„Kulturausgaben“

# Wirtschaftlichkeit von Kultureinrichtungen

Kultur und Kultureinrichtungen haben bei den Kommunen in Deutschland traditionell einen hohen Stellenwert. Nach dem zuletzt 2022 veröffentlichten Kulturfinanzbericht gaben die Städte und Gemeinden in Deutschland 5,7 Milliarden Euro im Jahr 2020 für Kultur aus. Damit trugen die Kommunen den größten Anteil (39,1 Prozent) neben den Ländern (38,6 Prozent) und dem Bund (22,4 Prozent) an den Kulturausgaben der öffentlichen Hand.

**Dr. Ulrich Keilmann**
leitet die Abteilung Überörtliche Prüfung kommunaler Körperschaften beim Hessischen Rechnungshof in Darmstadt.

Foto: BS/privat

Der Aufgabenbereich Kultur stellt überwiegend eine freiwillige Leistung dar. Die Angebote haben sich in Hessen nach § 10 der Hessischen Gemeindeordnung (HGO) grundsätzlich an der Leistungsfähigkeit der Kommune zu orientieren. Gleichwohl haben die Kommunen nach § 19 HGO die für ihre Einwohnerinnen und Einwohner erforderlichen kulturellen öffentlichen Einrichtungen in den Grenzen ihrer Leistungsfähigkeit bereitzustellen. Nach dem Landesentwicklungsplan Hessen haben darüber hinaus Oberzentren überregionale Kultur- und Wissenschaftsangebote vorzuhalten, während bei Mittelzentren die Angebote regional auszurichten sind.

Für den Kommunalbericht 2023 beleuchteten wir die Wirtschaftlichkeit von kulturellen Veranstaltungsorten bei sechs Sonderstatusstädten dreidimensional (Besucher, Erträge und Zuschussbedarf je Besucher) anhand der Auslastung von Theatern.

### Zuschussbedarfe individuell prüfen

Die Untersuchung zeigte, dass die Theater in Bad Homburg v.d. Höhe, Fulda, Marburg sowie Rüsselsheim am Main vergleichbare Besucherströme aufwiesen.

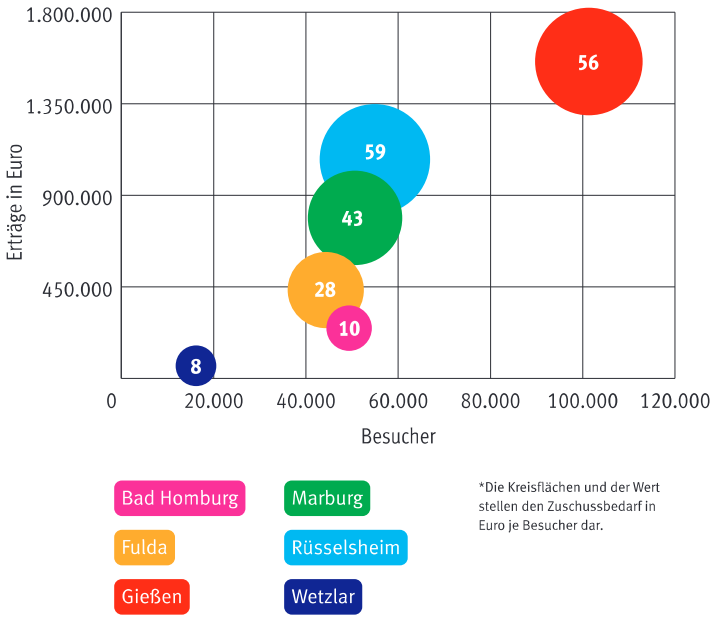
Das Theater in Gießen hatte die meisten Besucher, die höchsten Erträge sowie allerdings auch den zweithöchsten Zuschussbedarf je Einwohner.

