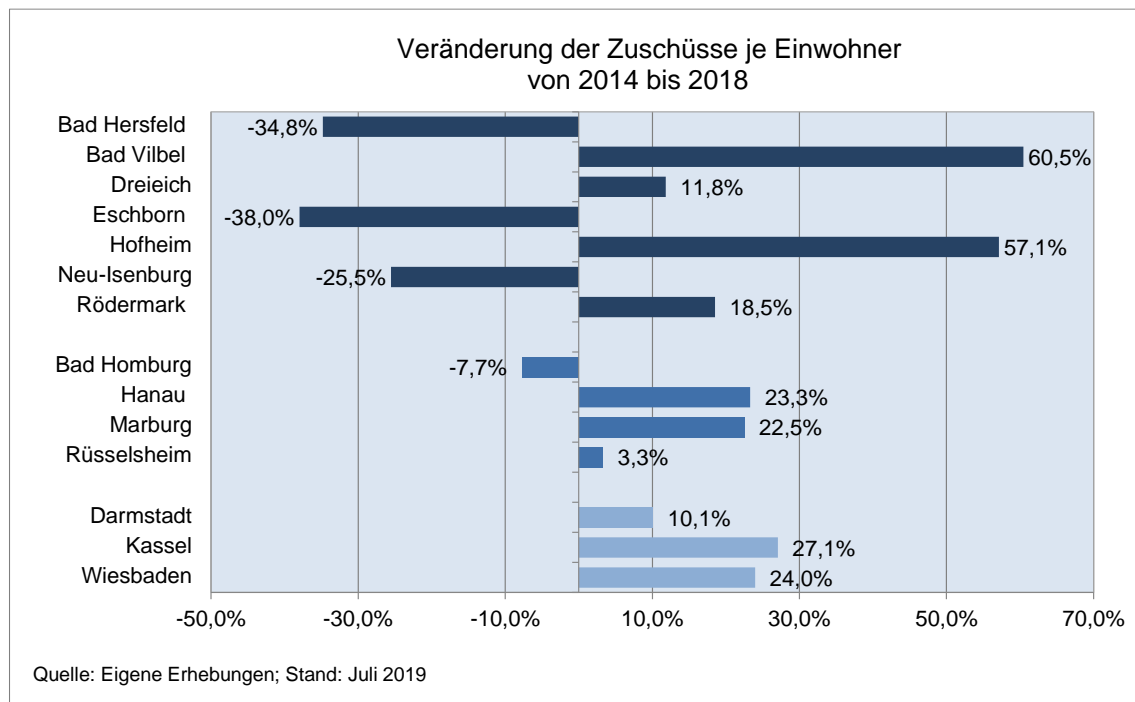
<sup>3</sup> Zu den übergreifenden Aufgaben zählen z.B. Förderung von kulturellen Projekten, Feste, Stadtteilkulturarbeit, Preisverleihungen, Beantragung von Fördermitteln.

des Median auf. Unter Berücksichtigung der konsolidierungsbedürftigen Gesamtbeurteilung der Haushaltslage sowie der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel ist der Grundmittelbedarf kritisch zu betrachten.

Die Eigenfinanzierungsquote, als Kennzahl für die Wirtschaftlichkeit der kulturellen Aufgabenwahrnehmung, lag in 2018 in der Stadt Rüsselsheim am Main bei rund 20,6 Prozent und war damit unterhalb des Median von 23 Prozent. Die Einnahmen, die größtenteils durch das Theater Rüsselsheim am Main erwirtschaftet wurden, konnten den hohen Personal- und Sachaufwand insgesamt nur bedingt kompensieren (vgl. Abschnitt 5.2 und Abschnitt 5.3). Die Stadt Rüsselsheim am Main sollte darauf achten, dass die Entwicklung von Personal- und Sachaufwand bspw. auch bei den übergreifenden Aufgaben der Kulturförderung eng gesteuert wird.

#### 1.4.4 Detailbetrachtung öffentliche und private Zuwendungen

Die Stadt Rüsselsheim am Main hat im Prüfungszeitraum Zuwendungen im Umfang von insgesamt 2.130.281 Euro gewährt, diese sind von 2014 bis 2018 um rund 8,6 Prozent gestiegen. Die Veränderungen im Prüfungszeitraum bezogen auf die Zuschüsse je Einwohner ergeben folgendes Bild.



Ansicht 5: Veränderung der Zuschüsse je Einwohner von 2014 bis 2018

Auch die einwohnerbezogene Darstellung zeigt einen Anstieg der Zuwendungen in der Stadt Rüsselsheim am Main von rund 3,3 Prozent.

Die Zuwendungen wurden auch formal geprüft. Bei zwei Zuwendungen konnte kein Verwendungsnachweis geprüft werden, weil dieser nicht vorlag. Die Originalbelege wurden aussagegemäß nach der Verwendungsnachweisprüfung an die Zuschussempfänger zurückgesandt. Die Stadt Rüsselsheim am Main sollte künftig auf die Prüfung und Dokumentation der Verwendungsnachweise achten. Unabhängig von individuellen Regelungen wird empfohlen, immer einen inhaltlichen Verwendungsnachweis, der in angemessener Relation zur Fördersumme steht, einzufordern und zu dokumentieren.

Die Stadt Rüsselsheim am Main hatte im Prüfungszeitraum jährlich Förderungen beim Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK), Zuweisungen aus den Kommunalen Finanzausgleich (KFA), Hessischer Museumsverband e.V., der Kulturstiftung des Bundes sowie vom Bundesverband Museumspädagogik beantragt und Förderungssummen i. H. v. rund 580.000 Euro erhalten.

Insgesamt wurden in der Stadt Rüsselsheim am Main zwischen 2014 und 2018 rund 73.350 Euro durch Sponsoring eingenommen. Im Vergleich zeigt sich, dass in keiner Kommune das Sponsoring mehr als 3,6 Prozent des Gesamtaufwands abdeckte (vgl. Abschnitt 5.5).

#### 10 1.4.5 Controlling und Steuerung

In der Stadt Rüsselsheim am Main fand eine dezentrale Berichterstattung und Steuerung durch die einzelnen kulturellen Einrichtungen separat statt. Die seit dem Jahr 2016 einberufene Kulturkonferenz stellt eine gute Grundlage für eine sachgerechte Kulturentwicklungsplanung dar. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt der Kultursteuerung, die kulturellen Veranstaltungsangebote des Stadt- und Industriemuseums, der Kultursteuerung und des Eigenbetriebs zusammenzuführen und eine gesamthafte Berichterstattung einzuführen. Es werden folgende Kennzahlen vorgeschlagen:

- Grundmittel Kultur je Einwohner
- Gesamtaufwendungen Kultur je Einwohner
- Förderquote – Verhältnis der Förderungen zum Gesamtaufwand
- Eigenfinanzierungsquote – Verhältnis Erträge zum Gesamtaufwand
- Regionalquote – Verhältnis von städtischen zu auswärtigen Besuchern
- Anzahl Kooperationen

Für große Zuschussempfänger (ab 150.000 Euro) sollten zudem jährliche Evaluationsgespräche zum kulturellen Veranstaltungsangebot als operative qualitative Steuerungseinheit durchgeführt werden, Inhalt dieser Gespräche sind das kulturelle Angebot, die Resonanz der Besucher sowie der Medien und die erzielten Besucherzahlen (vgl. Abschnitt 5.6).

#### 1.4.6 Sachspenden

Die Stadt Rüsselsheim am Main hatte eine Sachspende entgegen genommen und Zuwendungsbescheinigungen (Spendenquittungen) für die Förderung von Kunst und Kultur gemäß § 52 Abs. 2 Nr. 5 AO, §10 b Abs.1 Satz 1 EStG erstellt. Ein externes Wertgutachten lag nicht vor. Der Wert wurde anhand von dokumentierter Internet-Recherche ermittelt. Die Stadt Rüsselsheim am Main sollte bei größeren Sachspenden ein Wertgutachten zur Ermittlung des gemeinen Preises erstellen lassen oder eigene Recherchen zur Wertermittlung dokumentieren. Spendenquittungen stellte der Fachbereich Finanzen-Stadtkasse aus (vgl. Abschnitt 5.7). Dies ist sachgerecht.

#### 1.4.7 Einsatz von Honorarkräften

Die Stadt Rüsselsheim am Main setzte für das Stadt- und Industriemuseum und für den Eigenbetrieb Kultur123 Honorarkräfte ein. Eine freiwillige Statuseinschätzung oder eine formale Statusabfrage bei der Deutschen Rentenversicherung lag in keinem Fall vor. Bei Verträgen im unterstützenden Bereich mit natürlichen Einzelpersonen kann eine Scheinselbstständigkeit vorliegen. Hieraus ergeben sich Risiken für die Kommune. Für die Stadt

Rüsselsheim am Main bestand die Gefahr, dass die bestehenden Verträge als Scheinselbstständigkeit von der Deutschen Rentenversicherung bewertet werden. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt, hier eine klare Vertragslage zu schaffen (vgl. Abschnitt 5.8).

#### 1.4.8 Vergaben

- 5 Es erfolgte eine Prüfung von neun Vergaben im Bereich Liefer- und Dienstleistung innerhalb unterschiedlicher Wertgrenzen. In der Stadt Rüsselsheim am Main lag bei fünf geprüften Vergaben keine ausreichende Zahl an vergleichenden Angeboten vor. Die fehlende Einholung und Dokumentation von Vergleichsangeboten bei den Vergaben ist zu beanstanden. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt der Stadt Rüsselsheim am Main, zu
- 10 künftig bei allen Vergaben vergleichbare Angebote einzuholen und zu dokumentieren, um dadurch sowohl die vergaberechtlichen Regelungen einzuhalten und den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit gerecht zu werden (vgl. Abschnitt 5.9).

#### 1.4.9 Kulturelle Zusammenarbeit

- 15 Mit der KulturRegion FrankfurtRheinMain gGmbH sowie der Kulturinitiative RheinMain bestanden Zusammenschlüsse für eine kommunale Zusammenarbeit, die von der Stadt Rüsselsheim am Main in Bezug auf das überregionale Marketing, die Informationsverfügbarkeit sowie konkrete Projekte genutzt wurden. Auf diese Weise bestand die Möglichkeit, niedrigschwellig eine kulturelle Zusammenarbeit umzusetzen. Dies wird vom Prüfungsbeauftragten grundsätzlich positiv gesehen (vgl. Abschnitt 5.10).

#### 20 1.4.10 Nachschau

Die Stadt Rüsselsheim am Main hatte zum Zeitpunkt der örtlichen Erhebungen nicht alle Empfehlungen aus der 196. Vergleichenden Prüfung "Kommunaler Wohnungsbau" umgesetzt, konnte jedoch ihre Entscheidungen für eine Abweichung begründen (vgl. Abschnitt 7).

## 2. Auftrag und Prüfungsverlauf

Der Präsident des Hessischen Rechnungshofs – Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften – hat uns beauftragt, gemäß dem Gesetz zur Regelung der überörtlichen Prüfung kommunaler Körperschaften in Hessen (ÜPKKG) vom 22. Dezember 1993 (GVBl. I, Seite 708) die 220. Vergleichende Prüfung „Kultur“ bei den 14 Städten Bad Hersfeld, Bad Homburg v. d. Höhe, Bad Vilbel, Darmstadt, Dreieich, Eschborn, Hanau, Hofheim am Taunus, Kassel, Marburg, Neu-Isenburg, Rödermark, Rüsselsheim am Main und Wiesbaden durchzuführen.

Der Stadt Rüsselsheim am Main wurde die Prüfungsanmeldung unter dem 15. November 2018 zugeleitet. Die Eingangsbesprechung, in der die Stadt über Prüfungsinhalte und Prüfungsverfahren informiert wurde, fand am 9. Januar 2019 statt. Wir prüften vor Ort die Stadt Rüsselsheim am Main in der Zeit vom 12. Juni 2019 bis 14. Juni 2019. Nacherhebungen fanden zwischen dem 6. August 2019 und dem 9. August 2019 statt.

Inhalt der Prüfung waren die kommunale Kulturförderung in den Bereichen Theater, Museen, Sammlungen und Ausstellungen, Musikpflege sowie Förderung des kulturellen Lebens im Zeitraum vom 1. Januar 2014 bis 31. Dezember 2018.

Als Prüfungsunterlagen standen uns die Bücher, Belege, Akten und Schriftstücke der Stadt geordnet und prüffähig zur Verfügung. Die erbetenen Auskünfte und Nachweise erhielten wir vollständig und fristgerecht.

Ferner berücksichtigten wir nach § 5 Absatz 5 ÜPKKG die Berichte über die Prüfung der Jahresabschlüsse.

Bei der Wahrnehmung unserer Aufgaben wurden wir von den für die Zusammenarbeit benannten Personen bereitwillig unterstützt. Gesteuert wurde die praktische Arbeit der Prüfung von den Projektleitern

- |  |   |
|--|---|
| • der Überörtlichen Prüfung                                      | Frau Regierungsberrätin<br>Weyell                 |
| • der Stadt Rüsselsheim am Main                                  | Frau Neumüller, Referentin für<br>Grundsatzfragen |
| • des Prüfungsbeauftragten<br>Kienbaum Consultants International | Frau Oguz-Burchart                                |

Mit der Prüfungsanmeldung wurde die Stadt Rüsselsheim am Main aufgefordert, die Tatsachen zu benennen, von denen sie glaubte, dass sie sich als spezifisches Unterscheidungsmerkmal von den übrigen in die Prüfung einbezogenen Körperschaften eignen. Die Stadt Rüsselsheim am Main nahm davon Abstand, von dem Hinweis Gebrauch zu machen. Die Vergleichbarkeit der Stadt Rüsselsheim am Main war gegeben.

Die Stadt Rüsselsheim am Main bestätigte uns schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der Auskünfte und Nachweise.

Den Umfang unserer formellen und materiellen Prüfungshandlungen haben wir in Arbeitspapieren festgehalten.

Die Erörterungsbesprechung fand am 8. Juli 2019 statt. Die Vorläufigen Prüfungsfeststellungen erhielt die Stadt Rüsselsheim am Main mit Schreiben vom 6. November 2019. Die Interimbesprechung fand am 6. Dezember 2019 statt. Die Prüfungsfeststellungen wurden unter dem 16. Januar 2020 mit Frist zur Stellungnahme bis 18. Februar 2020



zugeleitet. Die Stadt Rüsselsheim am Main nahm dazu unter dem 12. Februar 2020 Stellung. Die Stadt Rüsselsheim am Main verzichtete auf eine Schlussbesprechung.

### **3. Zusammenfassender Bericht**

Die Ergebnisse der 220. Vergleichenden Prüfung „Kultur“ werden voraussichtlich in den 34. zusammenfassenden Bericht an den Hessischen Landtag im Jahr 2020 aufgenommen werden (§ 6 Absatz 3 Satz 1 ÜPKKG). Der Bericht soll im Herbst 2020 erscheinen.

5 Er wird im Internet unter [rechnungshof.hessen.de](http://rechnungshof.hessen.de) veröffentlicht.

#### 4. Feststellungen zur Haushaltslage - Mehrkomponentenmodell

Kommunen sind verpflichtet, ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Kommunalfinanzen gesund bleiben.<sup>4</sup> Ihnen obliegt ferner die Verpflichtung, ihre Aufgaben stetig zu erfüllen.<sup>5</sup> Beiden gesetzlichen Verpflichtungen werden Kommunen nur dann gerecht, wenn sie dauerhaft über die Einzahlungen und Erträge verfügen, die sie zur Deckung ihrer für die stetige Aufgabenerfüllung notwendigen Auszahlungen und Aufwendungen leisten müssen. Die Beurteilung der Haushaltsstabilität diene als Ausgangspunkt für die Bewertung der Aufwendungen für die Kulturförderung.

Für jedes Jahr des Prüfungszeitraums (insgesamt fünf Jahre) wird zusammenfassend die Haushaltslage beurteilt. Dazu werden zehn Kenngrößen betrachtet (davon haben zwei lediglich nachrichtlichen Charakter). Die Kennzahlausprägungen werden bewertet. Das Bewertungsergebnis liegt zwischen 0 und 100 Punkten. Die Haushaltslage ist für das jeweilige Haushaltsjahr als stabil zu werten, wenn mindestens 70 Punkte erreicht werden. Für diese Beurteilung ist nach dem folgenden Mehrkomponentenmodell<sup>6</sup> mit drei Beurteilungsebenen vorzugehen:

- **1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung**

Bei der Kapitalerhaltung betrachten wir, ob das ordentliche Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren positiv war (45 Punkte).

Ist dies nicht der Fall, erheben wir, ob das ordentliche Ergebnis unter Auflösung der Rücklagen aus Vorjahren positiv war (35 Punkte).

Des Weiteren untersuchen wir, ob das Jahresergebnis und das Eigenkapital positive Werte hatten (jeweils 5 Punkte).

Maximal werden in der 1. Beurteilungsebene 55 Punkte vergeben.

- **2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung**

Bei der Substanzerhaltung berechnen wir die Selbstfinanzierungsquote aus dem Verhältnis der „Doppischen freien Spitze“<sup>7</sup> zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln. Der Wert soll  $\geq$  acht Prozent liegen (40 Punkte).

Wird der Zielwert nicht erreicht, betrachten wir, ob die „Doppische freie Spitze“ einen positiven Wert ausweist (30 Punkte).

Kann auch dieser Wert nicht erreicht werden, untersuchen wir, ob der Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit positiv war (10 Punkte).

Weiterhin betrachten wir, ob der Stand der liquiden Mittel abzüglich der Kassenkredite zum Ende des jeweiligen Haushaltsjahres positiv war (5 Punkte).

---

<sup>4</sup> § 10 HGO - Vermögen und Einkünfte

Die Gemeinde hat ihr Vermögen und ihre Einkünfte so zu verwalten, dass die Gemeindefinanzen gesund bleiben. Auf die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Abgabepflichtigen ist Rücksicht zu nehmen.

<sup>5</sup> § 92 HGO - Allgemeine Haushaltsgrundsätze

Die Gemeinde hat ihre Haushaltswirtschaft so zu planen und zu führen, dass die stetige Erfüllung ihrer Aufgaben gesichert ist.

<sup>6</sup> Das Mehrkomponentenmodell ähnelt dem Kommunalen Auswertungssystem Hessen (kash). Letzteres ist ein Kennzahlensystem zur Bestimmung der finanziellen Leistungsfähigkeit im Rahmen des Haushaltsgenehmigungsverfahrens (Bewertung der Gegenwart). Im Unterschied zum Genehmigungsverfahren sollen mit dem Mehrkomponentenmodell primär vergangene Haushaltsjahre bewertbar gemacht werden.

<sup>7</sup> Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten.

Maximal werden in der 2. Beurteilungsebene 45 Punkte vergeben.




• **3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung**

Nachrichtlich erheben wir, inwiefern die Jahresabschlüsse im Prüfungszeitraum fristgerecht aufgestellt und beschlossen wurden.

5 Zudem ermitteln wir, ob gemäß der mittelfristigen Ergebnisplanung im fünfjährigen Planungszeitraum kumuliert ein Fehlbedarf oder ein Überschuss erwartet wurde.

Die Zusammensetzung der einzelnen Kennzahlgrößen und Kennzahlprägungen wird in Ansicht 6 abgebildet.

10

Kenngrößen zur Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr			
Beurteilungsebenen und Kenngrößen		Punktzahl	Haushaltslage
1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung			<div>Stabile Haushaltslage, wenn Summe der vergebenen Punkte ≥ 70 Punkte</div> <div>-----</div> <div>Instabile Haushaltslage, wenn Summe der vergebenen Punkte &lt; 70 Punkte</div>
Ordentliches Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren <sup>8</sup> ≥ 0		45	
 Oder:	Ordentliches Ergebnis nur unter Auflösung der Rücklage aus Vorjahren ≥ 0	35	
Jahresergebnis ≥ 0		5	
Eigenkapital am Ende des betrachteten Jahres ≥ 0		5	
2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung			
„Doppische freie Spitze“ im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln ≥ acht Prozent (Selbstfinanzierungsquote)		40	
 Oder:	Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit abzüglich der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten ≥ 0 (sog. „Doppische freie Spitze“) <sup>9</sup>	30	
 Oder:	Zahlungsmittelfluss aus laufender Verwaltungstätigkeit ≥ 0	10	
Stand der liquiden Mittel abzüglich der Kassenkredite ≥ 0 <sup>10</sup>		5	
3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung			
Es wird erhoben, ob für die einzelnen Jahre Jahresabschlüsse aufgestellt wurden und die Aufstellung sowie Beschlussfassung im Prüfungszeitraum fristgerecht vorgenommen wurde.		nachrichtliche Darstellung	
Es ist zu ermitteln, ob gemäß der mittelfristigen Ergebnisplanung im fünfjährigen Planungszeitraum kumuliert ein Fehlbedarf oder ein Überschuss zu erwarten ist.			
Quelle: Eigene Darstellung			

Ansicht 6: Kenngrößen zur Bewertung der Haushaltslage für ein Jahr

- 8 Abgeleitet aus § 92 Absatz 4 HGO: Der Haushalt soll in jedem Haushaltsjahr unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren ausgeglichen sein.
- 9 Abgeleitet aus § 3 Abs. 3 GemHVO: Die Summe des Zahlungsmittelflusses aus laufender Verwaltungstätigkeit soll mindestens so hoch sein, dass daraus die Auszahlungen zur ordentlichen Tilgung von Krediten geleistet werden können.
- 10 Die Kennzahl soll für die Prüfungsjahre bis einschließlich 2018 verwendet werden. Für die Jahre 2019 ff. ist die Kennzahl aufgrund des HessenkasseG durch folgende Kennzahl zu ersetzen: Bestand an flüssigen Mitteln ohne Liquiditätskreditmittel  $\geq$  zwei Prozent der Summe der Auszahlungen aus lfd. Verwaltungstätigkeit nach dem Durchschnitt der drei dem Haushaltsjahr vorangehenden Jahre (§ 106 Abs. 1 HGO).

Ansicht 7 zeigt die Beurteilung der Haushaltslage der Körperschaften über den gesamten Prüfungszeitraum. Eine konsolidierungsbedürftige Haushaltslage liegt demnach vor, wenn der Haushalt in mindestens drei Jahren als instabil zu bezeichnen ist.

Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage	
stabil	mindestens vier der fünf Jahre stabil <sup>1</sup> (dabei darf das instabile Jahr nicht das letzte Jahr sein, sonst ist die Haushaltslage als fragil einzustufen)
fragil	drei der fünf Jahre stabil
konsolidierungsbedürftig	mindestens drei der fünf Jahre instabil (sofern die beiden letzten Jahre als stabil zu bewerten sind, ist die Haushaltslage abweichend als fragil zu bezeichnen)
Quelle: Eigene Darstellung <sup>1)</sup> stabil = wenn Summe der vergebenen Punkte $\geq 70$ Punkte	

Ansicht 7: Zusammenfassende Bewertung der Haushaltslage

- 5 Ansicht 8 zeigt die allgemeinen Informationen zur Beurteilung der Haushaltslage der Stadt Rüsselsheim am Main.

Beurteilung der Haushaltslage						
	Pkt.	2014	2015	2016	2017	2018
1. Beurteilungsebene: Kapitalerhaltung						
Ordentliches Ergebnis unter Berücksichtigung von Fehlbeträgen aus Vorjahren $\geq 0$	45	-161.044 T€	-178.373 T€	-195.811 T€	-207.748 T€	-215.137 T€
Oder: Ordentliches Ergebnis nur unter Auflösung der Rücklage aus Vorjahren $\geq 0$	35	543 T€	-16.490 T€	-13.802 T€	-13.351 T€	-5.931 T€
Jahresergebnis $\geq 0$	5	-296 T€	-20.127 T€	-12.740 T€	-14.810 T€	4.975 T€
Eigenkapital zum 31.12. $\geq 0$	5	117.330 T€	107.266 T€	94.525 T€	80.070 T€	188.245 T€
Zwischensumme 1 (maximal 55 Punkte)		40 Punkte	5 Punkte	5 Punkte	5 Punkte	10 Punkte
2. Beurteilungsebene: Substanzerhaltung						
„Doppische freie Spitze“ im Verhältnis zu den verfügbaren allgemeinen Deckungsmitteln $\geq$ acht Prozent (Selbstfinanzierungsquote)	40	11,8%	-19,2%	-19,2%	-6,3	-2,5%
Oder: Zahlungsmittelfluss aus lfd. Verwaltungstätigkeit abzgl. der Auszahlungen für Tilgungen von Investitionskrediten $\geq 0$ („Doppische freie Spitze“)	30	12.234 T€	-16.282 T€	-18.204 T€	-6.659 T€	-2.609 T€
Oder: Zahlungsmittelfluss aus lfd. Verwaltungstätigkeit $\geq 0$	10	17.632 T€	-10.768 T€	-12.251 T€	-530 T€	4.171 T€
Stand der liquiden Mittel abzüglich der Kassenkredite $\geq 0$	5	-148.845 T€	-158.742 T€	-187.957 T€	-211.679 T€	-55.081 T€
Zwischensumme 2 (maximal 45 Punkte)		40 Punkte	0 Punkte	0 Punkte	0 Punkte	10 Punkte
3. Beurteilungsebene: Geordnete Haushaltsführung (nachrichtlich)						
fristgerechte Aufstellung der Jahresabschlüsse		ja	ja	ja	ja	steht noch aus
fristgerechte Beschlussfassung der Jahresabschlüsse		ja	nein	nein	nein	steht noch aus
positives kumuliertes Ergebnis der mittelfristigen Ergebnisplanung		nein	nein	nein	ja	nein
Gesamtsumme aus 1 und 2 (maximal 100 Punkte)		80 Punkte	5 Punkte	5 Punkte	5 Punkte	20 Punkte
Haushaltsausprägung (Gesamtsumme $\geq 70$ Punkte $\rightarrow$ stabil, Gesamtsumme $< 70$ Punkte $\rightarrow$ instabil)		stabil	instabil	instabil	instabil	instabil
Gesamtbeurteilung		konsolidierungsbedürftig				

Quelle: Jahresabschlüsse 2014-2018, Stand: Juni 2019

#### Ansicht 8: Beurteilung der Haushaltslage

- 5 Nach dem Mehrkomponentenmodell aus Ansicht 8 waren anhand der drei Beurteilungsebenen die Jahre 2015 bis 2018 als instabil zu bewerten. Die Haushaltslage der Stadt Rüsselsheim am Main war somit in der Gesamtbetrachtung als konsolidierungsbedürftig zu beurteilen. Die Stadt Rüsselsheim am Main wies darauf hin, dass die Werte für das Haushaltsjahr 2018 vorläufig sind, da noch kein aufgestellter Jahresabschluss für das Jahr 2018 vorlag. Ebenfalls als grundsätzlich vorläufig sind auch die Werte für die Jahre

2016 und 2017 anzusehen, da sich beide Jahresabschlüsse derzeit in der Prüfung befinden.

Die Bewertungen der Haushaltslagen im Quervergleich der geprüften Körperschaften sind in Ansicht 9 dargestellt.

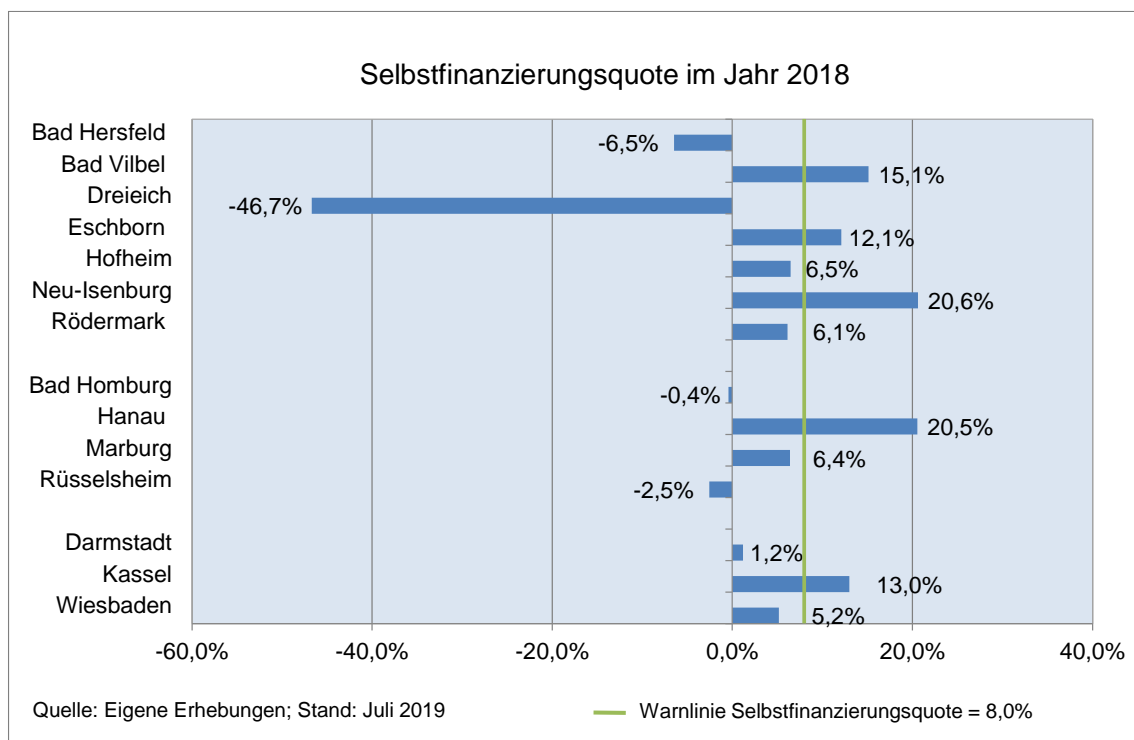
Bewertungen der Haushaltslage	
stabil	Bad Homburg, Eschborn, Kassel, Neu-Isenburg, Wiesbaden
fragil	Bad Vilbel, Dreieich, Hanau, Hofheim, Rödermark
konsolidierungsbedürftig	Bad Hersfeld, Darmstadt, Marburg, Rüsselsheim
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019	

#### 5 Ansicht 9: Bewertungen der Haushaltslage

Die Bewertung der Haushaltslagen der geprüften Körperschaften zeigt, dass in vier Kommunen die Haushaltslage als konsolidierungsbedürftig einzustufen war.

### Selbstfinanzierungsquote

10 Die nachfolgende Betrachtung der Selbstfinanzierungsquote der geprüften Körperschaften im Vergleich verdeutlicht die große Bandbreite der Haushaltslage.



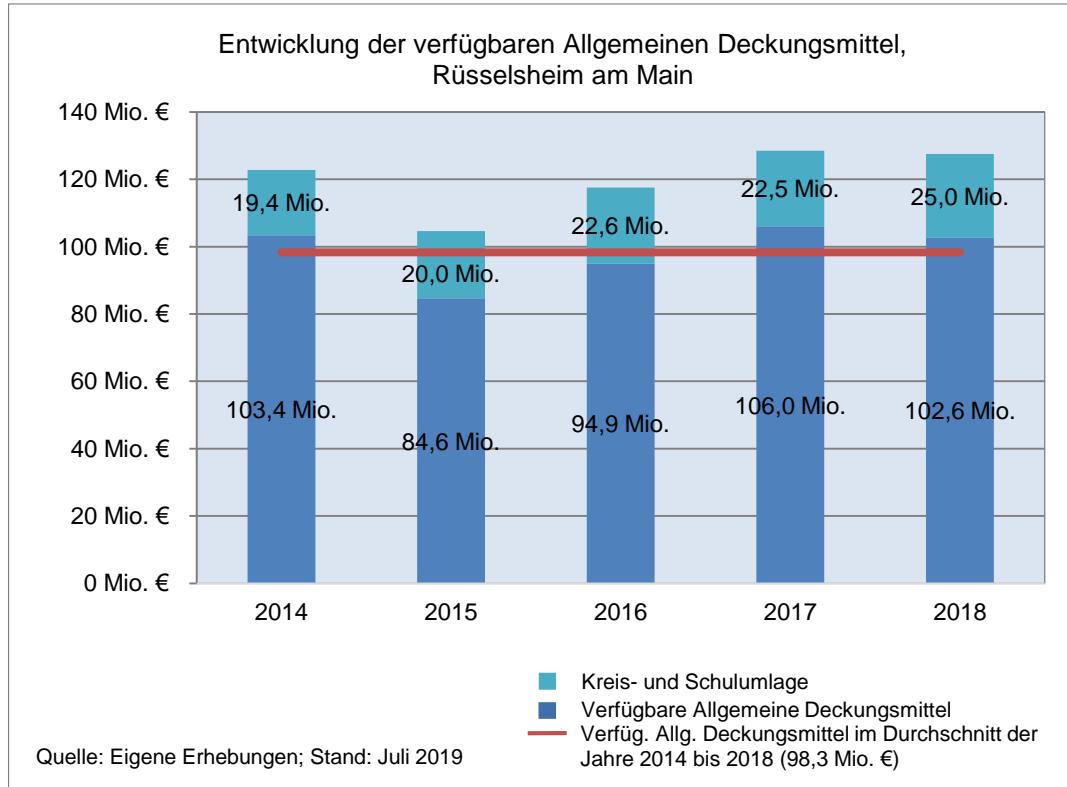
#### Ansicht 10: Selbstfinanzierungsquote im Jahr 2018

15 Ansicht 10 zeigt, dass im Jahr 2018 neun Kommunen eine Selbstfinanzierungsquote aufwiesen, die unterhalb der Warnlinie von acht Prozent lag. In der Stadt Rüsselsheim am Main lag die Selbstfinanzierungsquote mit -2,5 Prozent unterhalb der Warnlinie. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt der Stadt Rüsselsheim am Main, die Selbstfinanzierungsquote zu verbessern.

## Verfügbare Allgemeine Deckungsmittel

Die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel ergeben sich aus den Allgemeinen Deckungsmitteln abzüglich der Kreis- und Schulumlage. Die Entwicklung der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel sowie der Kreis- und Schulumlage in der Stadt Rüsselsheim am Main ist in der folgenden Ansicht dargestellt.

5

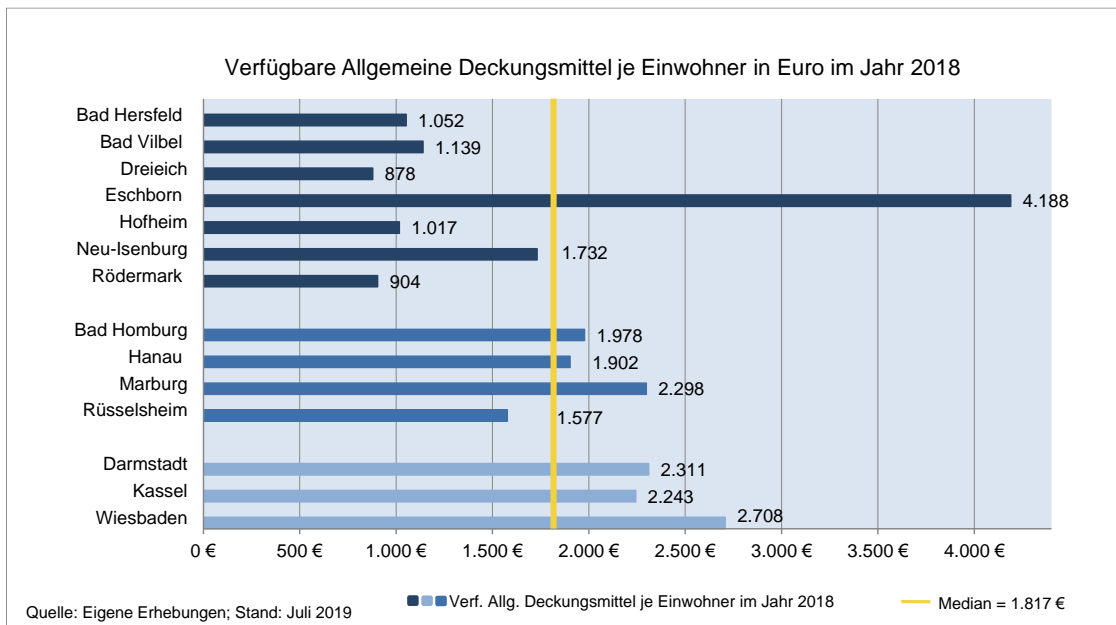


Ansicht 11: Entwicklung der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel, Rüsselsheim am Main

Die verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel haben sich im Prüfungszeitraum in der Stadt Rüsselsheim am Main gering verändert und sind um ein Prozent gesunken. Im Vergleich ergibt sich einwohnerbezogenes folgendes Bild.

10

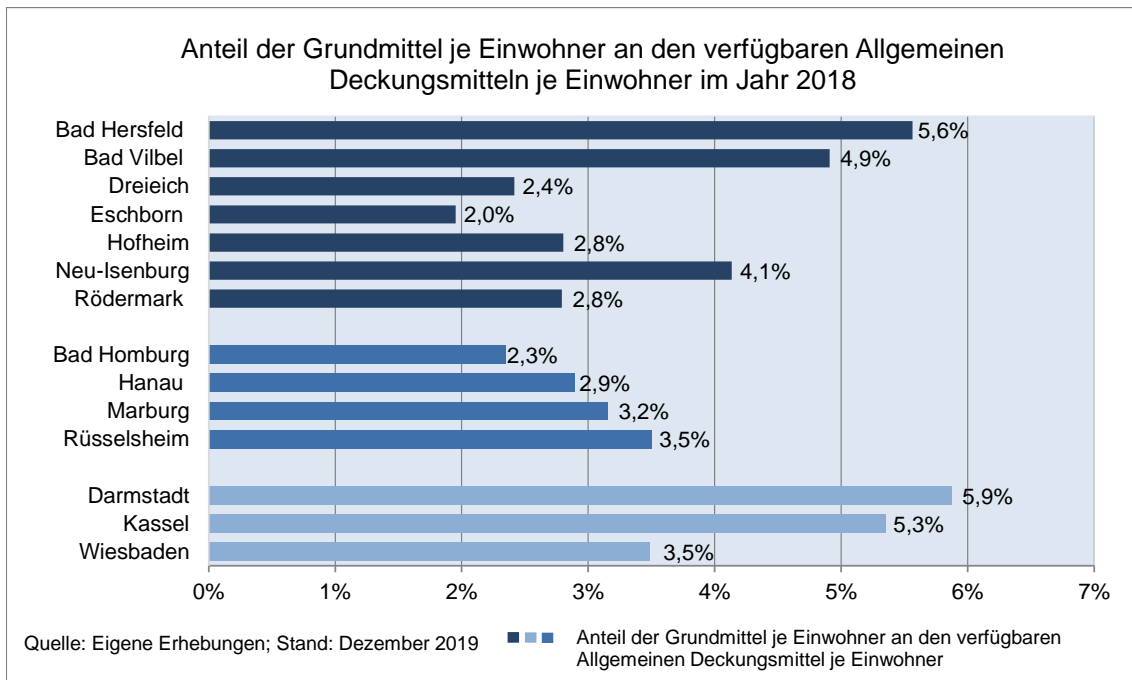




Ansicht 12: Verfügbare Allgemeine Deckungsmittel je Einwohner in Euro im Jahr 2018

Die Ansicht macht deutlich, dass der Median der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner 1.817 Euro betrug. Mit 1.577 Euro je Einwohner lag die Stadt Rüsselsheim am Main damit unterhalb des Median. Als Gradmesser für die Ertragskraft wies der Wert der Stadt Rüsselsheim am Main auf einen unterdurchschnittlichen Handlungsspielraum für das Jahr 2018 hin.

Inwieweit dieser Handlungsspielraum für kulturelle Aufgaben genutzt wurde, verdeutlicht die Höhe der Belastung des Haushalts, die sich in den laufenden Grundmitteln abbilden. Dies zeigt die nachfolgende Ansicht.



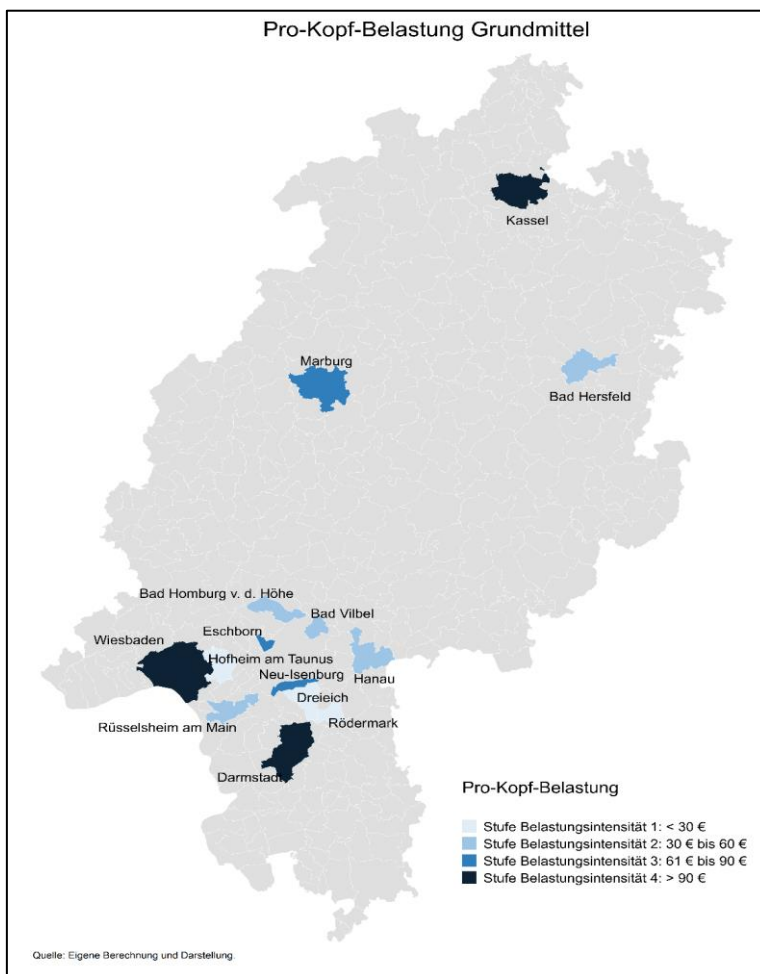
Ansicht 13: Anteil der Grundmittel je Einwohner an den verfügbaren Allgemeinen Deckungsmitteln je Einwohner im Jahr 2018

Die Ansicht verdeutlicht, dass zwischen 2,0 und 5,9 Prozent der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel auf die Kulturförderung entfallen. In Rüsselsheim am Main wurde mit 3,5 Prozent der höchste Anteil für die Kulturförderung in Cluster 2 eingesetzt.

## 5. Kommunales Kulturangebot

### 5.1 Prüfungsumfang und Infrastruktur des kulturellen Angebots

In der Kultur zeigt sich der politische Gestaltungswille der Kommunen, die ein bedeutender Akteur in der Kulturpolitik sind<sup>11</sup>. Das kulturelle kommunale Angebot ist nicht an Bundes- oder Landesvorgaben gebunden. Kulturelle öffentliche Einrichtungen für die Einwohner sollte die Kommune nach § 19 Abs. 1 HGO<sup>12</sup> gemäß ihrer Leistungsfähigkeit bereitstellen. Die inhaltliche Ausgestaltung und die bereitgestellte Infrastruktur waren in den geprüften Kommunen unterschiedlich. Dies wirkt sich auf den einwohnerbezogenen Grundmittelbedarf und die damit verbundenen Belastungen des städtischen Haushalts aus. Für einen ersten Einstieg wurden vier Belastungsintensitäten bei den Kulturausgaben 2018 vergleichend gegenüber gestellt.



Ansicht 14: Pro-Kopf-Belastung Grundmittel

Die Karte zeigt, dass die Kommunen einwohnerbezogen unterschiedlich hohe Kulturausgaben hatten. Die kreisfreien Städte stellten pro Kopf die meisten Mittel für Kultur bereit, was auf die Zuschüsse für die Staatstheater zurückzuführen war. Die niedrigsten

<sup>11</sup> Vgl. Gnädinger, Marc, „Steuerungsdefizite bei der kommunalen Kulturförderung“.

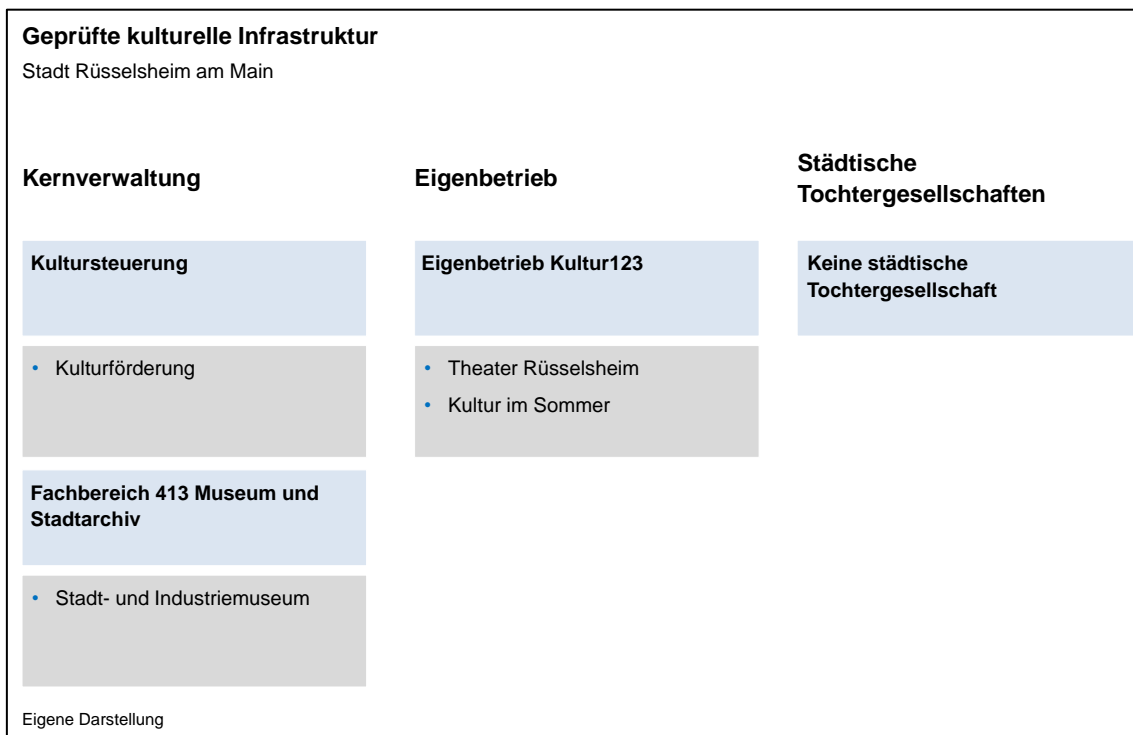
<sup>12</sup> Hessische Gemeindeordnung in der Fassung der Bekanntmachung vom 7. März 2005, GVBl. S. 142, zuletzt geändert durch Artikel 6 des Gesetzes vom 21. Juni 2018, GVBl. S. 291.

Pro-Kopf-Belastungen ergaben sich in den Städten Dreieich, Rödermark und Hofheim am Taunus. Aus dem ersten Vergleich wird deutlich, dass es –abgesehen von den kreisfreien Städten– keinen unmittelbaren Zusammenhang zwischen Größe der Kommune und der Pro-Kopf-Belastung an Grundmitteln gab. In größeren Kommunen (Cluster 2) wie z.B. Rüsselsheim am Main oder Bad Homburg v. d. Höhe lagen die Pro-Kopf-Belastung der Grundmittel in den niedrigeren Stufen der Belastungsintensität.

Bei der Analyse zeigt sich, dass Kommunen in räumlicher Nähe zu Großstädten nicht automatisch geringere Kulturausgaben pro Kopf hatten. Dies wird an den Belastungsintensitäten von Neu-Isenburg und Eschborn deutlich.

Als mittlere Kommune (Cluster 2) hatte Rüsselsheim am Main eine niedrige Belastungsintensität bei den Kulturausgaben je Einwohner im Vergleich. Gleichzeitig bot die Kommune mit dem Theater Rüsselsheim und dem Museum vielfältige Kulturformate an (vgl. Abschnitt 5.3 und 5.4).

Um die Belastungsintensität näher zu analysieren, wurde die kulturelle Infrastruktur in der Stadt Rüsselsheim am Main untersucht.



Ansicht 15: Geprüfte kulturelle Infrastruktur

In der Stadt Rüsselsheim am Main wurde das kommunale kulturelle Angebot in verschiedenen Organisationseinheiten realisiert. Hierzu zählten die 2015 geschaffene Kultursteuerung, der Fachbereich Museen und Stadtarchiv sowie der Eigenbetrieb Kultur123. Der Betriebsteil Kultur&Theater des Eigenbetriebs umfasste das Theater sowie kulturelle Veranstaltungen und Projektförderungen. Die Kultursteuerung war direkt an das Büro des Dezernats II angegliedert und wurde über eine Stellenvakanz aus dem Eigenbetrieb in die Stadtverwaltung übertragen. Die Kultursteuerung war für die lokale Kulturförderung sowie die Beratung und Koordination der Rüsselsheimer Kulturszene zuständig. Darüber hinaus fungierte die Kultursteuerung als zentrale, städtische Anlaufstelle für Anfragen aus allen kulturellen Sparten. Ihr übergeordnetes Ziel war die Weiterentwicklung des Kulturstandorts Rüsselsheim am Main. Dauerhaft betreute Projekte waren z.B. die

„Leuchtenden Vorbilder“, der Kulturpreis sowie das Rüsselsheimer Kulturprofil, das als kulturpolitisches Grundlagenpapier die Richtung der kulturellen Weiterentwicklung der Stadt vorgab und im Konsens mit Akteuren der lokalen Kulturszene in einem partizipativen Prozess erarbeitet wurde und fortgeschrieben wird. Zu den Hauptaufgaben der Kultursteuerung zählte weiterhin die Überwachung und strategische Steuerung des Eigenbetriebs Kultur123, der im Auftrag der Stadt handelte und als Dienstleister zu sehen war.

5

Das Spektrum des Kulturangebots reichte von Veranstaltungen des Theaters und Projekten des Eigenbetriebs Kultur123 über das Stadt- und Industriemuseum bis zu einer Zuschussförderung der Kulturbeteiligten, sowie Leistungen für kulturelle Veranstaltungen im Innen- und Außenbereich. Hierzu zählte z.B. Kultur im Sommer. Ergänzend zu den reinen kommunalen kulturellen Angeboten hinaus gab es in Rüsselsheim am Main zahlreiche Netzwerke und Institutionen wie z.B. die Jazz-Fabrik, wo die Dorflinde – Rüsselsheimer Folk- und Jazzclub, Jazz im Inselhof, IKS Jazz e.V., Kulturzentrum „Das Rind“ sowie Eigenbetrieb Kultur123 als gemeinsame Veranstalter auftraten.

10

Zudem förderte die Stadt jährlich die Kunst- und Kulturstiftung Opelvillen Rüsselsheim, die eine gemeinnützig arbeitende Einrichtung bürgerlichen Rechts ist und von der Stadt Rüsselsheim am Main im Jahr 2001 gegründet wurde. Hier wurden kulturelle Projekte in Form von Ausstellungen, die Bildung, Vermittlung und Förderung von Kunst durchgeführt.

15

Die organisatorische Anbindung für die kulturelle Aufgabenwahrnehmung durch städtische Dienststellen, Eigenbetriebe oder städtische Tochtergesellschaften wurde im Vergleich gegenübergestellt.

20

Allokation der Aufgaben für kulturelle Infrastruktur				
	Anzahl Organisationseinheit in der Kernverwaltung	Anzahl Eigenbetriebe	Anzahl städtischer Gesellschaften	Summe
Bad Hersfeld	2	-	1	3
Bad Homburg	1	-	1	2
Bad Vilbel	1	-	-	1
Darmstadt	1	1	2	4
Dreieich	1	1	-	2
Eschborn	1	-	-	1
Hanau	2	-	1	3
Hofheim	2	-	1	3
Kassel	1	-	3	4
Marburg	2	-	-	2
Neu-Isenburg	1	-	-	1
Rödermark	1	-	-	1
Rüsselsheim	2	1	-	3
Wiesbaden	1	-	1	2

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2019

Ansicht 16: Allokation der Aufgaben für kulturelle Infrastruktur

Der Vergleich zeigt, dass bis zu vier verschiedene Organisationseinheiten für einzelne Bestandteile des kommunalen Kulturangebots tätig waren. Kulturelle Aufgaben wurden nur in fünf Kommunen ausschließlich über die Kernverwaltung erbracht. In den übrigen neun Kommunen waren zudem Eigenbetriebe und städtische Tochtergesellschaften für das kulturelle kommunale Angebot mit verantwortlich. In der Stadt Rüsselsheim am Main prägten drei Organisationseinheiten das kulturelle Angebot. Daraus ergeben sich Herausforderungen für eine gesamtstädtische Budgetsteuerung, da der Eigenbetrieb und das Museum jeweils eine eigene Berichterstattung hatten. Der städtische Haushalt bildete nur die Zuschüsse für den Eigenbetrieb ab, so dass eine Transparenz zu den kulturellen Aufwendungen und Erträgen insgesamt über den Haushalt nicht gegeben war, sondern im Berichtswesen des Eigenbetriebs dargestellt wurde. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt, dies bei der Berichterstattung zu berücksichtigen (vgl. Abschnitt 5.6).

## 5.2 Grundmittelbedarf

Zunächst werden die finanziellen Rahmendaten für diese Prüfung dargestellt. Daran schließt sich eine Detailbetrachtung der einzelnen Veranstaltungsorte, Museen und Zuschüsse an.

- 5 Für den gesamten Untersuchungsbereich werden nachfolgend die Erträge und Aufwendungen im Prüfungszeitraum dargestellt.

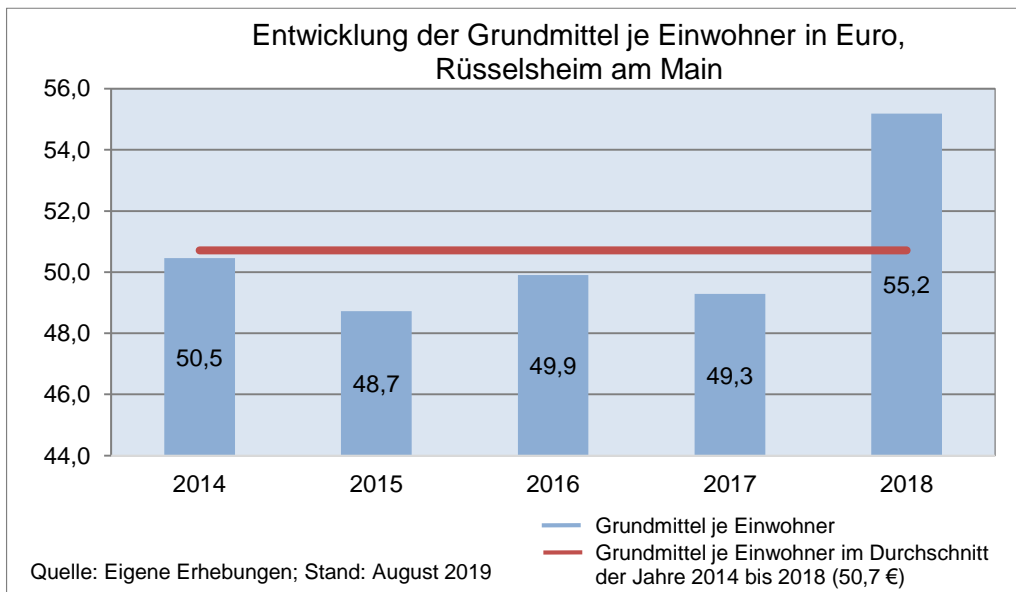
Finanzielle Rahmendaten: Gesamtuntersuchungsbereich						
	2014	2015	2016	2017	2018	Prozentuale Veränderung 2014-2018
Erträge	662.349	928.333	998.245	1.097.042	928.498	40,2
Personalaufwand	1.783.916	1.951.624	1.978.478	2.077.056	2.237.836	25,4
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	1.594.706	1.637.939	1.748.648	1.822.022	1.835.040	15,1
Zuschüsse an Dritte	410.714	409.285	466.523	397.924	445.835	8,6
Grundmittel (Aufwand – Ertrag)	3.126.987	3.070.515	3.195.405	3.199.960	3.590.213	14,8
Grundmittelbedarf je Einwohner	50,5	48,7	49,9	49,3	55,2	9,4
Eigenfinanzierungsquote (Erträge zu Gesamtaufwand)	17,5%	23,2%	23,8%	25,5%	20,6%	17,6
Einwohner	61.967	63.030	64.022	64.922	65.060	5

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2019  
Einwohnerzahlen: Hessisches Statistisches Landesamt, Hessische Gemeindestatistiken 2014-2018

Ansicht 17: Finanzielle Rahmendaten: Gesamtuntersuchungsbereich

- 10 Ansicht 17 zeigt, dass der Grundmittelbedarf der Stadt Rüsselsheim am Main im Prüfungszeitraum um 14,8 Prozent gestiegen ist. Die gestiegenen Erträge konnten die Steigerungen des Personalaufwands und die gestiegenen Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen nur geringfügig kompensieren. Die Eigenfinanzierungsquote konnte leicht gesteigert werden.

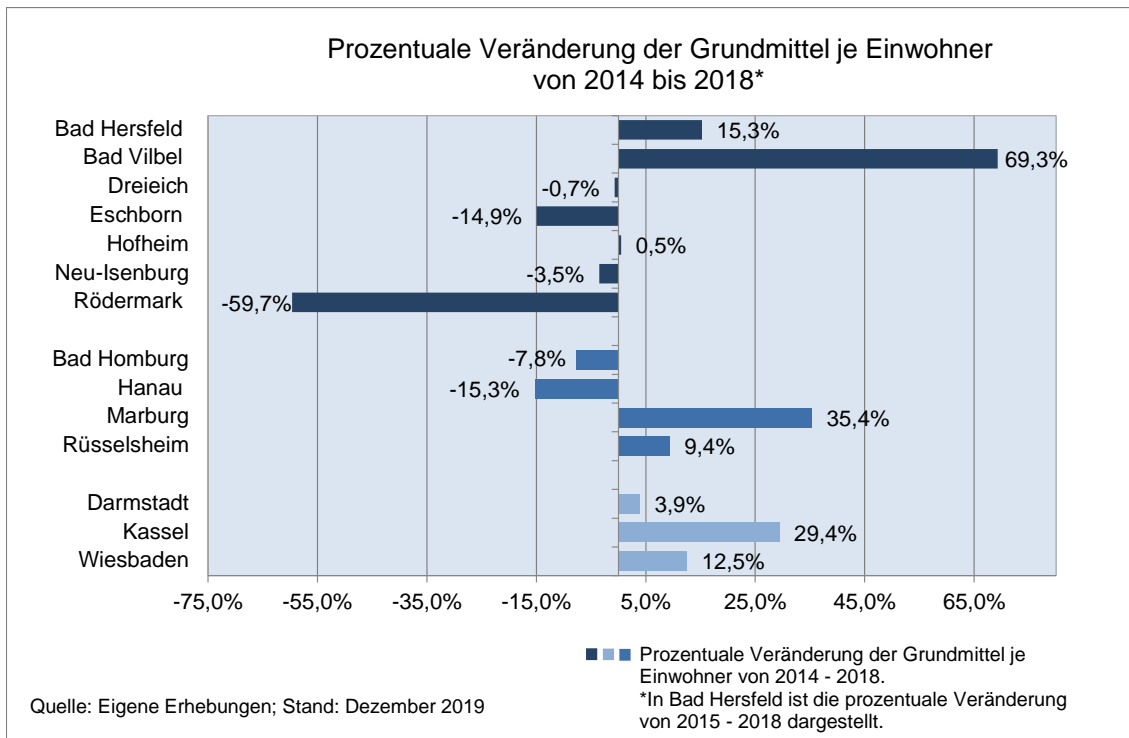
Die Entwicklung des Grundmittelbedarfs je Einwohner der Stadt Rüsselsheim am Main im Prüfungszeitraum zeigt die nachfolgende Ansicht.



Ansicht 18: Entwicklung der Grundmittel je Einwohner in Euro, Rüsselsheim am Main

Analog zur dargestellten Entwicklung der finanziellen Rahmendaten entwickelte sich auch der Grundmittelbedarf je Einwohner im Prüfungszeitraum steigend. Der Grundmittelbedarf je Einwohner war in den Jahren 2014 bis 2017 relativ konstant, ab dem Jahr 2018 erhöhte sich dieser auf 55,2 Euro je Einwohner. Durchschnittlich lag die tatsächliche Belastung der Stadt Rüsselsheim am Main für die kulturelle Aufgabenwahrnehmung bei 50,7 Euro je Einwohner.

Ob und wie die öffentlichen Kulturausgaben auch bei den anderen Kommunen gestiegen sind, zeigt die nächste Ansicht am Beispiel der prozentualen Veränderung der Grundmittel je Einwohner.

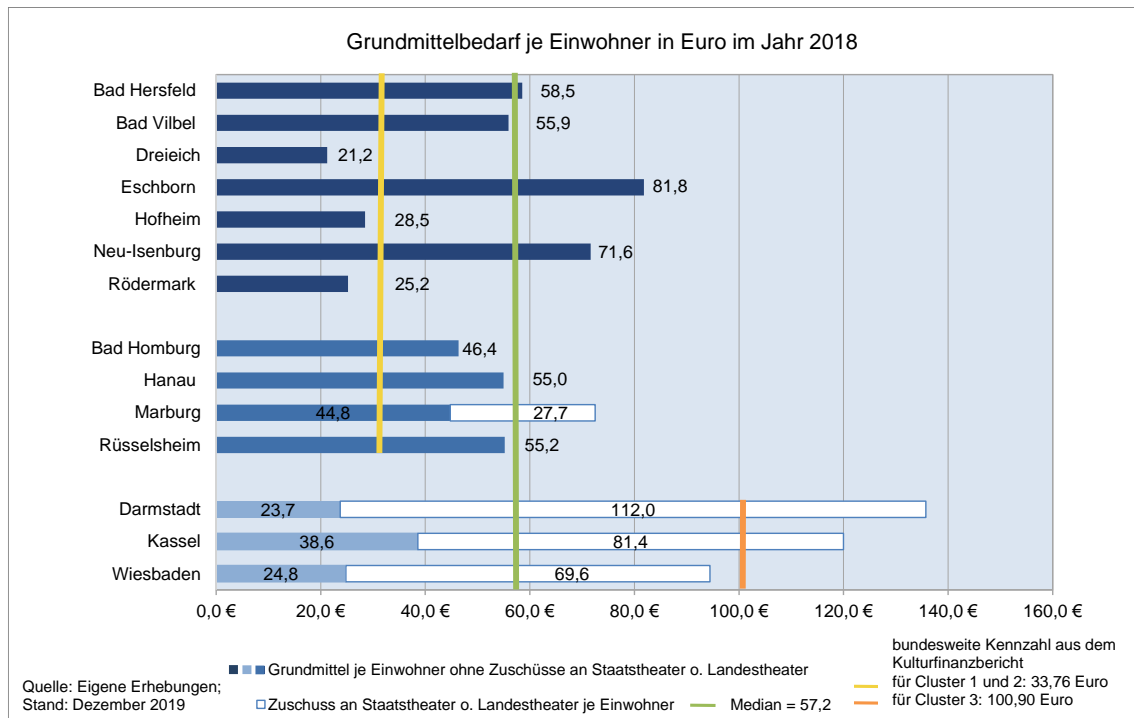


Ansicht 19: Prozentuale Veränderung der Grundmittel je Einwohner von 2014 bis 2018



Die Entwicklung der öffentlichen Kulturausgaben verlief uneinheitlich. Die Ansicht verdeutlicht, dass die Haushaltslage (vgl. Ansicht 9) nicht zwangsläufig zu Reduzierungen der Kulturausgaben führte. In den vier konsolidierungsbedürftigen Städten Bad Hersfeld, Darmstadt, Marburg und Rüsselsheim am Main stieg der Grundmittelbedarf je Einwohner im Prüfungszeitraum.

Ergänzend zu den Entwicklungen der Grundmittel im Prüfungszeitraum wurde der Zusammenhang zwischen Grundmittelbedarf und Einwohnerzahl geprüft. In der vergleichenden Betrachtung werden die Grundmittel für Kultur insgesamt für 2018 gegenübergestellt, um die These zu prüfen, ob mit steigender Einwohnerzahl auch ein höherer Grundmittelbedarf bestand.



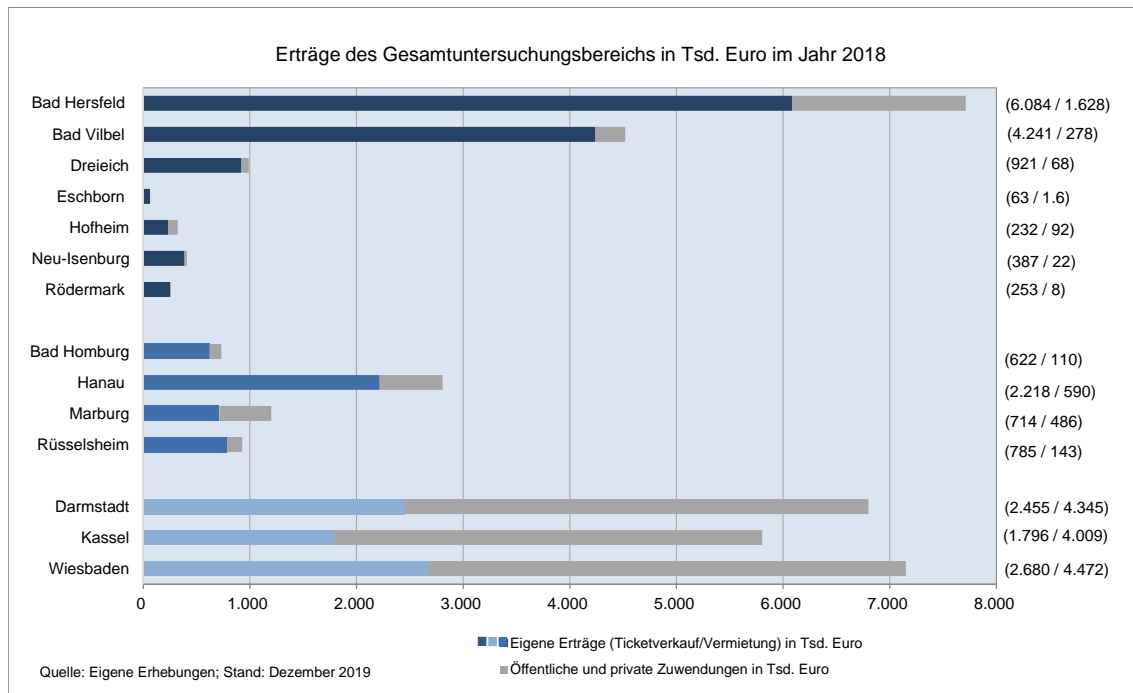
Ansicht 20: Grundmittelbedarf je Einwohner in Euro im Jahr 2018

Insgesamt zeigt sich, dass die höchsten Pro-Kopf-Belastungen in den kreisfreien Städten zu verzeichnen sind. Dies ist auf die Zuschüsse für die Staatstheater zurückzuführen. Eine Korrelation zwischen Einwohnerzahl und Grundmittelbedarf besteht nicht. Die Stadt Rüsselsheim am Main wies mit 55,2 Euro einen Wert leicht unterhalb des Median auf. Unter Berücksichtigung der konsolidierungsbedürftigen Gesamtbeurteilung der Haushaltslage sowie der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel sollten die Ausgaben für die Kulturförderung, insbesondere mit Blick auf den um 25 Prozent gestiegenen Personalaufwand, eng gesteuert und weitere Steigerungen des Personalaufwands vermieden werden.

### 5.2.1 Analyse Erträge

Ein Einflussfaktor für den Grundmittelbedarf stellen die Erträge dar. Hierzu zählen die Erträge aus Ticketverkäufen und Vermietungen sowie Zuwendungen aus öffentlichen Förderungen und privaten Zuwendungen wie Sponsoring und Spenden.

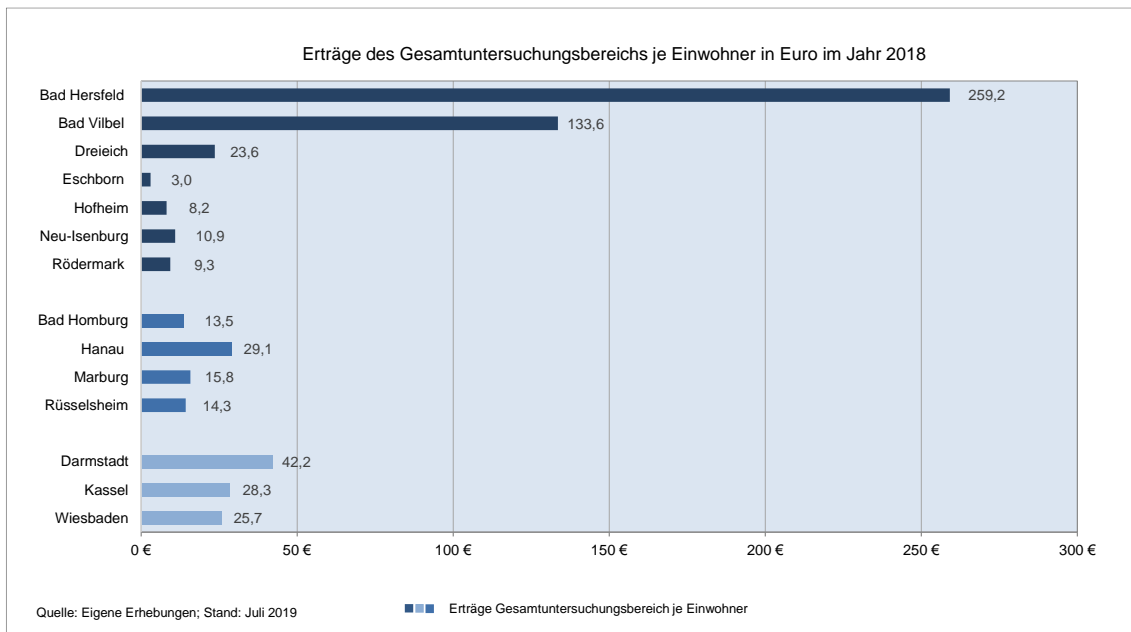
- 5 Die Erträge im Gesamtuntersuchungsbereich untergliedert in Eigenerträge sowie öffentliche und private Förderungen sind nachfolgend dargestellt.



Ansicht 21: Erträge des Gesamtuntersuchungsbereichs in Euro im Jahr 2018

- 10 Die höchsten Eigenerträge wurden in Bad Hersfeld, Bad Vilbel und Wiesbaden erwirtschaftet. In Bad Hersfeld und Bad Vilbel trugen dazu die besucherstarken Festspiele bei. In Rüsselsheim am Main wurden insgesamt rund 785.000 Euro an Eigenerträgen erwirtschaftet. Rund 143.200 Euro wurden durch öffentliche Zuwendungen sowie Sponsoring und Spenden vereinnahmt. Dabei wurden die öffentlichen Förderungen vom Museum erzielt. Angesichts des gestiegenen Aufwands sollte die Stadt Rüsselsheim am Main
- 15 weitere Maßnahmen zur Ertragssteigerung bei der kulturellen Aufgabenwahrnehmung ergreifen.

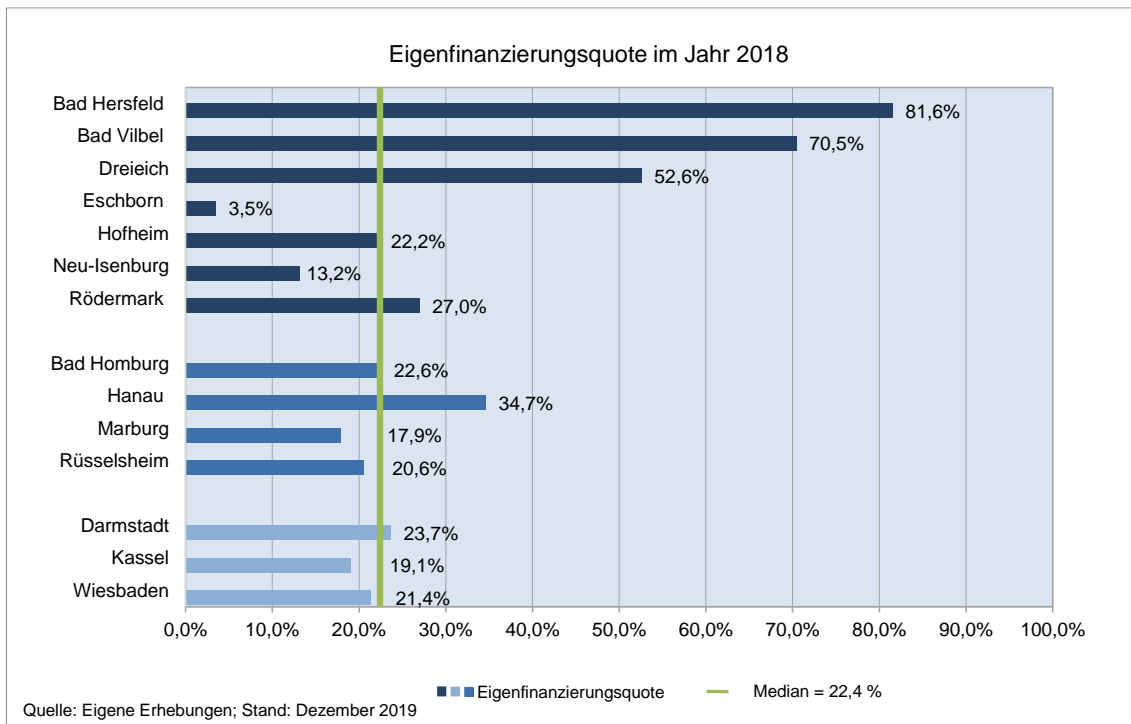
Neben der Gesamtdarstellung der Erträge zeigt die einwohnerbezogene Auswertung folgendes Bild.



Ansicht 22: Erträge des Gesamtuntersuchungsbereichs je Einwohner in Euro im Jahr 2018

Die Ansicht zeigt eine sehr große Spreizung in Bezug auf die einwohnerbezogenen Erträge. Die Tendenzen der absoluten Werte aus Ansicht 21 zeigen sich auch bei dieser Auswertung. Somit ergibt sich kein eindeutiger Zusammenhang zwischen Größe der Kommune und Ertragskraft der kulturellen Veranstaltungen.

Ergänzend zu der reinen Betrachtung der Erträge im Gesamtuntersuchungsbereich kann mit der Eigenfinanzierungsquote als Wirtschaftlichkeitskennzahl gezeigt werden, wie hoch der Anteil der Erträge am Aufwand ist. Die Eigenfinanzierungsquoten gestalten sich im Vergleich wie folgt.

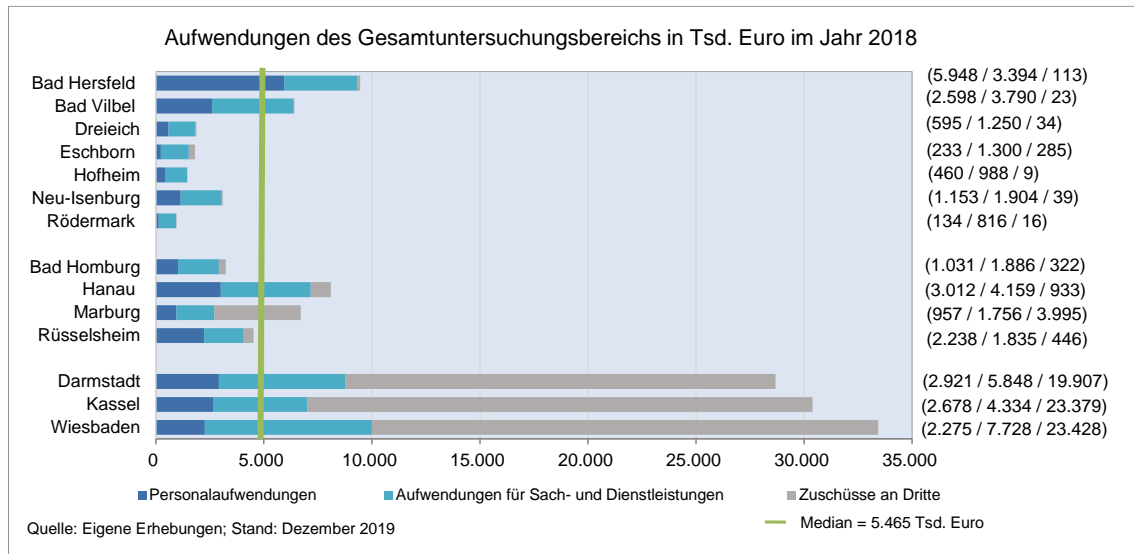


Ansicht 23: Eigenfinanzierungsquote im Jahr 2018

Alle Festspielorte (Bad Hersfeld, Bad Vilbel, Dreieich und Hanau) wiesen die höchsten Eigenfinanzierungsquoten auf. Mit rund 20,6 Prozent lag die Stadt Rüsselsheim am Main unterhalb des Median, was durch die hohen Aufwandspositionen verursacht wurde.

## 5.2.2 Analyse Aufwendungen

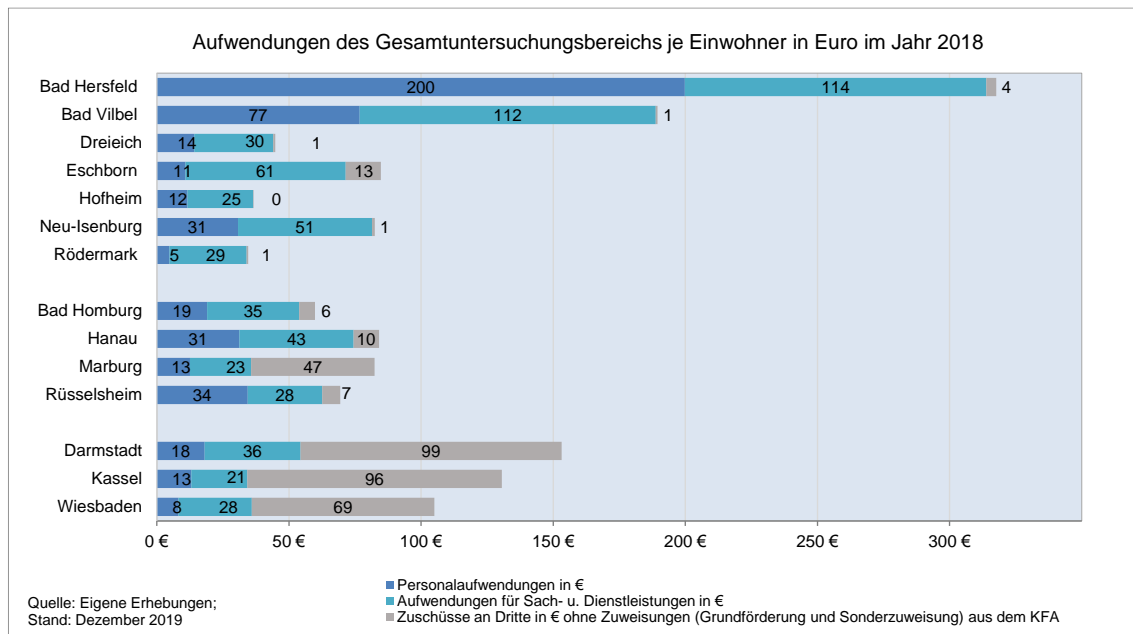
- 5 Ein weiterer Einflussfaktor für den Grundmittelbedarf stellt der Aufwand dar. Die Auswertung des Gesamtaufwands des Untersuchungsbereichs einschließlich der gewährten Zuschüsse der Kommune an Dritte setzten sich wie folgt zusammen.



Ansicht 24: Aufwendungen des Gesamtuntersuchungsbereichs in Tsd. Euro im Jahr 2018

- 10 Die Ansicht verdeutlicht, dass es große Schwankungen beim Gesamtaufwand gab. Aufgrund der Bedeutung der Städte des Cluster 3 für das Umland waren die Aufwendungen insgesamt deutlich höher als die Aufwendungen in Cluster 1 und 2. Dies resultierte insbesondere aus den Zuschüssen für die Staatstheater. Ohne Berücksichtigung der Zuschüsse an Dritte waren die Aufwendungen in Bad Hersfeld, Darmstadt und Wiesbaden am höchsten. Zudem bestanden Unterschiede bezüglich des Verhältnisses zwischen Personal- und Sachaufwand. Temporäre Ensembles mit befristet Beschäftigten prägten bspw. in Bad Hersfeld die Personalaufwendungen, während in Neu-Isenburg kulturelle Veranstaltungen eingekauft wurden und damit den Sachaufwand beeinflussten. In Rüsselsheim am Main lag der Aufwand unterhalb des Median, wobei der Aufwand für Personal und Sach- und Dienstleistungen etwa gleich hoch war.
- 15
- 20

Auch die Aufwendungen wurden in einen einwohnerbezogenen Vergleich überführt.



Ansicht 25: Aufwendungen des Gesamtuntersuchungsbereichs je Einwohner in Euro im Jahr 2018

Die drei höchsten einwohnerbezogenen Aufwendungen verzeichneten die Städte Bad Hersfeld, Bad Vilbel und Darmstadt. Eine konkrete Abhängigkeit vom Größencluster war bei dieser Betrachtung nicht gegeben.

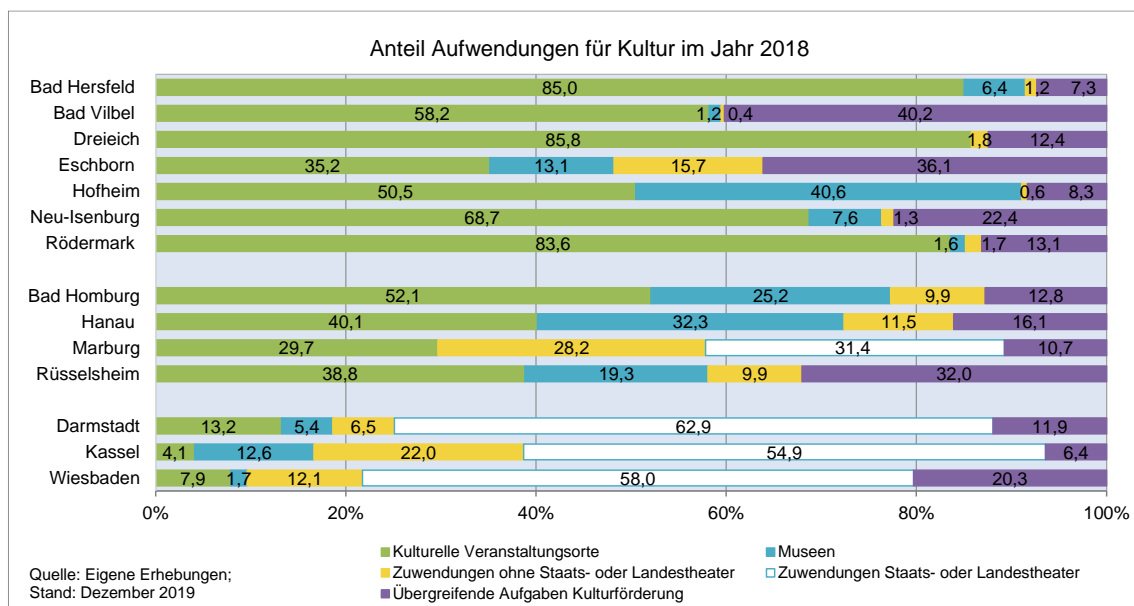
5

Die Auswertungen haben gezeigt, dass der einwohnerbezogene Grundmittelbedarf sowie einzelne Einflussfaktoren (Aufwendungen und Erträge) nicht allein durch die Größe der Kommune determiniert waren. Die politischen Entscheidungen für einzelne kulturelle Formate (z.B. Festspiele, Staatstheater) prägten den Aufwand für die Kultur.

10

Nachfolgend wurde untersucht, welche Schwerpunkte die Kommunen im kulturellen Bereich setzten. Dazu wurde erhoben wie sich der Aufwand auf die kulturellen Veranstaltungsorte, Museen, Zuwendungen sowie übergreifende Aufgaben der Kulturförderung<sup>13</sup> verteilt. Dies zeigt Ansicht 26.

<sup>13</sup> Zu den übergreifenden Aufgaben zählen z.B. kulturelle Projekte, Feste, Stadtteilkulturarbeit, Preisverleihungen, Beantragung von Fördermitteln.



Ansicht 26: Anteil Aufwendungen für Kultur im Jahr 2018

Die Ansicht verdeutlicht die unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen des kulturellen Angebots in den Kommunen. In der Stadt Rüsselsheim am Main wurden rund 39 Prozent des Aufwands für kulturelle Veranstaltungsorte (insbesondere Theater, Kultur im Sommer) eingesetzt. Mit rund 32 Prozent war der zweithöchste Anteil für übergreifende Aufgaben der Kulturförderung gebunden, auf das Museum entfielen weitere 19,3 Prozent. Innerhalb des Cluster 2 entfiel in der Stadt Rüsselsheim am Main ein großer Anteil auf die übergreifenden Aufgaben der Kulturförderung, zum Beispiel auf die Kultursteuerung sowie die Betreuung von kulturellen Projekten.

### 5.2.3 Gesamtbeurteilung Grundmittelbedarf

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die Stadt Rüsselsheim am Main je Einwohner für die kulturelle Aufgabenwahrnehmung rund 55 Euro in die Hand nahm. Dies war im Vergleich ein mittlerer Wert. Trotz der konsolidierungsbedürftigen Haushaltslage ist der Gesamtaufwand im Untersuchungszeitraum gestiegen. Die Erträge, die größtenteils durch das Theater Rüsselsheim erwirtschaftet wurden, waren zwar die zweithöchsten innerhalb des Clusters 2. Dennoch konnten diese den starken Anstieg von Personal- und Sachaufwand insgesamt nicht kompensieren. Angesichts der Haushaltslage und Kostenentwicklung sollte die Stadt Rüsselsheim am Main darauf achten, dass die Entwicklung von Personal- und Sachaufwand eng gesteuert wird.

Die im Rahmen der 220. Vergleichenden Prüfung festgestellte Belastung des Haushalts in Rüsselsheim am Main wird ebenfalls bei einer bundesweiten Betrachtung über alle kreisangehörigen Städte und Gemeinden deutlich. Im bundesweiten Vergleich vorausgaben Kommunen in einer Größenordnung zwischen 20.000 und 100.000 Einwohnern 33,76 Euro pro Kopf für die Kultur. In kreisfreien Städten lag der Wert bei 100,90 Euro pro Kopf<sup>14</sup>. Es zeigt sich, dass Rüsselsheim am Main mit Aufwendungen von 55 Euro je

<sup>14</sup> Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder, Kulturfinanzbericht 2018, S. 88 f. (ohne Bibliotheken).

Einwohner weit über dem Bundesdurchschnitt lag. Insgesamt lagen acht<sup>15</sup> der elf geprüften Städte über dem bundesweiten Vergleich. Lediglich die drei kreisangehörigen Kommunen Dreieich, Hofheim am Taunus und Rödermark verausgabten im Bundesvergleich unterdurchschnittliche Grundmittel je Einwohner.

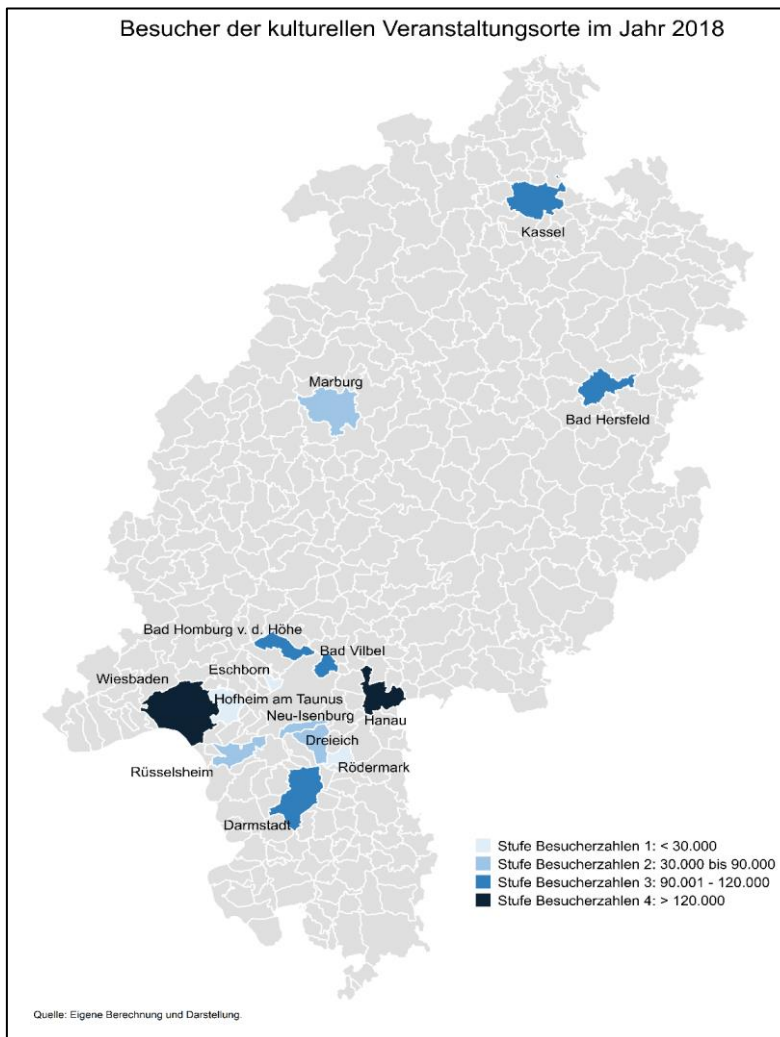
- 5 Bei dem bundesweiten Vergleich mit den kreisfreien Städten zeigte sich, dass Darmstadt und Kassel überdurchschnittlich hohe Grundmittel je Einwohner verausgabten. Wiesbaden hingegen hatte im Bundesvergleich eine unterdurchschnittliche Pro-Kopf-Belastung. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt, die Grundmittel je Einwohner zu ermitteln und in einer Kulturentwicklungsplanung sowie bei Investitionsentscheidungen als Spitzenkennzahl zu berücksichtigen. Dabei kann es nicht um ein Benchmarking gehen, bei dem die Erreichung eines Durchschnittswerts angestrebt wird. Der Vergleich von Kennzahlen wie dem Grundmittelbedarf je Einwohner sollte vielmehr dazu dienen, Priorisierungen und politische Entscheidungen zu vertreten.
- 10

### 5.3 Detailbetrachtung kulturelle Veranstaltungsorte

- 15 Neben der finanziellen Analyse über das Konzept des Grundmittelbedarfs wurden einzelne kulturelle Veranstaltungsorte detailliert betrachtet. Diese variierten zwischen Art und Anzahl in kommunaler Trägerschaft. Sie reichten von Mehrzweckhallen, z.B. in Dreieich, Neu-Isenburg, Rödermark, bis hin zu rein für kulturelle Zwecke genutzten Hallen, wie z.B. das Theater Rüsselsheim, die Villa Clementine in Wiesbaden oder das Dock 4
- 20 in Kassel. Darüber hinaus gab es Veranstaltungsorte, bei denen kulturelle Veranstaltungen nicht den Schwerpunkt der Nutzung darstellten. Hierzu zählten bspw. das darmstad-tium, das Kurhaus Wiesbaden, das Kongresspalais in Kassel sowie der Congress Park in Hanau.
- 25 Für einen ersten Überblick zu den kommunalen Veranstaltungsorten wurden die erhobenen Besucherzahlen aus kulturellen Veranstaltungen vergleichend gegenübergestellt. Für das Jahr 2018 ergibt sich folgendes Bild.

---

<sup>15</sup> Bad Hersfeld, Bad Homburg v. d. Höhe, Bad Vilbel, Darmstadt, Eschborn, Hanau, Kassel, Marburg, Neu-Isenburg, Rüsselsheim am Main und Wiesbaden



Ansicht 27: Besucher der kulturellen Veranstaltungsorte im Jahr 2018

Die Ansicht verdeutlicht, dass die geprüften Städte unterschiedlich viele Besucher bei kulturellen Veranstaltungen erreichten. Gleichzeitig besteht kein direkter Zusammenhang zwischen Größe einer Kommune und der Besucherattraktivität von kulturellen Veranstaltungen. Dies wird deutlich bei den hohen Besucherzahlen in kleineren Städten wie Bad Hersfeld, Bad Vilbel oder Bad Homburg v. d. Höhe.

In der Stadt Rüsselsheim am Main wurde das Theater Rüsselsheim und Kultur im Sommer in die Detailbetrachtung einbezogen.

Das Theater Rüsselsheim war ein genreübergreifendes Gastspielhaus, das vom städtischen Eigenbetrieb Kultur123 Stadt Rüsselsheim am Main betrieben wurde. Es fanden kulturelle Veranstaltungen in den Sparten Jazz, Kabarett, Musicals, Schauspiel, Tanz und Opern statt. Die Mitarbeitenden des Eigenbetriebes Kultur123 wurden für die Organisation und Begleitung der Veranstaltungen im Theater Rüsselsheim eingesetzt. Dies umfasste die Entwicklung des kulturellen Programms, den Vertragsabschluss mit den Künstlern bzw. Agenturen bis hin zur operativen Begleitung der Veranstaltungen. Zudem trat der Eigenbetrieb als Vermieter für kulturelle und sonstige Veranstaltungen auf, z.B. für Block-Vermietungen an die CCC Filmkunst GmbH.

Ein besonderer Schwerpunkt des Theaters Rüsselsheim bildete die theaterpädagogi-



sche Arbeit im Rahmen des Jungen Theaters, wie z.B. Veranstaltungen des Grundschulabos am Vormittag. Einmal jährlich fand ein Casting mit jungen Menschen statt, aus dem die Stückentwicklung und das temporäre Ensemble für die Aufführungen hervorgingen. Als Teil der kulturellen Bildung wurde mit dem Konzept des Jungen Theaters sichergestellt, dass jedes Grundschulkind zwei Mal jährlich das Theater Rüsselsheim besucht. Ein weiterer Schwerpunkt des Theaters Rüsselsheim bildete das Angebot von drei verschiedenen Abonnements mit jeweils sechs Veranstaltungen.

Im Theater Rüsselsheim fanden im Rahmen der Jazzfabrik jährlich sechs bis sieben kulturelle Veranstaltungen statt. Die Jazzfabrik ist ein loses Netzwerk mit insgesamt fünf Veranstaltern aus der Stadt Rüsselsheim am Main. Die Vermarktung und die Koordination der Veranstaltungen der Jazzfabrik liefen über den Eigenbetrieb. Das Programm und die Termine wurden gemeinschaftlich mit den anderen Veranstaltern abgestimmt.

Mitgliedsvereine des Stadtverbands der kulturellen Vereine (SKV) konnten das Theater bis zu zwei Mal im Jahr zu vergünstigten Konditionen nutzen.



Ansicht 28: Foto Theater Rüsselsheim, Quelle: Stadt Rüsselsheim am Main

Die Ausgangsdaten für das Theater Rüsselsheim zeigt die nachfolgende Ansicht.

Theater Rüsselsheim							
		2014	2015	2016	2017	2018	Prozentuale Veränderung 2014-2018
Personalaufwand direkt kulturellen Veranstaltungen zurechenbar	Euro	731.476	794.250	854.867	807.555	836.002	14,3
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen direkt kulturellen Veranstaltungen zurechenbar	Euro	767.354	806.434	863.124	927.146	879.998	14,7
Erträge aus Ticketverkauf / Vermietung aus kulturellen Veranstaltungen	Euro	417.476	551.847	606.922	648.812	585.394	40,2
Erträge aus Ticketverkauf / Vermietung aus sonstigen Veranstaltungen	Euro	61.394	72.137	108.379	140.861	159.653	> 100
Besucher aus kulturellen Veranstaltungen	Anzahl	41.076	50.093	48.363	56.942	45.481	10,7
Besucher aus sonstigen Veranstaltungen	Anzahl	10.259	8.280	8.125	7.385	6.583	-35,8
Anzahl kultureller Veranstaltungen	Anzahl	136	153	140	152	132	-2,9
Anzahl sonstiger Veranstaltungen	Anzahl	20	20	25	33	36	80
Erträge aus Ticketverkauf / Vermietung je Besucher kultureller Veranstaltungen	Euro	10,2	11,0	12,6	11,4	12,9	26,6
Erträge aus Ticketverkauf / Vermietung je Besucher sonstiger Veranstaltungen	Euro	6,0	8,7	13,3	19,1	24,2	> 100
Aufwand kultureller Veranstaltungen je Besucher	Euro	36,5	32,0	35,5	30,5	37,7	3,4
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019							

#### Ansicht 29: Theater Rüsselsheim

Die Ansicht verdeutlicht, dass die Erträge je Besucher für kulturelle Veranstaltungen im Prüfungszeitraum um rund 27 Prozent gesteigert werden konnten. Der Aufwand der kulturellen Veranstaltungen stieg insgesamt um 29 Prozent. Damit konnten nahezu alle Aufwandssteigerungen im Zusammenhang mit kulturellen Veranstaltungen durch Steigerungen der Erträge aus Ticketverkauf und Vermietung für kulturelle Veranstaltungen ausgeglichen werden. Zudem konnten die Erträge je Besucher aus sonstigen Veranstaltungen mehr als verdreifacht werden. Diese Entwicklung sollte weiter forciert werden.

Neben dem Theater Rüsselsheim wurde die Veranstaltungsreihe Kultur im Sommer einbezogen. Zentrale Orte waren der Festungshof und der Stadtpark. Das Veranstaltungsangebot reichte von Konzerten über Theateraufführungen bis hin zu Stadtführungen. Der städtische Eigenbetrieb bezuschusste die veranstaltenden Vereine und Initiativen und stellte Infrastruktur und Technik nach Bedarf bereit. Für einige kulturelle Veranstaltungen wurde ein Eintritt erhoben.



Ansicht 30: Foto Kultur im Sommer, Quelle: Stadt Rüsselsheim am Main

Die Ausgangsdaten für Kultur im Sommer der Stadt Rüsselsheim am Main zeigt die nachfolgende Ansicht.

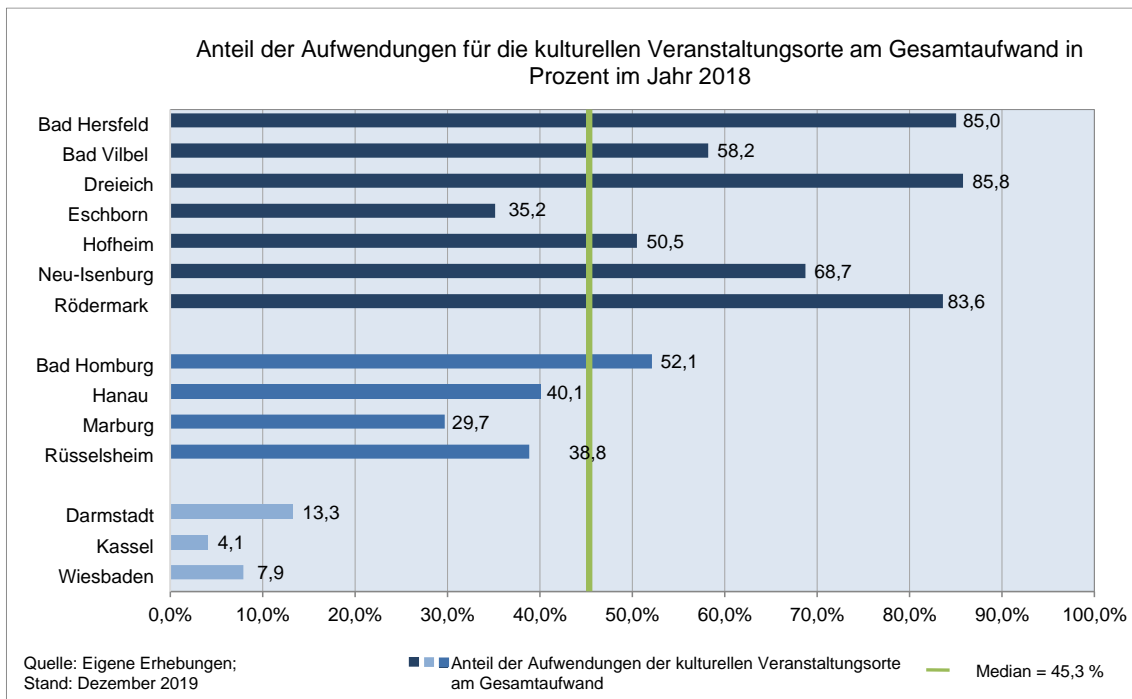
5

Kultur im Sommer							
		2014	2015	2016	2017	2018	Prozentuale Veränderung 2014-2018
Personalaufwand direkt kulturellen Veranstaltungen zurechenbar	Euro	-	-	-	-	-	-
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen direkt kulturellen Veranstaltungen zurechenbar	Euro	39.737	45.519	59.585	0	38.873	-2,2
Erträge aus Ticketverkauf / Vermietung aus kulturellen Veranstaltungen	Euro	260	263	4.570	0	1.526	> 100
Erträge aus Ticketverkauf / Vermietung aus sonstigen Veranstaltungen	Euro	260	184	2.898	0	1.792	> 100
Besucher aus kulturellen Veranstaltungen	Anzahl	6.731	9.279	7.740	0	4.055	-39,8
Besucher aus sonstigen Veranstaltungen	Anzahl	29.618	32.989	32.618	30.000	41.340	39,6
Anzahl kultureller Aufführungen	Anzahl	32	40	41	0	23	-28,1
Anzahl sonstige Veranstaltungen	Anzahl	32	28	26	1	27	-15,6
Erträge aus Ticketverkauf / Vermietung je Besucher kultureller Veranstaltungen	Euro	0,04	0,03	0,59	0,00	0,38	> 100
Erträge aus Ticketverkauf / Vermietung je Besucher sonstiger Veranstaltungen	Euro	0,01	0,01	0,09	0,00	0,04	> 100
Aufwand kultureller Veranstaltungen je Besucher	Euro	5,90	4,91	7,70	0,00	9,59	62,4
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019							

Ansicht 31: Kultur im Sommer

Die Ansicht verdeutlicht, dass die Erträge aus dem Veranstaltungsformat Kultur im Sommer zu vernachlässigen sind. Im Jahr 2017 fand Kultur im Sommer aufgrund des Hestags nicht statt.

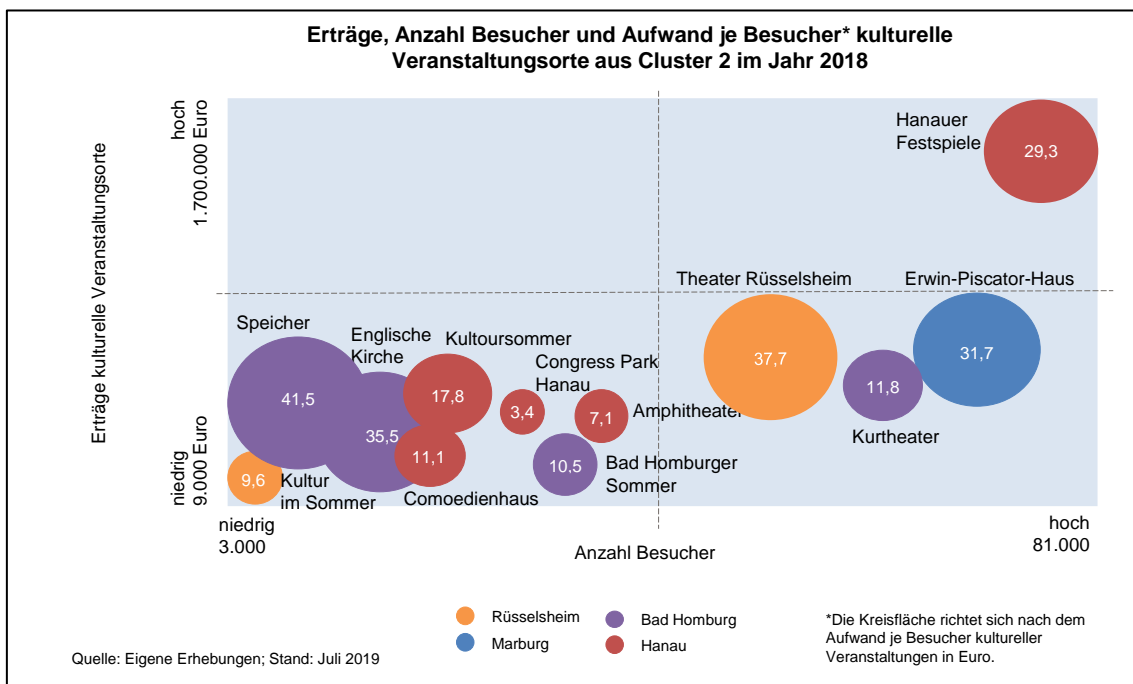
- 5 Die nachfolgende Ansicht zeigt den Anteil des Aufwands für kulturelle Veranstaltungsorte am Gesamtaufwand aller kommunalen kulturellen Angebote im Vergleich.



Ansicht 32: Anteil der Aufwendungen für die kulturellen Veranstaltungsorte am Gesamtaufwand in Prozent im Jahr 2018

- 5 Die Ansicht verdeutlicht, dass der Anteil der Aufwendungen für kulturelle Veranstaltungsorte zwischen den drei Clustern schwankt. Der Anteil der Aufwendungen der kulturellen Veranstaltungsorte am Gesamtaufwand betrug in Rüsselsheim am Main 38,8 Prozent und lag damit leicht unterhalb des Median von 45,3 Prozent. In kleinen Kommunen (Cluster 1) sind die kulturellen Veranstaltungsorte bedeutsamer als in den größeren Kommunen. Die drei kreisfreien Städte Darmstadt, Kassel und Wiesbaden waren stark über die Staatstheater geprägt. Dies bedingt, dass der Anteil weiterer kommunaler Veranstaltungsorte am Gesamtaufwand geringer ist als bei den Kommunen der Cluster 1 und 2.
- 10

Neben den Aufwendungen und den Erträgen als Einflussgrößen für den Grundmittelbedarf wurden die Besucher als weitere Größe für einen Vergleich der kulturellen Veranstaltungsorte innerhalb eines Clusters ausgewertet.



Ansicht 33: Erträge, Anzahl Besucher und Aufwand je Besucher kulturelle Veranstaltungsorte aus Cluster 2 im Jahr 2018

- Die Ansicht zeigt, dass die Hanauer Festspiele als ertrags- und besucherstarkes Format innerhalb des Clusters 2 hervorstachen. Auch das Erwin-Piscator-Haus, das Theater Rüsselsheim am Main sowie das Kurtheater weisen eine hohe Attraktivität für viele Besucher auf, die Ertragskraft hingegen bleibt unter 600.000 Euro je Jahr. Damit verfügten alle Kommunen des Cluster 2 über einen besucherstarken Veranstaltungsort. Dem gegenüber standen aber auch kulturelle Formate, die aufgrund ihrer inhaltlichen Ausrichtung und Fokussierung auf Zielgruppen im Vergleich weniger Besucher hatten. Es ist bei „Sommerformaten“ zu berücksichtigen, dass zum Teil keine Eintrittspreise erhoben wurden und eine vollständige Erfassung der Besucher nicht vorlag.



#### 5.4 Detailbetrachtung Museen und Ausstellungshäuser

Im Rahmen der Detailanalysen wurden die Museen und Ausstellungshäuser in kommunaler Trägerschaft einbezogen. Zur besseren Lesbarkeit wurde für den Vergleich einheitlich der Begriff Museum verwendet, auch wenn es sich um alternative Präsentationsformate handelt. Die Museen haben die Möglichkeit, über Sonderausstellungen sowie die Öffnungszeiten und Preisgestaltung ihre Attraktivität und Wirtschaftlichkeit zu beeinflussen.

##### „Stellungnahme der Stadt Rüsselsheim am Main:

Die Stadt Rüsselsheim am Main weist darauf hin, dass das Stadt- und Industriemuseum eine wissenschaftliche Sammlung unterhält und verantwortet. Dies hat Auswirkungen auf den Aufwand.“

In Rüsselsheim am Main wurde das Stadt- und Industriemuseum Rüsselsheim einbezogen. Es lag auf dem Gelände der ehemaligen Festung und verfügte über einen Sammlungsschwerpunkt von der Frühgeschichte bis zur Gegenwart. Die Ausrichtung des Museums zielte in besonderem Maße mit dem museumspädagogischen Angebot auf Schulklassen bzw. Kinder- und Jugendliche sowie auf Menschen mit kognitiven Einschränkungen, denen Teilhabe am kulturellen Leben ermöglicht werden sollte. Für den Inklusionsschwerpunkt wurde im Prüfungszeitraum von 2016 bis 2018 eine projektbezogene Förderung (Drittmittelprojekt der Bundeskulturstiftung) für eine Vollzeitstelle umgesetzt. Im Jahr 2019 wurde in Kooperation mit dem Kreis Groß-Gerau eine anteilige Finanzierung der Personalkosten für die Verstetigung der Aufgaben vereinbart.

Einmal jährlich wurden sogenannte Mit-Mach-Ausstellungen im Museum gezeigt, die entweder eingekauft oder selbst kuratiert wurden. Das Sonderausstellungsprogramm war zudem durch die Zusammenarbeit mit dem Rüsselsheimer Kunstverein e.V., mit Ausstellungen zeitgenössischer Künstler und der Reihe „illust\_ratio“ zur illustrativen Kunst geprägt.

Zum Prüfungszeitraum wurde eine Kooperation zu einer Verbundausstellung zur Industriekultur mit dem Braunkohlemuseum in Borken, dem Hessenpark sowie dem Hessischen Wirtschaftsarchiv vorbereitet.



Ansicht 34: Foto aus dem Stadt- und Industriemuseum Rüsselsheim, Quelle: Stadt Rüsselsheim am Main / Stadt- und Industriemuseum

5 Die Ausgangsdaten für das Stadt- und Industriemuseum Rüsselsheim zeigt die nachfolgende Ansicht.

Stadt- und Industriemuseum							
		2014	2015	2016	2017	2018	Prozentuale Veränderung 2014-2018
Personalaufwand	Euro	335.486	367.438	380.210	431.324	444.928	32,6
Aufwendungen für Sach- und Dienstleistungen	Euro	350.713	376.084	351.029	406.289	425.546	21,3
Erträge aus Ticketverkauf	Euro	38.493	41.286	36.335	29.754	35.037	-9
Besucher	Anzahl	15.265	15.779	16.573	18.494	14.851	-2,7
Ausstellungsfläche	qm	1.959	1.959	1.959	1.959	1.959	0
Jahresöffnungsstunden	Stunden	1.860	1.872	1.854	1.860	1.866	0,3
Ticketerlöse je Besucher	Euro	2,5	2,6	2,2	1,6	2,4	-6,4
Gesamtaufwand je Besucher	Euro	45,0	47,1	44,1	45,3	58,6	30,4
Personalaufwand je Öffnungsstunde	Euro	180,4	196,3	205,1	231,9	238,4	32,2

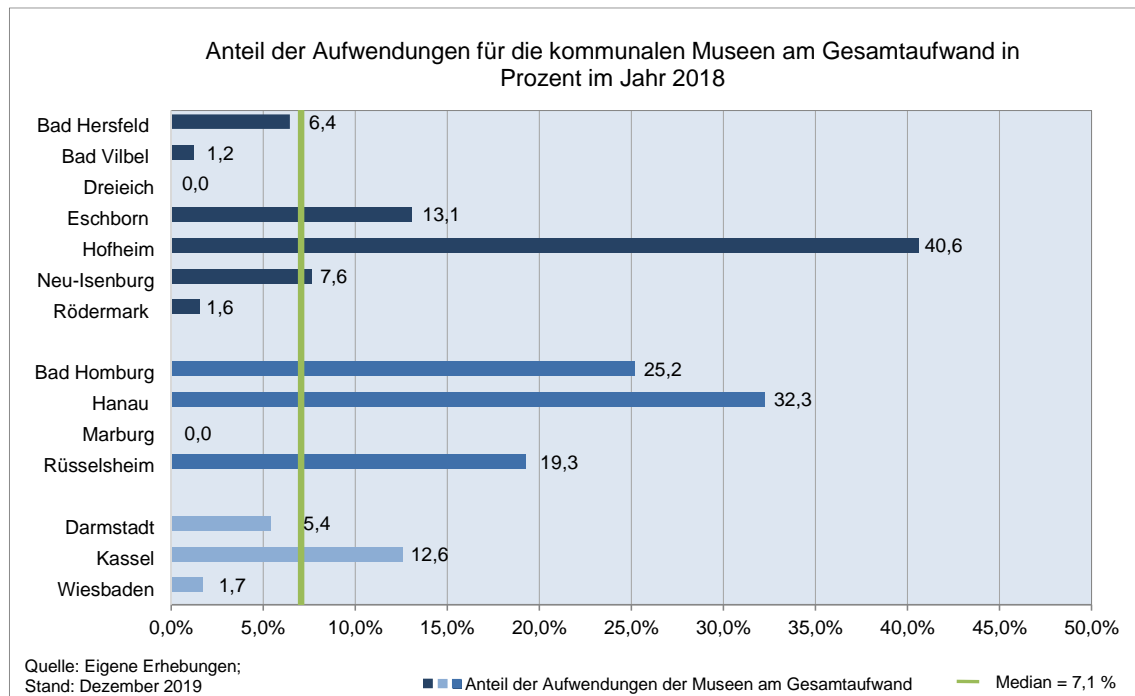


Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019

#### Ansicht 35: Stadt- und Industriemuseum

Die Besucherzahlen und die Ticketerlöse je Besucher im Stadt- und Industriemuseum sind im Prüfungszeitraum von 2015 bis 2017 kontinuierlich angestiegen. Von 2017 auf 2018 waren die Besucherzahlen über 3.600 Besucher (rund 20 Prozent) rückläufig. Bei den Besucherzahlen des Jahres 2017 ist zu berücksichtigen, dass aufgrund des Hessentags überdurchschnittliche viele Besucher erreicht wurden. Zudem sind die Aufwendungen bei Personal- und Sachaufwand deutlich gestiegen. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt der Stadt Rüsselsheim am Main, den Rückgang der Besucherzahlen zu analysieren und Anstrengungen zu unternehmen, um die Attraktivität und Ticketerlöse wieder zu steigern.

Die unterschiedliche Museumslandschaft und die inhaltliche Schwerpunktsetzung in den Kommunen haben auch Auswirkungen auf den Anteil des Aufwands für Museen am Gesamtaufwand aller kommunalen kulturellen Angebote. Dies zeigt die nachfolgende Ansicht.



#### Ansicht 36: Anteil der Aufwendungen für die kommunalen Museen am Gesamtaufwand in Prozent im Jahr 2018

Der Anteil der Aufwendungen schwankte zwischen den Kommunen um bis zu rund 41 Prozent. In den Städten Dreieich und Marburg existierte kein Museum in städtischer Trägerschaft. In der Stadt Rüsselsheim am Main betrug der Anteil der Aufwendungen für das Stadt- und Industriemuseum am Gesamtaufwand 19,3 Prozent und lag damit weit oberhalb des Median.

Neben den Aufwendungen wurden die Besucherzahlen als Gradmesser für die Attraktivität der kommunalen Museumslandschaft erhoben und analysiert sowie die Anzahl der Museen im Vergleich gegenübergestellt.

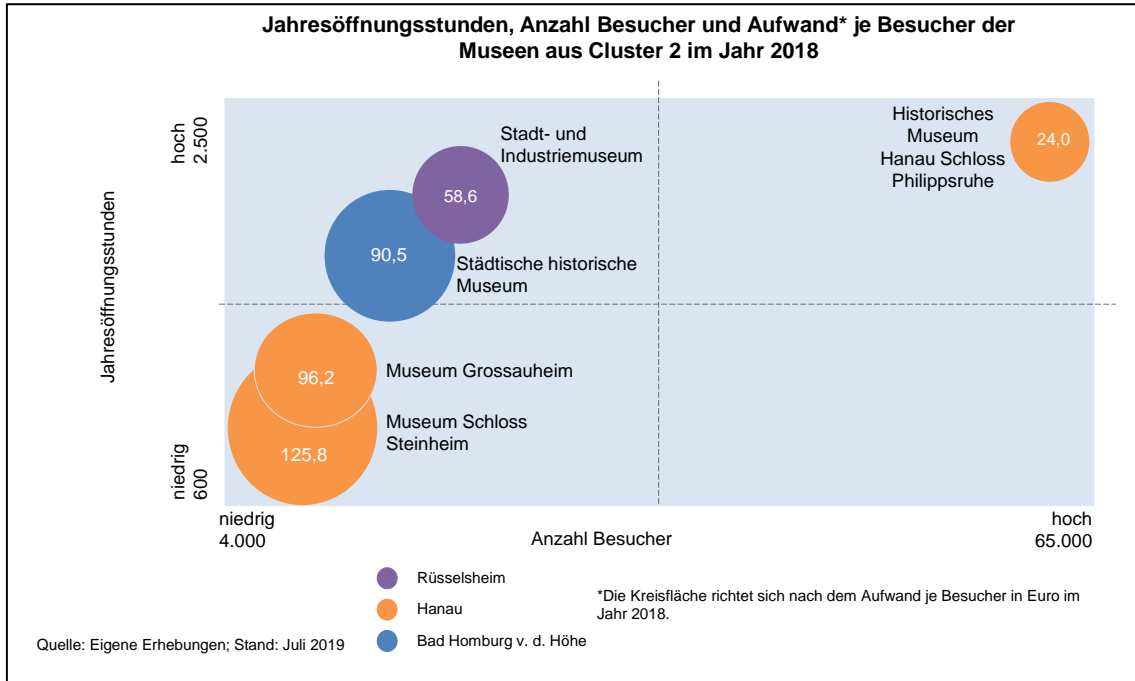
Kategorisierung der Museen in städtischer Trägerschaft nach durchschnittlichen Besucherzahlen in den Jahren 2014 bis 2018			
	Besucher bis 5.000	Besucher von 5.000 bis 25.000	Besucher ab 25.000
<b>Bad Hersfeld</b> Museum der Stadt Bad Hersfeld wortreich		✓	✓
<b>Bad Homburg v. d. Höhe</b> Städtisches historisches Museum		✓	
<b>Bad Vilbel</b> Römer Mosaik (Hassia) Brunnen- und Bädernmuseum Heimatismuseum	✓ Keine Angaben	✓	
<b>Darmstadt</b> Ausstellungsgebäude Institut Mathildenhöhe  Museum Künstlerkolonie	Keine Besucher aufgrund Sanierung	✓	
<b>Dreieich</b>	Kein Museum in städtischer Trägerschaft		
<b>Eschborn</b> Stadtmuseum Galerie am Rathaus	✓	✓	
<b>Hanau</b> Historisches Museum Hanau Schloss Philippsruhe mit Papiertheatermuseum Museum Schloss Steinheim Museum Grossauheim	✓ ✓		✓
<b>Hofheim am Taunus</b> Stadtmuseum Hofheim		✓	
<b>Kassel</b> Grimmwelt (ab September 2015) Naturkundemuseum Stadtmuseum			✓ ✓ ✓
<b>Marburg</b>	Kein Museum in städtischer Trägerschaft		
<b>Neu-Isenburg</b> Haus zum Löwen Zeppelin-Museum	✓ ✓		
<b>Rödermark</b> Töpfermuseum Uberach	✓		
<b>Rüsselsheim am Main</b> Stadt- und Industriemuseum		✓	
<b>Wiesbaden</b> Stadtmuseum Kunsthause und Artothek		✓ ✓	
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2019			

Ansicht 37: Kategorisierung der Museen in städtischer Trägerschaft nach durchschnittlichen Besucherzahlen in den Jahren 2014 bis 2018

Die besucherstärksten Museen mit mehr als durchschnittlich 25.000 Besuchern je Jahr waren in den Städten Bad Hersfeld, Hanau und Kassel.

Neben den Besucherzahlen wurden die Jahresöffnungszeiten sowie der Aufwand je Besucher für das Jahr 2018 für einen Vergleich der Museen innerhalb eines Clusters ausgewertet.

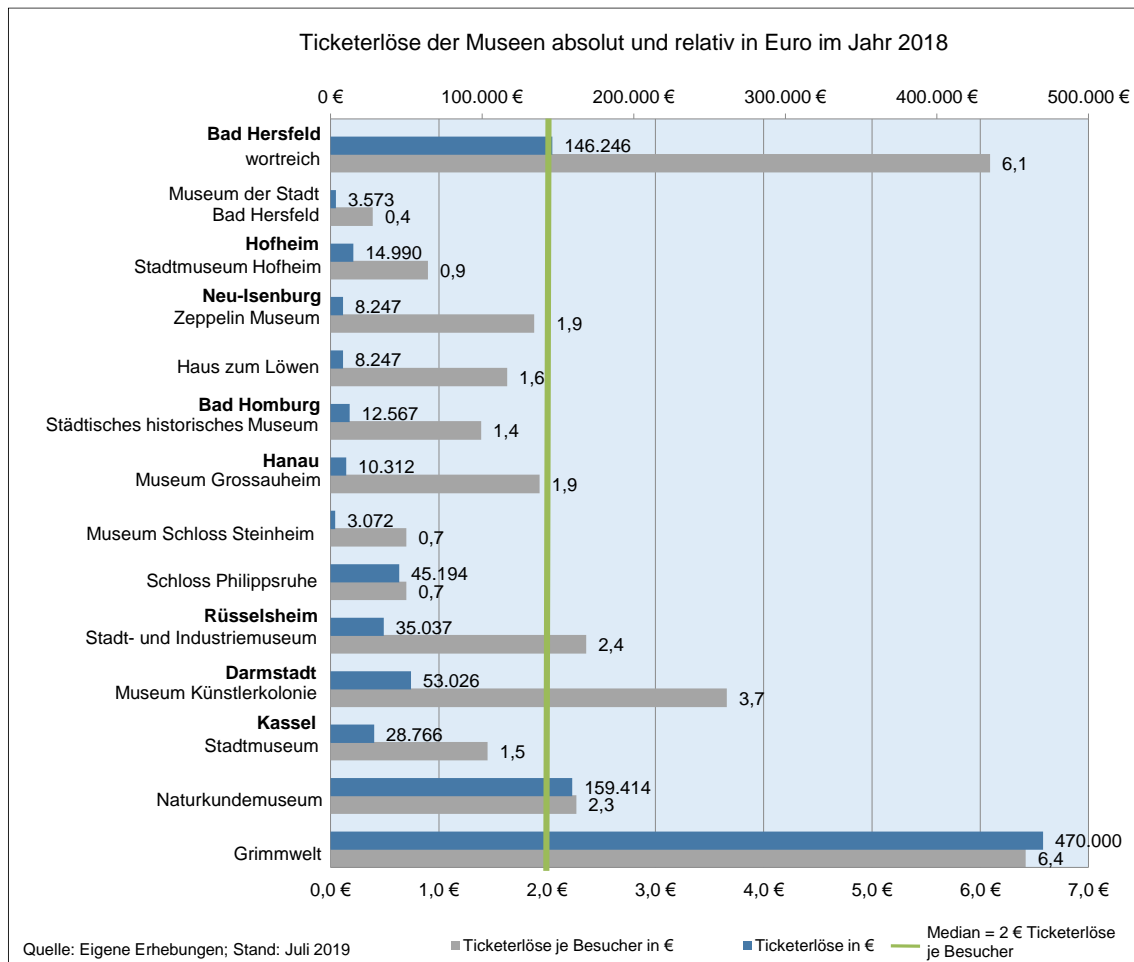
5



Ansicht 38: Jahresöffnungszeiten, Anzahl Besucher und Aufwand je Besucher der Museen aus Cluster 2 im Jahr 2018

Das Historische Museum Hanau Schloss Philippsruhe war das besucherstärkste Museum im Cluster 2. Der Vergleich zeigt jedoch, dass es den Museen selbst bei hohen Jahresöffnungszeiten nicht gelang, hohe Besucherzahlen zu erzielen. Neben den Öffnungszeiten sollte das Angebot und Sonderausstellungen als Stellhebel für die Attraktivität und die Erreichung von Besuchern genutzt werden.

Als weitere Möglichkeit zur Verbesserung der Wirtschaftlichkeit dienen Ticketerträge. Im Vergleich wurden folgende Ticketerlöse realisiert.



Ansicht 39: Ticketerlöse der Museen absolut und relativ in Euro im Jahr 2018

Von den 14 geprüften Kommunen hatten 12 Kommunen Museen in städtischer Trägerschaft. In acht Kommunen wurden in diesen Museen Ticketerlöse realisiert. Die übrigen Kommunen erhoben keinen Eintritt<sup>16</sup>. Der überörtliche Vergleich zeigt, dass nur drei Museen (wortreich in Bad Hersfeld sowie das Naturkundemuseum und die Grimmwelt in Kassel) in der Lage waren, mehr als 100.000 Euro über Ticketerlöse im Jahr 2018 zu erwirtschaften. Der durchschnittliche Ticketerlös je Besucher lag bei zwei Euro. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt den Kommunen mit einem durchschnittlichen Ticketerlös von weniger als zwei Euro zu prüfen, wie Ertragssteigerungen umgesetzt werden können. In Rüsselsheim am Main ergibt sich durch den Vergleich kein Handlungsbedarf.

In den Museen der Stadt Neu-Isenburg und im Museum der Stadt Bad Hersfeld wurde ein freiwilliger Eintritt erhoben. In Neu-Isenburg wirkte sich die Umstellung auf den freiwilligen Eintritt im Prüfungszeitraum positiv auf die Besucherzahlen und die Erträge insgesamt auf. Es ist bei Preisgestaltung von Museen zu beachten, dass die Einführung eines freien Eintritts kein Allheilmittel für die Attraktivitätssteigerung eines Museums bedeutet. Der Fachausschuss für Medien und Kultur im Deutschen Bundestag<sup>17</sup> hat u.a. die Einführung eines freien Eintritts nur dann positiv bewertet, wenn dies in Verbindung mit anderen museumsspezifischen Maßnahmen zu einer langfristigen Steigerung der Besucherzahlen führt. Eine generelle Empfehlung lässt sich aus der Grundgesamtheit

<sup>16</sup> Bad Vilbel, Eschborn, Rödermark und Wiesbaden.

<sup>17</sup> Vgl. <https://www.bundestag.de/presse/hib/577562-577562>

nicht ableiten.

## 5.5 Detailbetrachtung öffentliche und private Zuwendungen

Neben einer direkten kulturellen Aufgabenerfüllung, wie sie unter Detailbetrachtung kulturelle Veranstaltungsorte und Detailbetrachtung Museen ausgeführt wurden, prägten die Kommunen das kulturelle Angebot, indem sie Institutionen, Vereine, Projekte und ähnliches institutionell oder projektbezogen förderten. Nachfolgend wird die Rolle der Kommune als Zuwendungsgeber untersucht. Diese Zuwendungen sind freiwillige Leistungen der öffentlichen Verwaltung zur Erfüllung bestimmter Zwecke.

Als Zuwendungsgeber förderte die Stadt Rüsselsheim am Main übergreifend die Kultur, zum Beispiel den Kunstverein Rüsselsheim, den Förderverein Cinema Concetta und die Kunst- und Kulturstiftung Opelvillen Rüsselsheim. Zudem existierte eine institutionelle Förderung z.B. für das Soziokulturelle Zentrum „Das Rind“ oder Einzelpersonen. Hierfür galten jeweils eigens abgeschlossene Fördervereinbarungen. Die Regelungen zur Vereinsförderung waren in den Richtlinien über die Förderung der kulturellen Vereine in Rüsselsheim am Main vom 1. März 2014 geregelt. Kulturelle Vereine im Sinne dieser Förderung waren Vereine, die in einer beim Eigenbetrieb Kultur123 Stadt Rüsselsheim am Main geführten Liste eingetragen sind. Der Kulturausschuss entschied über die Eintragung oder Streichung der Vereine in dieser Liste. Für die Förderung war ein Antrag bis zum 30. September eines jeden Jahres beim Eigenbetrieb zu stellen. Die Vergabe erfolgte nach Beschlussfassung durch den Magistrat der Stadt Rüsselsheim am Main.

Kinder und Jugendliche in kulturellen Vereinen wurden zusätzlich gefördert. Hierzu galt die Richtlinie für die Gewährung von Zuschüssen der Stadt Rüsselsheim am Main über die Förderung der kulturellen Vereine in Rüsselsheim am Main – Bereich Kinder- und Jugendförderung vom 1. April 2014. Diese Förderung sah einen Grundbetrag von 150 Euro, einen nach spartengegliederten Betrag (je Sparte 46 Euro), einen mitgliedsbezogenen Betrag von 5 Euro und eine Jugendleiterförderung von 92 Euro vor. Die Bearbeitung und Gewährung der Zuschüsse wurde ebenfalls über das Personal der Eigenbetriebs Kultur123 sichergestellt.

In der Stadt Rüsselsheim am Main waren die kulturellen Vereine in einem Dachverband, dem Stadtverband der kulturellen Vereine der Stadt Rüsselsheim e. V. (SKV) organisiert. Der Stadtverband war beratend beteiligt an der Vergabe der Vereinszuschüsse und bei der Nutzung des Technik- und Logistikpools. Die Stadt Rüsselsheim am Main verpflichtete sich, Leistungen für die Mitglieder zur Verfügung zu stellen.

Neben der institutionellen Förderung gab es in der Stadt Rüsselsheim am Main auch die Möglichkeit der Projektförderung. Für diese existierte eine Verfahrensregelung zur Bewilligung von Mitteln zur Projektförderung mit Wirkung vom 1. September 2018, die Informationen zu Fristen, Antragsstellung und inhaltlichen Anforderungen der Projektförderung skizzierte.

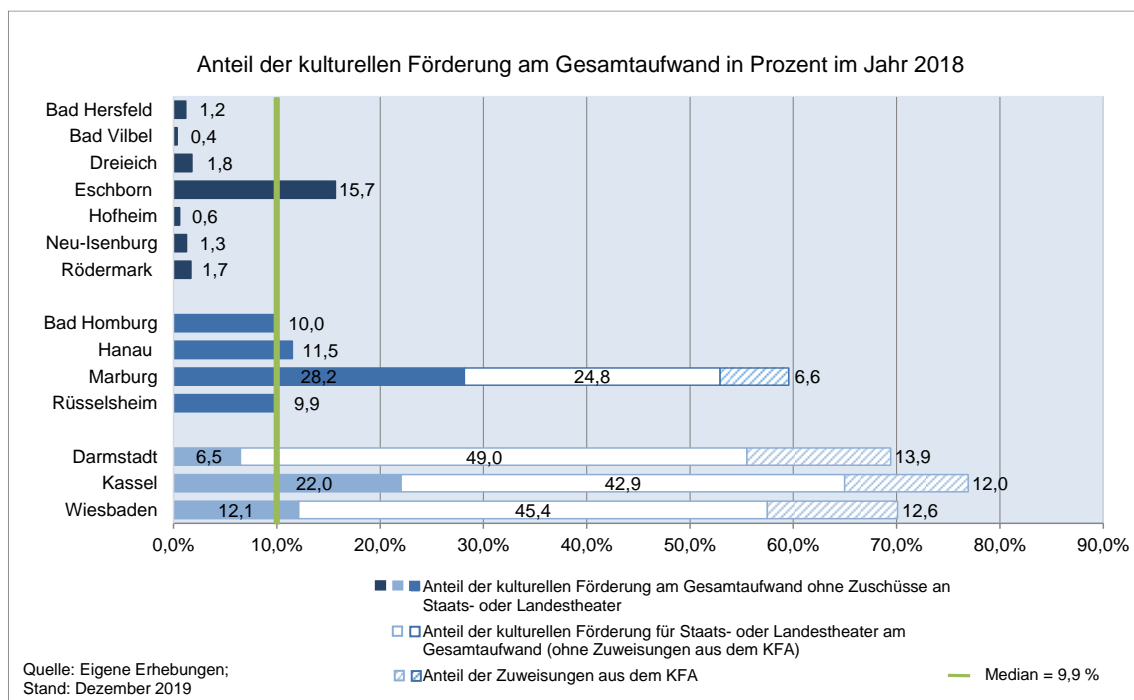
Die Übersicht über die Zuschüsse zur Förderung des kulturellen Lebens zeigt die nachfolgende Ansicht.

Förderung des kulturellen Lebens							
		2014	2015	2016	2017	2018	Prozentuale Veränderung 2014-2018
Zuschüsse Kunstverein Rüsselsheim e.V.	Euro	1.717	1.717	1.717	1.717	1.717	0
Zuschüsse Förderverein Cinema Concetta	Euro	2.213	2.147	13.066	13.066	18.406	> 100
Zuschüsse an die Stiftung Opelvillen	Euro	309.500	301.400	301.400	301.400	301.400	-2,6
Soziokulturelles Zentrum „Das Rind“	Euro	43.083	41.800	41.800	41.800	41.800	-2,9
Zuschüsse zur Förderung des kulturellen Lebens	Euro	35.283	37.566	41.688	5.172	33.176	-5,9
Projektförderung	Euro	12.218	20.455	60.152	30.569	42.636	> 100
Preise und Stipendien	Euro	6.700	4.200	6.700	4.200	6.700	0
Summe	Euro	410.714	409.285	466.523	397.924	445.835	8,6
Zuschüsse je Einwohner	Euro	6,63	6,49	7,29	6,13	6,85	3,4
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019							

Ansicht 40: Förderung des kulturellen Lebens

Im Prüfungszeitraum sind die Zuschüsse von 2014 bis 2018 um 8,6 Prozent gestiegen. Die Stadt Rüsselsheim am Main hat in diesem Zeitraum Zuschüsse im Umfang von insgesamt 2.130.281 Euro gewährt. Bei den Zuschüssen für den Förderverein Cinema Concetta ist zu berücksichtigen, dass die Zuständigkeit vom Eigenbetrieb zur Kultursteuerung wechselte. Zuschüsse für Mieten wurden erstmalig ab 2016 gezahlt ohne dass sich die Projektförderung geändert hat.

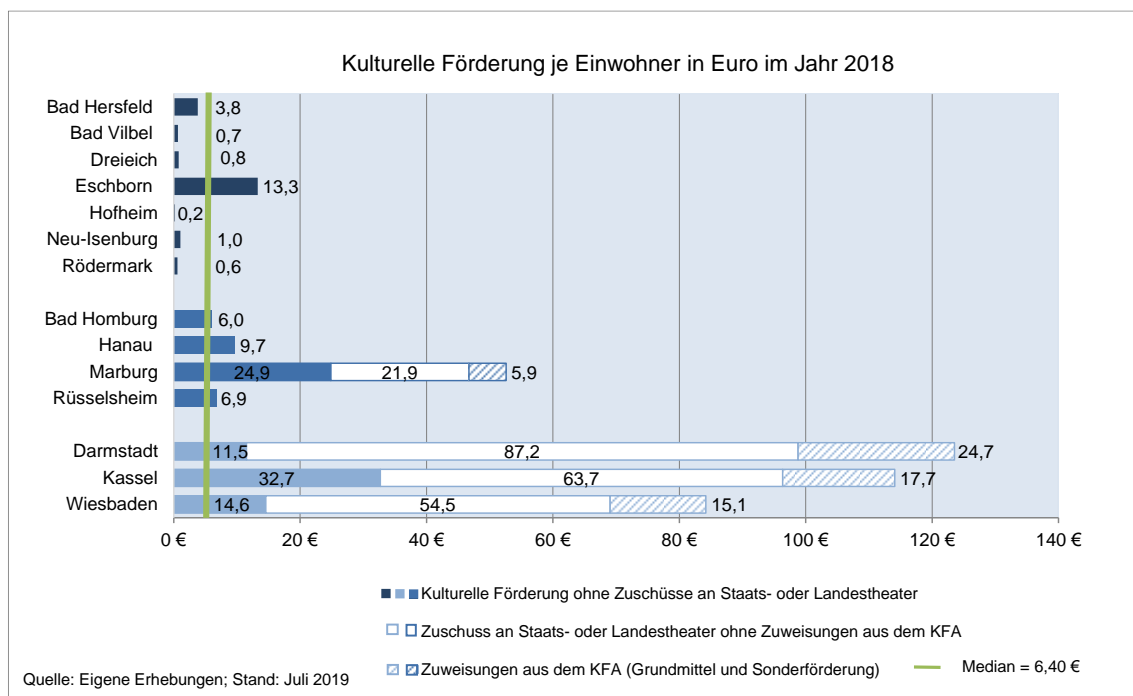
Die Rolle der Kommune als Zuwendungsgeber wurde auch im Vergleich analysiert. Die folgende Ansicht zeigt den jeweiligen Anteil der kulturellen Förderungen am Gesamtaufwand.



Ansicht 41: Anteil der kulturellen Förderung am Gesamtaufwand in Prozent im Jahr 2018

Der Anteil der kulturellen Förderung am Gesamtaufwand schwankte zwischen den Kommunen und betrug in Bad Vilbel 0,4 Prozent bis zu 76,9 Prozent in Kassel. In der Stadt Rüsselsheim am Main betrug der Anteil der kulturellen Förderung rund 9,9 Prozent und entsprach dem Median. Die Auswertung verdeutlicht die unterschiedliche Schwerpunktsetzung der Kommunen. Die Stadt Eschborn förderte kulturelle Institutionen und Projekte in Frankfurt und in der Region RheinMain. Die Stadt Marburg war subsidiär aktiv mit Initialförderungen von kulturellen Projekten und trat nur bei fehlenden kulturellen Angeboten selber als Organisator auf. In den kreisfreien Städten ist der hohe Anteil der Förderung insbesondere auf die Staatstheater zurückzuführen.

Ein ähnliches Bild zeigt die einwohnerbezogene Darstellung der kulturellen Förderung.



Ansicht 42: Kulturelle Förderung je Einwohner in Euro im Jahr 2018

Die Ansicht verdeutlicht die unterschiedliche Schwerpunktsetzung der Kommunen auch einwohnerbezogen. Auffällig ist der hohe Zuschussanteil je Einwohner für das Staatstheater Darmstadt, der gegenüber den übrigen Staats- und Landestheatern hervorsteht. Für das Cluster 2 ergeben sich –mit Ausnahme von Marburg– durchschnittliche bis leicht überdurchschnittliche einwohnerbezogene Fördersummen.

Die fünf größten Zuwendungen<sup>18</sup> für kulturelle Projekte wurden formal im Rahmen der Vor-Ort-Erhebung geprüft:

Prüfungsergebnis der fünf größten Zuwendungen für kulturelle Projekte					
	Zuwendung 1	Zuwendung 2	Zuwendung 3	Zuwendung 4	Zuwendung 5
Schriftlicher Antrag / Vertrag	✓	✓	✓	✓	✓
Zuwendungsbescheid / Vertrag	✓	✓	✓	✓	✓
Verwendungsnachweis (Sachbericht, zahlenmäßiger Nachweis Mittelverwendung)	✓	✓	✓	(✓)	(✓)
Liegt vor: ✓ Liegt teilweise vor: (✓) Liegt nicht vor: ●					
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019					

Ansicht 43: Prüfungsergebnis der größten Zuwendungen für kulturelle Projekte

In zwei Fällen lag kein Verwendungsnachweis vor. Die Stadt Rüsselsheim am Main gab an, die Originalbelege nach der Verwendungsnachweisprüfung zurückgesandt zu haben. Die fehlende Dokumentation der Belegprüfung ist nicht sachgerecht und zu beanstanden. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt, unabhängig von der Vereinsrichtlinie eine

<sup>18</sup> Bei wiederkehrenden jährlichen Zuschüssen wurde die Zuwendung einmalig geprüft.



Dokumentation der Belege und der inhaltlichen Verwendungsnachweise vorzunehmen.

Zum Zeitpunkt der Interimberechnung weist die Stadt Rüsselsheim am Main darauf hin, dass die Empfehlungen zur Verwendungsnachweisprüfung umgesetzt werden.

Nach Angaben des Fachbereichs Finanzen wurden die Zuschüsse der Stadt Rüsselsheim am Main an die Stiftung Opelvillen seit mehreren Jahren unverändert bereitgestellt. Die Stiftung Opelvillen forderte diese Zuschüsse per E-Mail bei der Stadt Rüsselsheim am Main an. Eine Prüfung der angeforderten Mittel erfolgte nicht im Detail. Die Verwendung der Mittel wurde im Rahmen der Wirtschaftsplanung der Stiftung Opelvillen beschrieben und der Stadt Rüsselsheim am Main zur Kenntnisnahme vorgelegt. Eine Überwachung erfolgte im Rahmen des Beteiligungsmanagements unterjährig in Form der Unterlagen des Stiftungsrates und im Rahmen der Abschlussprüfung.

Die jeweiligen Regelungen sahen unterschiedliche Berichte als Verwendungsnachweis (z.B. Einnahmen-Überschussrechnung eines Vereins, Jahresbericht oder Gewinn- und Verlustrechnung) oder keine Rechenschaftsberichterstattung vor. Das Fehlen von Vereinbarungen zu inhaltlichen Verwendungsnachweisen ist nicht sachgerecht. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt, einen inhaltlichen Verwendungsnachweis, der in angemessener Relation zur Fördersumme steht, einzufordern.

Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt, bei einer institutionellen Förderung mit einer Fördersumme von mehr als 150.000 Euro eine Zielvereinbarung bezüglich der Schwerpunktsetzungen und der Erwartungen der Kommune zu schließen. Folgende Parameter empfiehlt der Prüfungsbeauftragte für die Zielvereinbarung:

- Eigenfinanzierungsquote
- Veranstaltungstätigkeit und Besucherfrequenz
- Verwendungsnachweis und Informationspflicht zu wesentlichen Veränderung des Betriebsablaufs
- Evaluationsgespräch über das Angebot

Neben den Kommunen beteiligen sich auch weitere Akteure an der Finanzierung der kulturellen Aktivitäten. Hier ist insbesondere an das Land, den Bund und den privaten Bereich durch Sponsoring und Spenden zu denken. In der Regel werden diese Zuwendungen durch die Kommunen beantragt und bei Bewilligung an die jeweilige kulturelle Einrichtung weitergereicht. Im Nachfolgenden soll die Rolle der Kommune als Zuwendungsempfänger untersucht werden.

Die Stadt Rüsselsheim am Main hatte im Prüfungszeitraum jährlich Förderungen beim Hessischen Ministerium für Wissenschaft und Kunst (HMWK), Zuweisungen aus den Kommunalen Finanzausgleich (KFA), beim Hessischen Museumsverband e.V., der Kulturstiftung des Bundes („Stadtmuseum inklusive: beteiligen -nicht behindern!“), sowie vom Bundesverband Museumspädagogik beantragt und Fördersummen in Höhe von 584.841 Euro erhalten.

Drei Nachweise zur Zuwendungsverwendung (Zuschuss) wurden exemplarisch geprüft. Die Akten lagen transparent und nach Kalenderjahren dokumentiert vor. In allen Fällen waren schriftliche Zuwendungsanträge, Finanzierungspläne mit Kalkulationstabellen und Verwendungsnachweise vorhanden. Dies ist sachgerecht.

In den geprüften Kommunen wurden unterschiedliche öffentliche Zuwendungen beantragt. Dies ist in der folgenden Ansicht dargestellt.

Allokation der beantragten öffentlichen Zuwendungen			
	Bund	Land	Sonstige
Bad Hersfeld	✓	✓	✓
Bad Homburg	●	✓	●
Bad Vilbel	●	✓	✓
Darmstadt	✓	✓	✓
Dreieich	●	●	●
Eschborn	●	●	●
Hanau	●	✓	✓
Hofheim	●	✓	✓
Kassel	●	✓	✓
Marburg	●	✓	●
Neu-Isenburg	●	●	●
Rödermark	●	●	●
Rüsselsheim	✓	✓	✓
Wiesbaden	●	✓	✓

✓: Beantragung von Fördermitteln  
 ●: keine Beantragung von Fördermitteln  
 Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019

Ansicht 44: Allokation der beantragten öffentlichen Zuwendungen

Die Ansicht verdeutlicht, dass zehn von 14 Kommunen bereits öffentliche Förderungen beantragt hatten. Dabei wurden insbesondere Landesmittel von Seiten des Hessischen Ministeriums für Wissenschaft und Kunst (HMWK) sowie Anträge bei sonstigen Fördergebern (z.B. gemeinnütziger Kulturfonds Frankfurt RheinMain GmbH, Stiftungen) gestellt. Anträge zu Bundesförderungen stellten nur die Städte Bad Hersfeld, Darmstadt sowie Rüsselsheim am Main.

Die Förderlandschaft für die Kommunen ist nicht leicht zu überblicken, weil es eine Vielzahl von Fördermöglichkeiten gibt. Zudem sind die Antragstellung und die damit verbundenen Informationspflichten für die Kommunen mit erheblichem Ressourcenaufwand verbunden. Die Stadt Wiesbaden hatte eine umfassende Übersicht zur Förderlandschaft im kulturellen Umfeld erstellt, die neben einer Darstellung von Bundes- und Landesförderungen auch mögliche EU-Fördermittel umfasste.

Neben öffentlichen Zuwendungen wurden auch private Zuwendungen berücksichtigt. Die Stadt Rüsselsheim am Main hat Sponsoringverträge abgeschlossen, über die im Prüfungszeitraum 73.350 Euro an Sponsorenmittel vereinnahmt wurden. Die Sponsoren förderten Mitmachprojekte im Stadt- und Industriemuseum für Kinder und Jugendliche und das Projekt Kultur im Sommer. Im Prüfungszeitraum wurden zudem 122.084 Euro an Spenden vereinnahmt. Die Geldspenden förderten einzelne Projekte, zum Beispiel „Stadtgefährten“ des Stadt- und Industriemuseums.

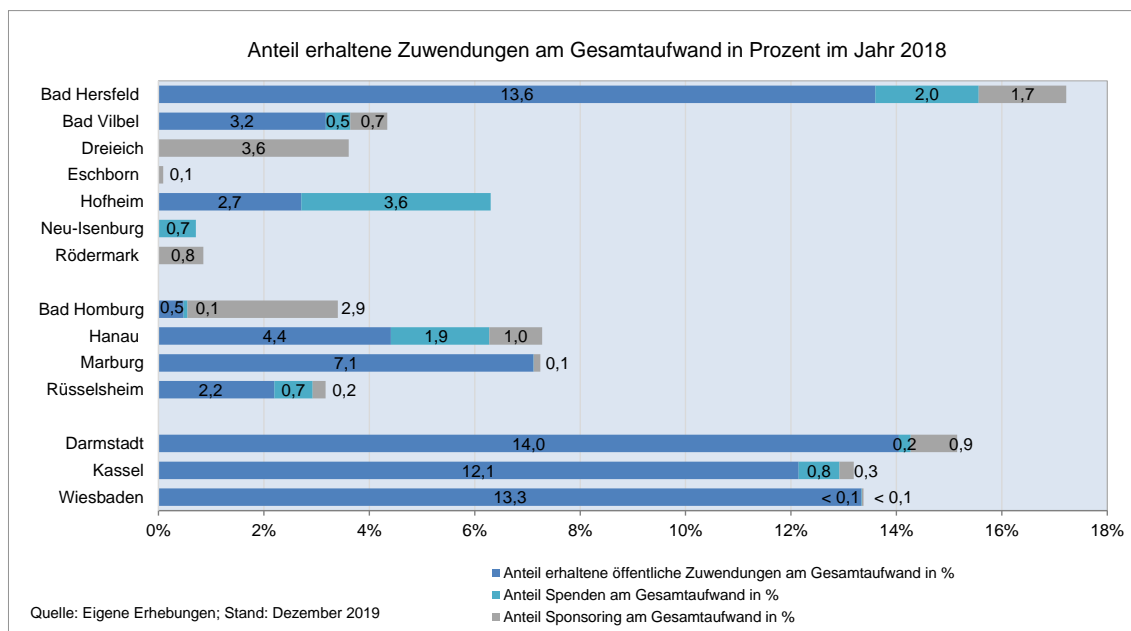
Die Übersicht zu den erhaltenen Zuwendungen, Sponsoringeinnahmen und Geldspenden der Stadt Rüsselsheim am Main zeigt die nachfolgende Ansicht:

Erhaltene Zuwendungen							
		2014	2015	2016	2017	2018	Prozentuale Veränderung 2014-2018
Öffentliche Zuwendungen	Euro	70.345	94.600	97.386	102.000	45.069	-35,9
Bundeskulturstiftung	Euro			23.784	64.500	54.216	
Bundesverband Museumspädagogik	Euro	8.783					
Stiftung Flughafen Frankfurt	Euro			24.158			
Sponsoringbeträge	Euro	11.600	20.300	12.150	18.150	11.150	-3,9
Geldspenden	Euro	12.525	50.800	13.040	12.954	32.765	> 100
Sachspenden	Euro		2.500				
Summe	Euro	103.253	168.200	170.518	197.604	143.200	38,7
Erhaltene Zuwendungen (gesamt) je Einwohner	Euro	1,7	2,7	2,7	3,0	2,2	32,1

Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019

#### Ansicht 45: Erhaltene Zuwendungen

Im Vergleich stellt sich der Anteil der erhaltenen Zuwendungen am Gesamtaufwand wie folgt dar.



#### 5 Ansicht 46: Anteil erhaltene Zuwendungen am Gesamtaufwand in Prozent im Jahr 2018

Die Ansicht zeigt eine sehr hohe Spreizung bei den anteiligen Zuwendungen. Die meisten Zuwendungen verzeichnete die Stadt Bad Hersfeld sowie die drei kreisfreien Städte Darmstadt, Kassel und Wiesbaden (Cluster 3). In diesen Städten decken die öffentlichen und privaten Zuwendungen zwischen 13,2 und 17,3 Prozent des Gesamtaufwands. Die höchsten Sponsoringquoten konnten mit 3,6 Prozent die Städte Bad Homburg v. d. Höhe und Dreieich erzielen. Es wird deutlich, dass das Sponsoring keine tragende Rolle bei der Kulturförderung einnimmt. In keiner Kommune deckte das Sponsoring mehr als 3,6 Prozent des Gesamtaufwands. Die hohen erhaltenen Zuwendungen für die Stadt Bad Hersfeld sind aussagegemäß historisch gewachsen und begründen sich auf die politisch gewünschte überregionale Ausstrahlkraft der Bad Hersfelder Festspiele.

## 5.6 Controlling und Steuerung

Die Analysen zum Grundmittelbedarf haben gezeigt, dass bis zu sechs Prozent der verfügbaren Allgemeinen Deckungsmittel je Einwohner für die freiwilligen Aufgaben der Kulturförderung verausgabt werden (vgl. Abschnitt 4). Um mit den begrenzten finanziellen Mitteln eine hohe Wirksamkeit herbeizuführen, ist es erforderlich durch politische Vorgaben, Ziele und Kennzahlen die Kulturförderung in den Kommunen konkret auszurichten und zu steuern. Die Kulturförderung kann im Hinblick auf die Ziele und die Nachfrage auch in ihrer Wirtschaftlichkeit verbessert werden, wenn sie mit Output- und Wirkungsdaten vernetzt wird.<sup>19</sup>

Neben der Steuerung über den städtischen Haushalt ist die Kulturentwicklungsplanung ein Steuerungsinstrument, das Aufschluss darüber gibt, ob und wie umfangreich sich eine Kommune selbst noch in der Kulturförderung engagieren sollte. Sinn und Zweck liegen darin, die bereits vorhandenen Angebote strukturiert darzustellen, Weiterentwicklungen zu bedenken, Kulturschaffenden eine Planungssicherheit zu geben, die freie Kulturarbeit zu fördern und auf veränderte Besucherzahlen zu reagieren bzw. Einrichtungen neu aufzustellen.

Im Kulturprofil der Stadt Rüsselsheim am Main wurden Schwerpunkte der Kulturförderung für die Jahre 2015 bis 2020 definiert, die durch den Magistrat und die Stadtverordnetenversammlung verabschiedet wurden. Es beinhaltete insgesamt 10 Schwerpunktthemen, die das Kulturprofil im Stadtgebiet beschreiben, wie z.B. Netzwerke pflegen, Freiräume schaffen, Lokale Identifikation stärken oder Barrieren abbauen. Das Kulturprofil sollte perspektivisch als Kulturentwicklungsplanung weiterentwickelt werden und dient als Kompass für die kulturelle Weiterentwicklung. Konkrete Kennzahlen oder Zielwerte im Sinne einer operativen Steuerung des kulturellen Angebots waren nicht Gegenstand des Kulturprofils. Dies erschwert eine operative Steuerung. Die Ergänzung um konkrete Kennzahlen und Zielwerte wird empfohlen.

Zum Zeitpunkt der Interimbesprechungen weist die Stadt Rüsselsheim darauf hin, dass die Fortschreibung des Kulturprofils für die nächsten fünf Jahre vorgenommen wird.

Seit dem Jahr 2016 wurde einmal jährlich eine sogenannte Kulturkonferenz durchgeführt. Die Kultursteuerung lud Vereine, Schulen und Institutionen sowie Kulturschaffende ein, um einen Dialog zum vorhandenen kulturellen Angebot anzustoßen. Dabei gab es immer einen thematischen Schwerpunkt, der mit einem Rückblick und einem Ausblick ausgearbeitet wurde. Der Fokus der Kulturkonferenz im Jahr 2018 lag auf den Themen Kulturelle Teilhabe und Inklusion. Auf der Ebene der innerstädtischen Akteure fand halbjährlich eine Planungsrunde für das Dezernat II statt. Die Kultursteuerung stimmte mit

<sup>19</sup> Vgl. Gnädinger, Marc, „Steuerungsdefizite bei der kommunalen Kulturförderung“, S. 14.

den Programmplanenden wie dem Eigenbetrieb Kultur123, dem Industrie- und Stadtmuseum sowie der Jugendförderung die Programmplanung für das Folgejahr ab, um die städtischen Veranstaltungen überschneidungsfrei und bezüglich der thematischen Schwerpunkte für die Zielgruppen aufeinander abzustimmen. Eine Fortführung dieser Kulturkonferenz ist begrüßenswert.

Im Haushalt der Stadt Rüsselsheim am Main war das Stadt- und Industriemuseum mit Produktzielen (z.B. öffentlichkeitswirksame Veranstaltungen und Vorträge sowie eigenständige Forschungsarbeiten zur Stadt- und Regionalgeschichte und deren Publikation in Broschüren, Katalogen und Büchern) und Kennzahlen (z.B. Anzahl Veranstaltungen und Publikationen, Anzahl Sammlungszugänge) hinterlegt. Diese Kennzahlen waren sachgerecht. Im Rahmen der Haushaltsaufstellung wurden diese fortgeschrieben und teilweise im Prüfungszeitraum weiterentwickelt und diskutiert. Für die Kultursteuerung und den Eigenbetrieb Kultur123 Rüsselsheim waren keine Ziele und Kennzahlen im Haushalt vorgesehen. Dies erschwert eine haushaltsbezogene Analyse im Zeitreihenvergleich und eine Steuerung der Aufgabenbereiche. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt die Einführung von Zielen und Kennzahlen für die Kultursteuerung und den Eigenbetrieb Kultur123.

Die finanzwirtschaftliche Berichterstattung zum Produktbereich insgesamt fand quartalsweise an den Magistrat und halbjährlich an die Stadtverordnetenversammlung statt. Die Berichterstattung beinhaltete einen zusammenfassenden Vergleich zwischen Budget- und Ist-Zahlen des Gesamtergebnishaushalts und des Gesamtergebnisses des Produktbereichs 04 Kultur und Wissenschaft. Verbesserungen und Verschlechterungen der Ist-Zahlen gegenüber den Planungen wurden mit Hilfe eines Ampelsystems dargestellt.

Die inhaltliche Berichterstattung der Kultursteuerung fand im Prüfungszeitraum in zusammengefassten Jahresberichten für die Jahre 2015 bis 2017 sowie als Einzelberichte zur Kulturkonferenz gegenüber dem Magistrat der Stadt zur Vorlage an die Stadtverordnetenversammlung statt. In diesen Jahresberichten wurden die Arbeitsschwerpunkte, Sonderprojekte sowie laufende Projekte und ein Ausblick beschrieben. Eine Verknüpfung zu Berichten des Eigenbetriebs oder des Stadt- und Industriemuseums existierte nicht.

Das Stadt- und Industriemuseum Rüsselsheim hatte zusammen mit dem Stadtarchiv zuletzt einen Jahresbericht für die Jahre 2013 und 2014 herausgegeben. Dieser enthielt einen Rückblick auf vergangene Dauer- und Sonderausstellungen sowie Veranstaltungen in den Jahren 2013 und 2014, einen Ausblick auf bevorstehende Ausstellungen und Vorhaben und Besucherstatistiken für die zwei Jahre.

Zum Zeitpunkt der Interimbesprechung weist die Stadt Rüsselsheim darauf hin, dass der Sachbericht für die Jahre 2015 bis 2018 vorgelegt wurde.

Die Berichterstattung des Eigenbetriebs Kultur123 Stadt Rüsselsheim erfolgte viermal jährlich in Form einer Finanzberichterstattung gegenüber der Betriebskommission. Die Ergebnisse wurden dem Magistrat zur Kenntnis vorgelegt. Qualitative Ziele oder Kennzahlen zum Theater oder den kulturellen Veranstaltungen des Eigenbetriebs wurden nicht ausgewiesen. Über den Lage- und Geschäftsbericht des Eigenbetriebs erfolgte eine rückblickende programmplanungsbezogene Berichterstattung, die um Kennzahlen ergänzt wurde.

Eine gesamthafte Berichterstattung zum kulturellen Angebot der Stadt Rüsselsheim am Main existierte nicht. Die Prüfung in Rüsselsheim am Main hat gezeigt, dass die verschiedenen Organisationseinheiten (wie oben ausgeführt) jeweils eigene Formate für die Berichterstattung hatten, die als sachgerecht einzustufen waren. Gleichzeitig fehlte eine

gesamthafte Berichterstattung für das kulturelle Angebot – unabhängig von der Organisationsform. Der Prüfungsbeauftragte sieht dies als erforderlich an, um die Ausgabenentwicklung für den Prüfungsumfang insgesamt steuern zu können. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt den Aufbau einer gesamthafte Berichterstattung.

- 5 In der Stadt Rüsselsheim am Main wurde in der Kultursteuern und im Stadt- und Industriemuseum eine Mittelbindung (Obligo) abgebildet. Dies ist sachgerecht. Im Eigenbetrieb Kultur123 erfolgte die Mittelbindung nicht. Mit der Bildung eines Obligos werden erwartete finanzielle Belastungen, die für den Einkauf von Waren oder Dienstleistungen entstehen, im Budget buchhalterisch erfasst. Dies ist für eine aktive Budgetsteuerung von Vorteil. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt dem Eigenbetrieb Kultur123 den Aufbau eines kaufmännischen Obligos.

Die Ausgestaltung des auf die kommunalen kulturellen Angebote bezogenen Controllings ist in den Kommunen unterschiedlich realisiert. Dies zeigt die folgende Ansicht.

Steuerungselemente für die kulturelle Aufgabenwahrnehmung			
	Besucher-/Veranstaltungsstatistiken	steuerungsrelevante Kennzahlen	Bestandsaufnahme aller kulturellen Aktivitäten
Bad Hersfeld	✓	●	●
Bad Homburg	✓	●	✓
Bad Vilbel	✓	✓	●
Darmstadt	✓	●	●
Dreieich	✓	✓	●
Eschborn	✓	✓	●
Hanau	✓	●	✓
Hofheim	✓	✓	●
Kassel	✓	✓	✓
Marburg	✓	✓	(✓)
Neu-Isenburg	✓	✓	●
Rödermark	✓	✓	●
Rüsselsheim	✓	(✓)	✓
Wiesbaden	✓	●	✓

✓ = Kriterium erfüllt  
 (✓) = Kriterium teilweise erfüllt  
 ● = nicht vorliegend  
 Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019

Ansicht 47: Steuerungselemente für die kulturelle Aufgabenwahrnehmung

- 15 Ansicht 47 verdeutlicht, dass grundlegende Informationen zum eigenen kulturellen Angebot in Form von Besucher- bzw. Veranstaltungsstatistiken in allen Kommunen vorlagen. Damit war eine Grundlage für die Entwicklung von outputorientierten Kennzahlen zu den kulturellen Einrichtungen vorhanden. Mit diesen Daten besteht die Möglichkeit,



steuernd auf die Nachfrage zu reagieren und damit die Wirtschaftlichkeit beim zukünftigen kulturellen Angebot zu verbessern. Es wird empfohlen, dieses Instrument auch aktiv zu nutzen.

5 Betrachtet man die produktbezogenen Informationen im Haushalt der geprüften Körperschaften, so ist festzustellen, dass diese unterschiedlich detailliert vorhanden waren. Während allgemeine Beschreibungen der Produkte mit Zielen und Zielgruppen in allen Haushalten der Kommunen standardmäßig aufgeführt wurden, waren konkrete Zielwerte zu steuerungsrelevanten Kennzahlen im Zeitreihenvergleich nur bei der Hälfte der geprüften Kommunen ausgewiesen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass über den städtischen Haushalt nicht immer das gesamte kommunale kulturelle Angebot abgebildet wird. Sofern städtische Beteiligungsgesellschaften oder Eigenbetriebe Teile des kulturellen Angebotes verantworteten, ergaben sich weitere Berichterstattungen in anderen Gremien. Zudem wurden die gebäudebezogenen Kosten im städtischen Haushalt nicht immer den Produkten des Untersuchungsbereichs zugewiesen. Insgesamt war damit  
10 eine gesamthafte Darstellung der Aufwendungen und Erträge für die Kultur nicht gewährleistet.

Die Ansicht zeigt darüber hinaus, dass eine Bestandsaufnahme nur bei der Hälfte der Kommunen vorlag. Der Vergleich hat auch gezeigt, dass die verschiedenen Organisationseinheiten (wie oben ausgeführt) jeweils eigene Formate für die Berichterstattung hatten, die als sachgerecht einzustufen waren. Gleichzeitig fehlte bei allen geprüften Kommunen eine gesamthafte Berichterstattung für das kulturelle Angebot – unabhängig von der Organisationsform. Der Prüfungsbeauftragte sieht dies als erforderlich an, um die Ausgabenentwicklung für den Prüfungsumfang insgesamt steuern zu können. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt den Aufbau einer gesamthafte Berichterstattung.

25 Zusammenfassend empfiehlt der Prüfungsbeauftragte allen Kommunen den Aufbau einer gesamthafte Berichterstattung im Hinblick auf ein gesamthafte Controlling über alle Organisationseinheiten.

Es werden folgende Kennzahlen vorgeschlagen:

- Grundmittel Kultur je Einwohner
- 30 • Gesamtaufwendungen Kultur je Einwohner
- Förderquote – Verhältnis der Förderungen zum Gesamtaufwand
- Eigenfinanzierungsquote – Verhältnis Erträge zum Gesamtaufwand
- Regionalquote – Verhältnis von städtischen zu auswärtigen Besuchern
- Anzahl Kooperationen

35 Für große Zuschussempfänger (ab 150.000 Euro) sollten zudem jährliche Evaluationsgespräche zum kulturellen Veranstaltungsangebot als operative qualitative Steuerungseinheit durchgeführt werden. Inhalt dieser Gespräche sind das kulturelle Angebot, die Resonanz der Besucher sowie der Medien und die erzielten Besucherzahlen.

## 5.7 Prozessablauf Sachspenden

40 Über monetäre Zuwendungen hinaus erhalten kulturelle Einrichtungen von Bürgern und Unternehmen gelegentlich Spenden für ihre Arbeit. Dies sind Zuwendungen ohne Gegenleistung des Zuwendungsempfängers. Die Spender erwarten hierfür eine Spendenquittung (Zuwendungsbestätigung). Diese Zuwendungsbestätigung führt zu einer Steuerermäßigung beim Spender. Bei Geldspenden ist die Wertermittlung klar, bei Sachspenden muss eine Wertermittlung erfolgen, damit eine Zuwendungsbestätigung ausgestellt werden kann.

Die Stadt Rüsselsheim am Main erhielt im Prüfungszeitraum Geldspenden. Die Bestätigung über Geldzuwendungen (Spendenquittungen) wurden ausschließlich im Fachbereich Finanzen-Stadtkasse ausgestellt, die Dankesscheine im Anschluss daran von dem jeweiligen Fachbereich. Diese Trennung ist sachgerecht.

- 5 Das Stadt- und Industriemuseum der Stadt Rüsselsheim am Main hatte im Prüfungszeitraum eine Sachspende entgegengenommen und eine Zuwendungsbescheinigung (Spendenquittung) für die Förderung von Kunst und Kultur gemäß § 52 Abs. 2 Nr. 5 AO erstellt. Eine Wertermittlung erfolgte intern durch das Museum mit einer Internetrecherche. Ein externes Wertgutachten lag nicht vor, die Stadt konnte die Internetrecherche jedoch dokumentieren. Dies war sachgerecht. Durch die Ausstellung von Spendenbescheinigungen haftet die Kommune gemäß § 10 b Abs. 4 des Einkommensteuergesetzes (EStG) für die Richtigkeit und damit auch für die entgangenen Steuern („Ausstellerhaftung“). Die Stadt Rüsselsheim am Main sollte bei Sachspenden ein Wertgutachten zur Ermittlung des gemeinen Preises erstellen lassen oder eigene Recherchen zur Wertermittlung dokumentieren.

Die vergleichende Analyse der Regelungen zu Sachspenden zeigt folgende Ergebnisse.

Prozess Sachspenden			
	Angenommene Sachspenden	Trennung von Spendenannahme und Spendenbescheinigung	Externes Wertgutachten zu Sachspenden
Bad Hersfeld	✓	●	✓
Bad Homburg	●	○	○
Bad Vilbel	●	✓	○
Darmstadt	✓	✓	●
Dreieich	●	○	○
Eschborn	●	○	○
Hanau	✓	✓	(✓)
Hofheim	●	○	○
Kassel	✓	✓	(✓)
Marburg	✓	●	○
Neu-Isenbuck	●	○	○
Rödermark	●	○	○
Rüsselsheim	✓	✓	(✓)
Wiesbaden	✓	✓	(✓)
✓ = Kriterium erfüllt (✓) = Kriterium teilweise erfüllt ● = nicht vorliegend ○ = Kriterium nicht notwendig Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juli 2019			

Ansicht 48: Prozess Sachspenden



- 5 Die Hälfte der geprüften Kommunen haben im Prüfungszeitraum Sachspenden entgegen-  
genommen. Für diese Sachspenden wurden Spendenbescheinigungen in Bad Her-  
sfeld und Marburg durch die Organisationseinheiten im Kulturbereich selbst vorgenom-  
men. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt, diese Bescheinigungen künftig durch die Fi-  
nanzverwaltung ausstellen zu lassen. Externe Wertgutachten wurden mit Ausnahme der  
Stadt Bad Hersfeld noch in Hanau, Kassel, Rüsselsheim und Wiesbaden zumindest teil-  
weise eingeholt. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt das Einholen von externen Wertgut-  
achten oder eine adäquate schriftliche Dokumentation des Marktwertes.

## 5.8 Einsatz von Honorarkräften

Honorarkräfte sind Einzelpersonen, die mit einem Dienst- oder Werkvertrag beschäftigt sind, und ein Honorar für ihre Leistungen erhalten. Honorarkräfte haben ihre eigene Sozialversicherung und sind nicht über den Arbeitgeber krankenversichert. Der Dienst- oder Werkvertrag ist zeitlich befristet. Sie werden nicht im Stellenplan der Kommune geführt. Der Einsatz von Honorarkräften ist für kulturelle Einrichtungen attraktiv, da flexibel auf Anforderungen zum Personalbedarf reagiert werden kann. Als Abgrenzung dazu werden sogenannte Mini-Jobber (450 Euro-Kräfte) eingesetzt, die nicht als Honorarkraft anzusehen sind.

- 5
- 10 Die Stadt Rüsselsheim am Main setzte sowohl für das Stadt- und Industriemuseum als auch im Eigenbetrieb Honorarkräfte ein. Für die Führungen im Stadt- und Industriemuseum lagen Dienstverträge vor. Die Honorarkräfte für Lichttechnik und Veranstaltungstechnik wurden mündlich mit der Ausführung der Leistung beauftragt und reichten Rechnungen ein. Eine freiwillige Statureinschätzung oder eine formale Statusabfrage bei der
- 15 Deutschen Rentenversicherung lag in keinem Fall vor. Daraus ergeben sich Risiken für die Kommune. Für die Stadt Rüsselsheim am Main bestand das Risiko, dass die bestehenden Verträge als Scheinselbstständigkeit von der Deutschen Rentenversicherung bewertet wurden. Darüber hinaus war das Fehlen einer Vertragsgrundlage für die Honorarkräfte im Bereich Licht- und Veranstaltungstechnik nicht sachgerecht. Der Prüfungs-
- 20 beauftragte empfiehlt, hier eine klare Vertragslage zu schaffen sowie die Risiken einer Scheinselbstständigkeit abzuwenden.

Zum Zeitpunkt der Interimbefragung gab die Stadt Rüsselsheim an, künftig Verträge abzuschließen und eine freiwillige Selbstauskunft einzuholen.

- 25 Der Einsatz von freien Mitarbeiter als Museumsführern ist nach der vergleichenden Rechtsprechung des Landessozialgerichts Baden-Württemberg<sup>20</sup> und dem Ergebnis der Statusabfrage der Stadt Kassel bei der Deutschen Rentenversicherung im Jahr 2018 unter Einhaltung von definierten Rahmenbedingungen<sup>21</sup> möglich, ohne dass eine Scheinselbstständigkeit entsteht.

- 30 Der Einsatz von Honorarkräften wurde in allen geprüften Kommunen erhoben. Dies zeigt die nachfolgende Ansicht.

---

<sup>20</sup> Landessozialgericht Baden-Württemberg; Urteil vom 24. Februar 2015 - L 11 R 5165/13

<sup>21</sup> •Die definierten Rahmenbedingungen für Museumsführer sehen vor:

- Die konkrete Ausgestaltung der Führung ist Ihnen überlassen
- Die Ablehnung von Aufträgen ist möglich
- Sie können die Führungen selbst aussuchen, ihnen werden keine Führungen zugeordnet
- Sie erhalten keine Weisungen vom Auftraggeber lediglich die Themen der Führungen sind vorgegeben
- Sie haben keinen Anspruch auf die Zuteilung von einzelnen Führungen.

Einsatz von nicht fest-angestelltem Personal		
	Honorarkräfte	Statusabfrage bei Honorarkräften erfolgt
Bad Hersfeld	✓	✓
Bad Homburg	✓	✓
Bad Vilbel	✓	●
Darmstadt	✓	(✓)
Dreieich	✓	(✓)
Eschborn	●	○
Hanau	✓	●
Hofheim	✓	●
Kassel	✓	(✓)
Marburg	●	○
Neu-Isenburg	✓	●
Rödermark	●	○
Rüsselsheim	✓	●
Wiesbaden	✓	●
✓ = Kriterium erfüllt (✓) = Kriterium teilweise erfüllt ● = nicht vorliegend ○ = Kriterium nicht notwendig Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019		

Ansicht 49: Einsatz von nicht fest-angestelltem Personal

Die Ansicht zeigt, dass sechs Kommunen (Bad Vilbel, Hanau, Hofheim am Taunus, Neu-Isenburg, Rüsselsheim am Main und Wiesbaden) keine Statusabfragen zum Nachweis einer selbständigen Tätigkeit durchgeführt hatten. Damit entstehen Risiken für die Kommune, dass eine Scheinselbstständigkeit vorliegen könnte und Sozialversicherungsbeiträge durch die Kommune rückwirkend gezahlt werden müssen.

Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt generell bei Vertragsschluss mit natürlichen Einzelpersonen eine freiwillige Selbstauskunft einzuholen, wenn keine künstlerische oder darstellende Tätigkeit ausgeübt wird. Diese sollte folgende Punkte umfassen:

1. Ort und Zeit der geplanten Tätigkeit (frei in der zeitlichen Gestaltung, Ort frei wählbar, fester Arbeitsplatz beim Auftraggeber nicht vorgesehen).
2. Inhalt und Umfang der Tätigkeit (klar beschrieben ohne weitere Konkretisierung oder Weisung des Auftraggebers ausführbar; Recht eigene Hilfskräfte einzusetzen, eigenverantwortlich, frei in der Entscheidung welche Mittel eingesetzt werden).
3. Grundsätzliche Fragen (Gewerbeanmeldung, freier Beruf, beschäftigt weitere Arbeitnehmer, für andere Auftraggeber tätig, Eigenwerbung, eigenes Briefpapier, eigenes Firmenfahrzeug).

Die Punkte sollten sich in den abzuschließenden Verträgen wiederfinden und in der Praxis so gelebt werden.

## 5.9 Vergaben

- 5 Als Bestandteil der öffentlichen Verwaltung unterliegen kulturelle Einrichtungen dem Vergaberecht. Auch wenn vermeintlich auf die Eilbedürftigkeit und Notwendigkeit einer Beschaffung im künstlerischen Prozess hingewiesen und die freihändige Beschaffung hier bevorzugt werden könnte, sind die formalen Vorgaben einzuhalten. Auf diese Weise wird den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit, der Transparenz, des Wettbewerbs und der Gleichbehandlung entsprochen.
- 10 Bei nationalen Vergabeverfahren sind die Vergabeordnungen VOB/A und VOL/A von den Kommunen zwingend anzuwenden. Der Gemeinsame Runderlass zum öffentlichen Auftragswesen (Vergabeerlass) des Landes Hessen vom 1. Januar 2016 sieht vor, dass bereits ab einem Vergabewert von 7.500 Euro vergleichbare Angebote zu dokumentieren sind<sup>22</sup>.
- 15 Im Rahmen der Vor-Ort-Erhebung wurden neun Vergaben im Bereich Liefer- und Dienstleistung innerhalb unterschiedlicher Wertgrenzen geprüft. Das Prüfungsergebnis zeigen die folgenden Ansichten.

### Vergaben unter 7.500 Euro

Prüfungsergebnis der freihändigen Vergaben bis 7.500 Euro			
Freihändige Vergaben bis 7.500 Euro	Vergabe 1	Vergabe 2	Vergabe 3
Dokumentationspflicht	✓	✓	✓
Anforderungen an Dokumentation bzw. Vergabeanforderungen erfüllt: ✓ Anforderungen an Dokumentation bzw. Vergabeanforderungen zum Teil erfüllt: (✓) Anforderungen an Dokumentation bzw. Vergabeanforderungen nicht erfüllt: ● Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019			

[Ansicht 50: Prüfungsergebnis der Vergaben bis 7.500 Euro](#)

### 20 Vergaben von 7.500 Euro bis 10.000 Euro

Prüfungsergebnis der Vergaben von 7.500 bis 10.000 Euro			
Freihändige Vergaben von Liefer- und Dienstleistungen ab 7.500 Euro bis 10.000 Euro	Vergabe 1	Vergabe 2	Vergabe 3
Dokumentationspflicht	(✓)	(✓)	(✓)
Dokumentation von zwei weiteren Preisen (z.B. Internetrecherche, fernmündliche Preisanfrage) <sup>23</sup>	●	●	●
Anforderungen an Dokumentation bzw. Vergabeanforderungen erfüllt: ✓ Anforderungen an Dokumentation bzw. Vergabeanforderungen zum Teil erfüllt: (✓) Anforderungen an Dokumentation bzw. Vergabeanforderungen nicht erfüllt: ● Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019			

[Ansicht 51: Prüfungsergebnis der Vergaben von 7.500 bis 10.000 Euro](#)

<sup>22</sup> Siehe Gemeinsamer Runderlass von 2. Dezember 2015 (StAnz 52/2015 S. 1377), geändert durch den Erlass vom 27. Juni 2016 (StAnz S. 701).

<sup>23</sup> Siehe Gemeinsamer Runderlass von 2. Dezember 2015 (StAnz 52/2015 S. 1377), geändert durch den Erlass vom 27. Juni 2016 (StAnz S. 701).

## Vergaben über 10.000 Euro

Prüfungsergebnis der Vergaben über 10.000 Euro bis zum EU-Schwellenwert			
Freihändige Vergaben von Liefer- und Dienstleistungen ab 10.000 Euro	Vergabe 1	Vergabe 2	Vergabe 3
Dokumentationspflicht	(✓)	(✓)	✓
Dokumentation von drei förmlichen Angeboten	(✓)	(✓)	✓
Bei Vergaben über 50.000 € Durchführung von Interessensbekundungsverfahren			✓
Bei Vergaben über 100.000 € Durchführung von Interessensbekundungsverfahren mit beschränkter Ausschreibung			✓
Anforderungen an Dokumentation bzw. Vergabeanforderungen erfüllt: ✓			
Anforderungen an Dokumentation bzw. Vergabeanforderungen zum Teil erfüllt: (✓)			
Anforderungen an Dokumentation bzw. Vergabeanforderungen nicht erfüllt: ●			
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019			

**Ansicht 52: Prüfungsergebnis der Vergaben über 10.000 Euro bis zum EU-Schwellenwert**

- 5 Es lag bei fünf geprüften Vergaben des Eigenbetriebs Kultur123 keine ausreichende Zahl an vergleichenden Angeboten vor. Die fehlende Einholung und Dokumentation bei den Vergaben ist zu beanstanden, da die vergaberechtlichen Regelungen nicht eingehalten wurden. Darüber hinaus müssen Kommunen nach den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit handeln. Über eine ausreichende Anzahl von Vergleichsangeboten kann diesem Grundsatz entsprochen werden. Der Prüfungsbeauftragte empfiehlt, zukünftig vergleichbare Angebote einzuholen und zu dokumentieren.
- 10 Zum Zeitpunkt der Interimbesprechung gab der Eigenbetrieb an, künftig bei allen Vergaben Vergleichsangebote einzuholen und zu dokumentieren.
- 15 Insgesamt hat die Prüfung gezeigt, dass die häufigsten Vergaben Beschaffungsvorgänge unter 7.500 Euro sind, bei denen ausschließlich eine Dokumentationspflicht gefordert ist. Damit haben die Kommunen die Möglichkeit, schnell und unbürokratisch zu agieren.

## 5.10 Kulturelle Zusammenarbeit

Der untersuchte Aufgabenbereich eignet sich für eine kulturelle Zusammenarbeit. Diese sollte aktiv gesteuert und in einer Kulturentwicklungsplanung berücksichtigt werden. Kulturelle Zusammenarbeit ist durch beidseitige Aktivitäten der Partner gekennzeichnet. Die Vorteile und Chancen<sup>24</sup> können über eine klassische Interkommunale Zusammenarbeit<sup>25</sup> hinaus auch durch eine Zusammenarbeit mit Akteuren außerhalb der kommunalen Familie oder auch länderübergreifend genutzt werden. Im Rhein/Main Gebiet existiert beispielsweise eine kulturelle Zusammenarbeit mit der gemeinnützigen Kulturfonds Frankfurt RheinMain GmbH (Kulturfonds)<sup>26</sup> oder Initiativen wie dem Kultursommer Südhessen<sup>27</sup>. Über diese Kooperationen besteht für die Kommunen die Möglichkeit, projektbezogen zusammenzuarbeiten und von gezielten Marketingmaßnahmen zu profitieren. Zudem existiert über die Staats- bzw. Landestheater durch eine 48 % Beteiligung der Städte Darmstadt, Kassel, Marburg und Wiesbaden eine kulturelle Zusammenarbeit mit dem Land.

Die kulturelle Zusammenarbeit der Stadt Rüsselsheim am Main war durch folgende Mitgliedschaften geprägt:

- KulturRegion FrankfurtRheinMain gGmbH: Die KulturRegion führt eigene Projekte im Rahmen der regionalen und überregionalen Kulturarbeit durch. Die Stadt war Gesellschafterin bei der KulturRegion. Über das Stadtmuseum und den Eigenbetrieb war sie bei verschiedenen Arbeitskreisen. z.B. „Route der Industriekultur“, „Starke Stücke“ sowie „Geist der Freiheit - Freiheit des Geistes“ beteiligt. Insbesondere das gezielte Marketing zu einzelnen Themen z.B. bei der Industriekultur und Hinweise auf Aktivitäten in der Stadt wurden positiv bewertet.
- Kulturinitiative RheinMain: Die Stadt war Mitglied bei der Kulturinitiative RheinMain, die sich das Ziel gesetzt hat, in der Rhein-Main-Region eine Lobby für die Kultur zu schaffen und damit die Attraktivität der Region nach Innen und Außen zu stärken. Im Prüfungszeitraum führte die Mitgliedschaft nicht zu kulturellen Kooperationen und wurde nicht aktiv wahrgenommen.

Mit dem Kreis Groß Gerau gab es im Prüfungszeitraum eine projektbezogene, informelle Zusammenarbeit (z.B. Tage der offenen Ateliers, Kultur im Sommer) im Rahmen des Kultursommer Südhessen e.V. sowie dem Rheingau Musikfestival e.V. Die Stadt Rüsselsheim am Main profitierte hier von den übergreifenden Marketingmaßnahmen. So wurden zum Beispiel einzelne Veranstaltungen aus Rüsselsheim am Main in die jeweiligen Programme mit aufgenommen. Im Rahmen des Netzwerks für kulturelle Teilhabe arbeitete die Stadt ebenfalls mit dem Kreis Groß-Gerau zusammen. Über diese Kooperation hatte sich die Komplementärfinanzierung für die Inklusionsstelle des Stadt- und Industriemuseums entwickelt.

Aus dem Arbeitskreis Interkommunale Kooperation Bereich Kultur „3-Gewinnt“ war die Prüfung einer interkommunalen Zusammenarbeit bzw. Kooperation mit Kelsterbach und

<sup>24</sup> Siehe hierzu auch Der Präsident des Hessischen Rechnungshof, Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften, Kommunale Zusammenarbeit, Kongress Interkommunale Zusammenarbeit- am 8.Oktober 2014 Folie Nr. 12.

<sup>25</sup> Vgl. 166. Vergleichende Prüfung „Konsolidierung Kreis Offenbach: Wirkung Interkommunaler Zusammenarbeit kreisangehöriger Gemeinden“ im Kommunalbericht 2014 (Sechszwanzigster Zusammenfassender Bericht) vom 7. Oktober 2014, LT-Drs. 19/801, S. 198 ff.

<sup>26</sup> Gemeinnützige Kulturfonds Frankfurt RheinMain GmbH: Die Gesellschafter sind das Land Hessen, die Städte Frankfurt am Main, Darmstadt, Wiesbaden und Hanau und die Kreise Hochtaunus und Main-Taunus.

<sup>27</sup> Mitglieder des Kultursommer Südhessen sind die Kreise Bergstraße, Darmstadt-Dieburg, Groß-Gerau, Offenbach, Odenwaldkreis und die Stadt Darmstadt.

Raunheim als Arbeitsauftrag formuliert worden. Die Bemühungen konnten bisher zu keinen Ergebnissen geführt werden, weil die drei Kooperationspartner aussagegemäß hinsichtlich ihrer Größe und Interessen wenige Schnittflächen haben. Für ausgewählte Kulturveranstaltungen gab es einen Shuttleservice für Theaterbesucher von Flörsheim und Ginsheim-Gustavsburg nach Rüsselsheim am Main. Zum Prüfungszeitpunkt wurde eine Kooperation zu einer Verbundausstellung zur Industriekultur mit dem Braunkohlemuseum in Borken, dem Hessenpark sowie dem Hessischen Wirtschaftsarchiv vorbereitet.

Die Stadt Rüsselsheim am Main war Mitglied in der AG Kultur des Hessischen Städtetags. Zu den bereits aufgezählten Mitgliedschaften und Kooperationen war die Stadt Rüsselsheim am Main ferner bei weiteren Initiativen und Verbänden Mitglied, z.B. bei Inthega.

Der Vergleich der realisierten Kooperationen ist nachfolgend dargestellt.

Kulturelle Zusammenarbeit						
	Kulturfonds	KulturRegion FrankfurtRhein- Main:	Kultursommer Nordhessen / Mittelhessen / Südthessen	Kooperationen mit Universitä- ten und kulturel- len Netzwerken	Kommunale Kooperatio- nen	Inthega e.V.
Bad Hersfeld	●	●	●	●	✓	●
Bad Homburg	●	✓	●	✓	✓	✓
Bad Vilbel	✓	✓	●	●	●	●
Darmstadt	✓	✓	✓	✓	●	●
Dreieich	●	✓	✓	●	✓	✓
Eschborn	✓	✓	●	●	✓	✓
Hanau	✓	✓	●	✓	✓	●
Hofheim	✓	✓	●	✓	✓	✓
Kassel	●	●	✓	✓	●	●
Marburg	●	●	✓	✓	●	●
Neu-Isenburg	●	●	●	●	✓	✓
Rödermark	●	●	●	●	●	✓
Rüsselsheim	●	✓	✓	✓	✓	✓
Wiesbaden	✓	●	●	●	✓	●

✓ = Mitgliedschaft vorhanden  
● = Mitgliedschaft nicht vorliegend  
Quelle: Eigene Erhebungen; Stand: Juni 2019

Ansicht 53: Kulturelle Zusammenarbeit

Mit der KulturRegion FrankfurtRheinMain gGmbH sowie dem gemeinnützigen Kulturfonds Frankfurt RheinMain GmbH bestehen Zusammenschlüsse für eine kommunale Zusammenarbeit, die von den geprüften Kommunen in Bezug auf das überregionale Marketing, die Informationsverfügbarkeit sowie konkrete Projekte positiv bewertet wurden. Auf diese Weise bestand die Möglichkeit, niedrigschwellig eine kulturelle Zusammenarbeit umzusetzen. Dies wird vom Prüfungsbeauftragten positiv gesehen, da zum

Beispiel Verbundeffekte im Bereich des Marketing und der Bereitstellung von Informationen genutzt werden.

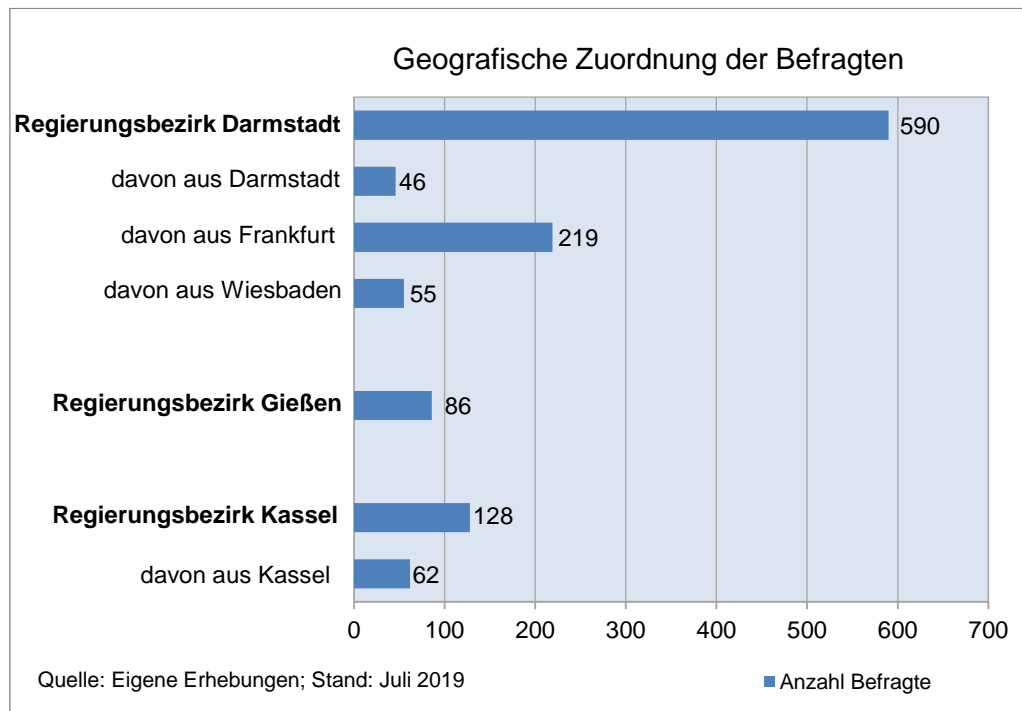


## 6. Online-Befragung zum Besucherverhalten

Parallel zu den örtlichen Erhebungen wurde im Juni 2019 eine Online-Befragung über die Nutzung des kulturellen Angebots in Hessen durchgeführt. Es wurden Einwohner in Hessen zum Besucherverhalten zu folgenden Themenfeldern befragt:

- 5        1. Wie häufig besuchten die Befragten im Jahr 2018 u.a. ein Theater, eine Musikveranstaltung, ein Open-Air Festival oder ein Museum?
2. Wie mobil waren die Befragten hinsichtlich der Auswahl des kulturellen Angebots? Erfolgt die Besuche primär am Wohnort, in den Städten Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden oder in anderen Städten?
- 10      3. Welches kulturelle Angebot wird an dem eigenen Wohnort von den Befragten vermisst?

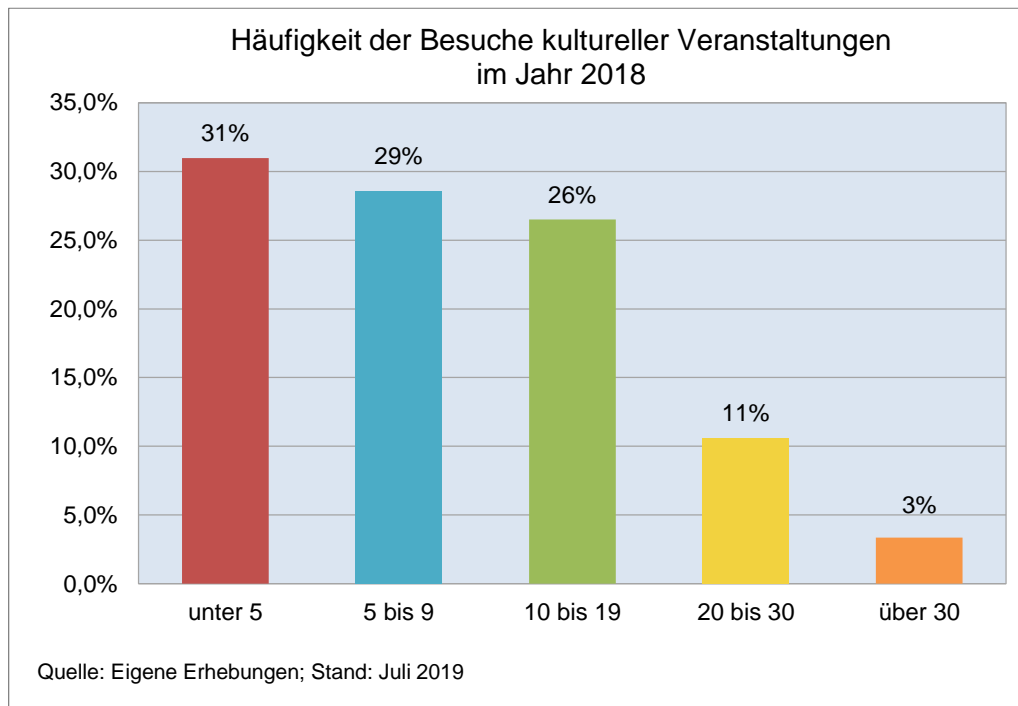
Insgesamt wurden die Antworten von 804 Befragten ausgewertet, die mindestens eine kulturelle Veranstaltung im Jahr 2018 besucht hatten. Damit lag eine zielgruppenorientierte Befragung vor. Der Teilnehmerkreis in Bezug auf die geografische Zuordnung ist in Ansicht 54 dargestellt.



Ansicht 54: Geografische Zuordnung der Befragten zu Regierungsbezirken und Städten

Mit 590 Antworten kamen 73 Prozent der Befragten aus dem Regierungsbezirk Darmstadt, welcher 64 Prozent der Einwohner Hessens umfasst. Zudem nahmen 86 Befragte aus dem Regierungsbezirk Gießen und 128 Befragte aus dem Regierungsbezirk Kassel an der Umfrage teil.

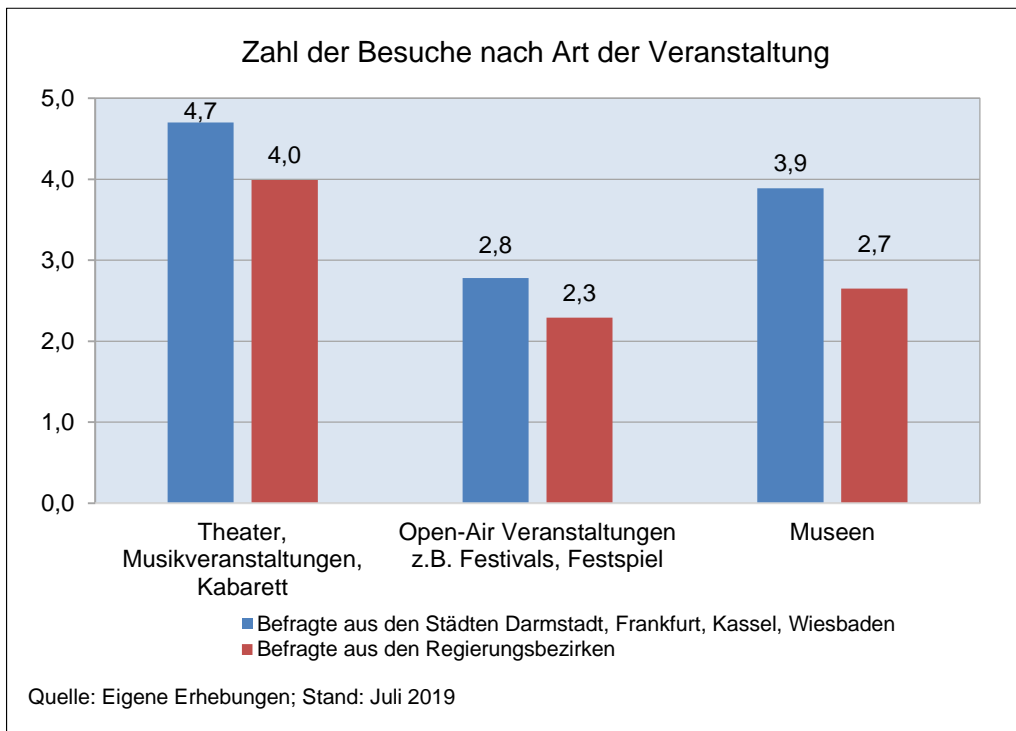
Die Befragten gaben an, wie häufig sie im Jahr 2018 eine kulturelle Veranstaltung besucht hatten. Dies zeigt Ansicht 55.



Ansicht 55: Häufigkeit der Besuche kultureller Veranstaltungen im Jahr 2018

Jeweils rund 30 Prozent der Befragten gaben an, bis zu fünf bzw. bis zu neun kulturelle Veranstaltungen im Jahr 2018 besucht zu haben. Rund drei Prozent der Befragten waren besonders kulturbeteiligt und besuchten mehr als 30-mal eine kulturelle Veranstaltung. Insgesamt waren 112 Kulturbeteiligte für knapp 40 Prozent aller Besuche verantwortlich. Sie besuchten mehr als 19-mal im Jahr kulturelle Veranstaltungen. Der Durchschnitt der Besuche lag bei 10 Besuchen im Jahr 2018, der Median lag bei sieben Besuchen.

Ein weiterer Aspekt bezog sich auf die Art der besuchten kulturellen Veranstaltungen. Dabei wurden die Kategorien „Theater, Musikveranstaltungen, Kabarett“, „Open-Air Veranstaltungen z.B. Festivals, Festspiele“ sowie „Museen“ unterschieden. Dabei wurde die Besucherfrequenz der Befragten aus den Städten Darmstadt, Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden den Befragten aus den drei Regierungsbezirken gegenübergestellt. Eine Aufteilung der Besuche nach der Art der besuchten kulturellen Veranstaltungen zeigt die nächste Ansicht:



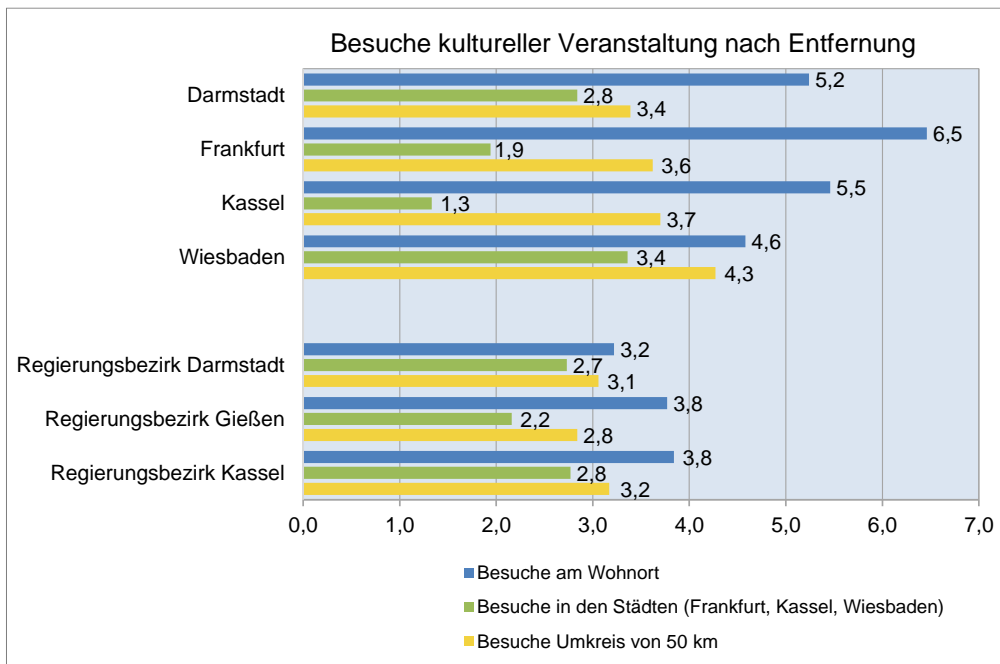
Ansicht 56: Zahl der Besuche nach Art der Veranstaltung

Die Ansicht verdeutlicht, dass die Kategorie „Theater, Musikveranstaltungen, Kabarett“ zu den meistbesuchten Veranstaltungen gehörte. Städter besuchten Theater durchschnittlich 4,7-mal, Befragte aus den Regierungsbezirken gingen durchschnittlich zu 4 Veranstaltungen in Theatern.

Insgesamt war festzustellen, dass Städter alle kulturellen Angebote häufiger in Anspruch nehmen. Besonders deutlich wird dies auch bei den Museen. Dies kann darauf zurückzuführen sein, dass das verfügbare Angebot an Museen in den Städten Darmstadt, Frankfurt, Kassel und Wiesbaden größer war als in den Regierungsbezirken (angebotsinduzierte Nachfrage).

Die Umfrage ließ darüber hinaus eine Auswertung zu, ob Museumsbesucher auch zugleich Theaterveranstaltungen besuchen und ob vice versa Theaterbesucher in das Museum gehen. Die Umfrage ergab, dass Museumsbesucher zugleich Besucher von Theater und Open-Air-Veranstaltungen sind: von 486 Museumsbesuchern gaben nur 43 Besucher (9 Prozent) an, nicht ein Theater oder Festival besucht zu haben. Dies galt im Gegenzug jedoch nicht im selben Umfang für Theaterbesucher. Von 623 Theaterbesuchern gab ein Drittel (211 Befragte) an, nicht in ein Museum zu gehen. In Museen können demnach auch direkt Theaterbesucher zum Beispiel mit Informationsmaterial oder auch erweitert mit einem möglichen Ticketverkauf für Theaterveranstaltungen erreicht und angesprochen werden. Im Theater hingegen muss das Interesse an einem Museumsbesuch erst geweckt werden.

In der Befragung wurde erhoben, wo die kulturelle Veranstaltung besucht wurde. Zur Auswahl stand der eigene Wohnort, die Städte Frankfurt am Main, Kassel und Wiesbaden sowie Besuche im Umkreis von 50 km. Die nächste Ansicht zeigt die Zusammensetzung der kulturellen Besuche in Abhängigkeit des Ortes:



Ansicht 57: Besuche kultureller Veranstaltungen nach Entfernung (Wohnort, Städte und Umkreis)

Die Ansicht verdeutlicht, dass insbesondere die Bereitschaft der Befragten, Besuche am eigenen Wohnort, in den Städten Frankfurt, Kassel und Wiesbaden sowie Besuche im

5

Die Befragten aus Frankfurt und Kassel legten den Schwerpunkt der Besuche kultureller Veranstaltungen jeweils in die eigene Stadt. Die Frankfurter Einwohner lagen hier mit 6,5 Besuchen im Jahr an der Spitze. Dagegen besuchten die Befragten aus Darmstadt und Wiesbaden häufiger Kulturformate im Umfeld. Die Wiesbadener waren am ehesten bereit das kulturelle Angebot in den Städten Frankfurt und Kassel (3,4 Besuche) und im

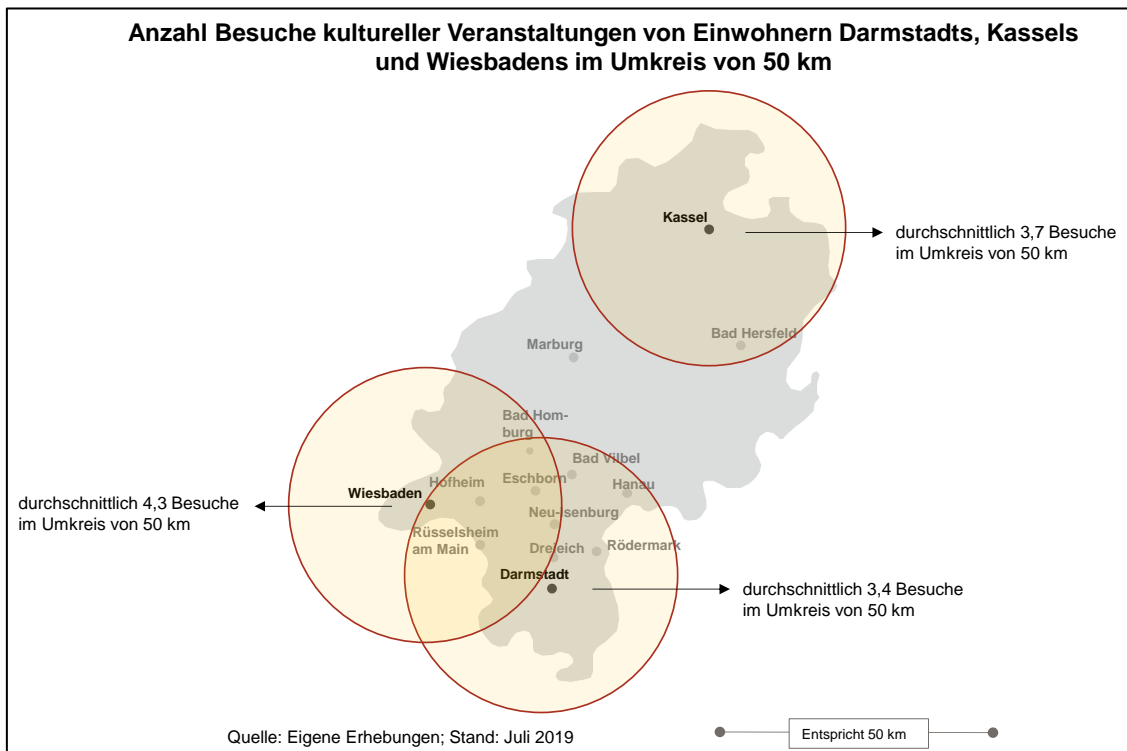
10

Bei den Befragten aus Kassel bestand mit insgesamt fünf Besuchen jährlich die geringste Bereitschaft ein auswärtiges Kulturangebot aufzusuchen. Davon entfielen sogar nur 1,3 Besuche in Frankfurt oder Wiesbaden. Von den restlichen 3,6 Besuchen profitierten Veranstaltungen im Umkreis von 50 km.

15

Insgesamt lässt sich jedoch feststellen, dass durchgängig eine Bereitschaft besteht auch kulturelle Veranstaltungen außerhalb des eigenen Wohnorts zu besuchen. Damit entsteht auch eine Konkurrenzsituation zwischen den Kommunen, was durch die räumliche Nähe zueinander verdeutlicht werden kann.

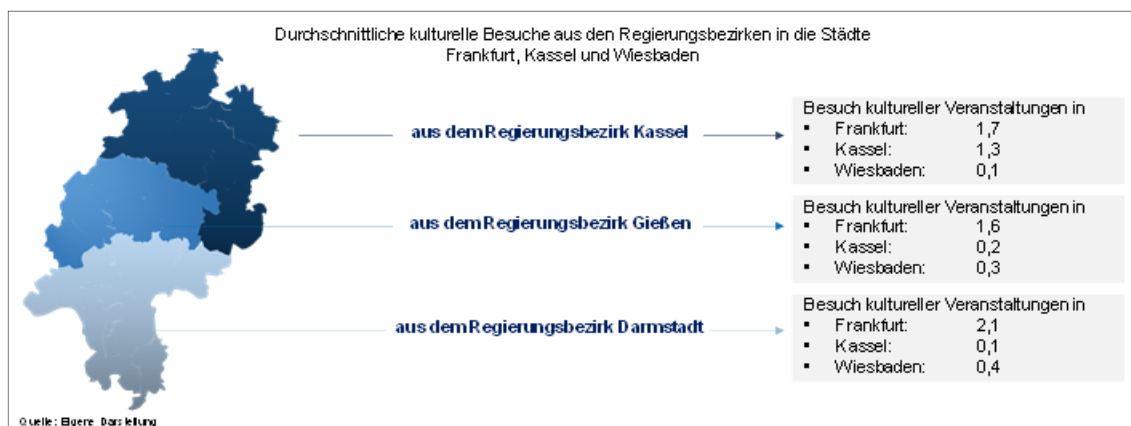
20



Ansicht 58: Besuche kultureller Veranstaltungen nach Entfernung (Wohnort, Städte und Umkreis)

Auffällig war, dass die Befragten aus Wiesbaden die höchste Bereitschaft zeigten, neben kulturellen Veranstaltungen am eigenen Wohnort auch Veranstaltungen außerhalb zu besuchen.

Die Städte Frankfurt, Kassel und Wiesbaden profitierten unterschiedlich von Besuchen durch Einwohnern aus den Regierungsbezirken<sup>28</sup>. Dies zeigt folgendes Bild.



Ansicht 59: Durchschnittliche kulturelle Besuche aus den Regierungsbezirken in die Städte Frankfurt, Kassel und Wiesbaden

Ansicht 59 zeigt, dass die Stadt Frankfurt insbesondere von Besuchern aus dem Regierungsbezirk Darmstadt (inkl. der Stadt Darmstadt) profitierte. Die Befragten gaben an,

<sup>28</sup> In den Angaben aus den Regierungsbezirken sind nicht die Städte Frankfurt, Kassel und Wiesbaden enthalten.

durchschnittlich 2,1 kulturelle Veranstaltungen im Jahr 2018 in Frankfurt am Main besucht zu haben.

5 Die Bereitschaft, für eine kulturelle Veranstaltung in die Stadt Kassel zu fahren, war sowohl bei den Befragten aus dem Regierungsbezirk Darmstadt mit 0,1 Besuchen im Jahr und den Befragten aus dem Regierungsbezirk Gießen mit 0,2 kulturellen Veranstaltungen im Jahr gering. Dies bestätigt die These, dass die Häufigkeit der Inanspruchnahme mit der räumlichen Distanz abnimmt.

Auch hatte die Landeshauptstadt Wiesbaden mit Werten zwischen 0,1 und 0,4 kulturellen Besuchen eine eher geringe überregionale Strahlkraft.

10 Zudem wurde in der Befragung thematisiert, ob kulturelle Angebote am eigenen Wohnort vermisst wurden. Hier zeigten die Antworten von 83 Prozent der Befragten, dass diese überwiegend kein weiteres kulturelles Angebot an ihrem Wohnort erwarten.

Aus der Online-Befragung leitet der Prüfungsbeauftragte folgende Empfehlungen ab:

- 15 • Die Befragung hat gezeigt, dass gut zwei Drittel der Kulturinteressierten mehr als fünfmal im Jahr spartenübergreifend kulturelle Angebote nutzten. Hier liegt eine Chance die Angebotsvielfalt aktiv zu bewerben und damit das Besucherverhalten breiter für die kulturelle Inanspruchnahme zu steuern. Die Kommunen sollten die Ansprache ihrer Besucher gezielter auf komplementäre weitere Angebot ausrichten.
- 20 • Mit der Ansprache für eine breitere kulturelle Inanspruchnahme besteht zudem die Möglichkeit, die Häufigkeit der Nutzung von kulturellen Angeboten zu steigern. Es ist deutlich geworden, dass mehr als die Hälfte der Befragten weniger als zehnmal im Jahr zu einer kulturellen Veranstaltung gehen. Für die Kommunen gilt es, diese Wenig-Nutzer gezielt mit besonderen Formaten wie z.B. Kulturcards oder Kombi-Tickets anzusprechen.
- 25 • Für die regionalen Kulturveranstalter ist es von Vorteil, wenn sie genau wissen, woher die Besucher kommen. Mit diesen Informationen können Kommunikations- und Marketingmaßnahmen sowie Pressearbeit und Kartenservice gezielt auf die Besuchergruppen abgestimmt und adressiert werden. Aus diesem Grund sollten die Kommunen die Auswertung von Postleitzahlen sowie den Ausbau von Customer Relationship Management Maßnahmen (CRM) in Erwägung ziehen.
- 30

## 7. Nachschau

Ansicht 60 zeigt die Nachschauergebnisse für die Stadt Rüsselsheim am Main.

Nachschauergebnisse für die 196. Vergleichende Prüfung "Kommunaler Wohnungsbau"	
Prüfungsfeststellungen / Empfehlungen	Umsetzung
EVP aus der Erhöhung der Betreuungsquote (1.344.993 €)	Dem Vorschlag, die Betreuungsquote zu erhöhen, kann nicht gefolgt werden. Die Betreuungsquote ist innerhalb des Prüfungszeitraumes angestiegen und im Vergleich zu den anderen Unternehmen aus Sicht des Landesrechnungshofes unterdurchschnittlich. In den nächsten Jahren plant die gewobau die Fortsetzung der Investitionen in die Modernisierung. Im Neubaubereich sollen bis zum Jahr 2030 mehr als 800 Wohnungen errichtet werden. Aktuell wird der gesamte Immobilienbesitz der gewobau auf Nachverdichtungspotentiale hin untersucht. Allein durch diese deutliche Erhöhung des Wohnungsbestandes wird sich eine positive Veränderung der Betreuungsquote ergeben. Eine Personalreduzierung wird aufgrund des hohen Anspruchs an Kundenorientierung und Kundenzufriedenheit nicht angestrebt und ist im Rahmen bestehender Tarifverträge (TVöD) auch nicht umsetzbar.
EVP aus der Erhöhung der Sollmieten auf die Mindestmiete für Wohnungen einfachen Standards (248.761 €)	Dem Vorschlag, zum jetzigen Zeitpunkt die Sollmieten zu erhöhen, wird nicht gefolgt.
EVP aus der Verminderung von Forderungsausfällen (27.264 €)	Aufgrund der aktuell wirtschaftlichen sehr guten Lage konnten gerade in den letzten drei Jahren die Mietrückstände und damit einhergehend auch die Ausbuchungen von Forderungen deutlich unterschritten werden und befinden sich nunmehr auf einem sehr geringen, nicht weiter reduzierenden Niveau.
EVP aus Bearbeitungsentgelt für die Gewährung von Bürgschaften (94.600 €)	Dem Vorschlag, prinzipiell ein Bearbeitungsentgelt zusätzlich zur laufenden Bürgschaftsprovision zu erheben, wird künftig einer Einzelfallbetrachtung unterzogen. Das ermittelte Ergebnisverbesserungspotenzial in Bezug auf die Erhebung von einmaligen Bürgschaftsgebühren kann nicht aus der Vergangenheit (2012 bis 2016) in die Zukunft übertragen werden, da die Stadt Rüsselsheim am Main 2015 und 2016 ausnahmsweise Bürgschaftserklärungen im Zusammenhang mit der Errichtung von Gemeinschaftsunterkünften für geflüchtete Menschen abgegeben hat. Grundsätzlich ist aber die Stadt Rüsselsheim am Main äußerst zurückhaltend mit der Übernahme von Bürgschaften im Bereich des Wohnungsbaus.
keine Datenbereitstellung zur 196. Vergleichenden Prüfung	In diesem Fall handelt es sich um Daten einer Wohnungsbaugenossenschaft, die noch geprüft werden sollten. Die Stadt ist an der Wohnungsbaugenossenschaft seit langer Zeit beteiligt und hat ein Stimmrecht. Die Stadt Rüsselsheim weist daraufhin, dass sie keinen Einfluss auf die Datenbereitstellung der Wohnungsbaugenossenschaft hat und die benötigten Zahlen auch selbst nicht besitzt.
Fristüberschreitung bei der Aufstellung des Jahresabschlusses im gesamten Prüfungszeitraum	Gerade findet die Prüfung des Jahresabschlusses 2017 statt. Die Aufstellung des Jahresabschlusses 2018 ist in der Vorbereitung.
Haushaltssicherung im Prüfungszeitraum konsolidierungsbedürftig	Das Haushaltssicherungskonzept für die Jahre 2016 bis 2022 sieht einen Haushaltsausgleich im ordentlichen Ergebnis bis zum Jahr 2022 vor.
abweichend zur Feststellung der Stadt: wirtschaftliche Betätigung, zukünftig als solche zu berücksichtigen	Dies ist mit der gewobau in der Klärung.
nicht vollständig eingeräumte Unterrichts- und Prüfungsrechte der städtischen Wohnungsbauunternehmen	Dies befindet sich noch im Rahmen der Änderungen des Wirtschaftsvertrages in der Planung.

2012 bis 2015: nicht alle Pflichtangaben enthalten

In diesem Fall handelt es sich um Kreditaufnahmen, die nun aufgenommen worden.

Quelle: Eigene Erhebungen, Prüfungsdokument II der Prüfung

Ansicht 60: Nachschauergebnisse für die 196. Vergleichende Prüfung "Kommunaler Wohnungsbau"



## 8. Schlussbemerkung

Wir haben unsere Prüfungshandlungen nach bestem Wissen und Gewissen vorgenommen. Basis unserer Prüfungshandlungen waren die uns zur Verfügung gestellten Unterlagen und Nachweise sowie die uns erteilten Auskünfte. Der Projektleiter der Stadt Rüsselsheim am Main bestätigte uns schriftlich die Vollständigkeit und Richtigkeit der vorgelegten Informationen, Erläuterungen und Auskünfte, die für die Erfüllung des Prüfungsauftrags von Bedeutung waren. Darauf aufbauend haben wir Prüfungsfeststellungen getroffen und Empfehlungen abgegeben.

Düsseldorf, den 24. Februar 2020

Kienbaum Consultants International GmbH



---

Iris Oguz-Burchart



---

Susanne Gietz