Den höchsten Zuschussbedarf je Besucher wies Rüsselsheim am Main mit 59 Euro auf. Bereits im Kommunalbericht 2012 hatten wir der Stadt Rüsselsheim am Main empfohlen, für Zwecke der Haushaltskonsolidierung ihren Theaterbetrieb auf den Prüfstand zu stellen. Neben dem Theater in Rüsselsheim am Main befinden sich weitere Theater in der näheren Umgebung. Die hessischen Großstädte Darmstadt, Frankfurt am Main und Wiesbaden sowie die rheinland-pfälzische Landeshauptstadt Mainz liegen im Umkreis von 30 Kilometern und stellen mit ihren Theaterangeboten die entsprechende kulturelle Versorgung sicher.

Die Überörtliche Prüfung empfiehlt allen Kommunen, die Zuschussbedarfe ihrer Kultureinrichtungen zu prüfen und vor dem Hintergrund der Haushaltslage, der Verschuldung, des kulturellen Angebots in der Umgebung sowie eines ggf. absehbaren Sanierungsbedarfs der jeweiligen Einrichtung, ihr kulturelles Engagement regelmäßig zu hinterfragen.

*Lesen Sie mehr zu diesem Thema im Kommunalbericht 2023, Hessischer Landtag, Drucksache 20/11686 vom 21. November 2023, S. 70 ff. Der vollständige Bericht ist kostenfrei unter rechnungshof.hessen.de abrufbar.*

**Besucher, Erträge und Zuschussbedarf je Besucher* der Theater 2019**




*Die Kreisflächen und der Wert stellen den Zuschussbedarf in Euro je Besucher dar.

Quelle: BS/Rechnungswesendaten 2019, eigene Erhebungen; Stand: März 2023 | Grafik: BS/Spuling

# Sozialausgaben verdrängen Investitionspotenzial

Dringender Handlungsbedarf bei Kommunalfinanzen

**(BS/Marlies Vossebrecker) Dass die Kommunalfinanzen in Deutschland keiner rosigen Zukunft entgegensehen, ist nichts Neues. Die Probleme sind bekannt: Die zu große Aufgabenlast trifft auf eine unzureichende finanzielle Ausstattung durch die Länder. Bei den ersten Lüner Gesprächen ging es um Lösungsansätze aus der Praxis und auch um die strittige Vollversorgerrolle des Staates.**

Wir Kommunen brauchen frisches Geld“, eröffnet Lünens Bürgermeister *Jürgen Kleine-Frauns* die Tagung. Denn nur gestärkte Städte und Gemeinden könnten das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger stärken, so *Kleine-Frauns*.

Da Politik für die Bevölkerung in den Kommunen erlebt wird, droht eine erneute Verschlechterung der Lage die aktuelle Unzufriedenheit vieler Menschen zu befeuern, während das Vertrauen weiter schrumpft. Angesichts der Finanznot vieler Kommunen appelliert *Verena Göppert*, Beigeordnete des Deutschen Städtetags und Dezernatsleiterin Finanzen, es müsse dringend zuerst die Finanzierung gesichert werden, ehe neue Aufgaben beschlossen würden.

Ohne ausreichende finanzielle Ausstattung mutiere die kommunale Selbstverwaltung zur leeren Hülle, mahnt *Christof Sommer* an, Hauptgeschäftsführer des Städte- und Gemeindebunds NRW. Es sei eine strukturelle Unterfinanzierung der Kommunen bei gleichzeitiger Überlastung mit staatlichen Aufgaben zu beobachten, so *Sommer* weiter. Mit Sorge sieht er die Entwicklung der kommunalen Unternehmen: Konnten diese bisher den kommunalen Haushalt durch Mehreinnahmen unterstützen, so seien sie inzwischen selbst immer häufiger auf Investitionskapital angewiesen.

Wie ernst die Situation ist, verdeutlichten Zahlen aus eigenen Umfragen, die *Sommer* präsentiert: Schätzten Städte und Gemeinden die eigene Finanzsituation durchschnittlich in den vergangenen fünf Jahren einschließlich 2023 noch überwiegend als gut ein, so bewerten sie die zu erwartende Finanzsituation für das laufende Jahr tendenziell schlecht und für die kommenden fünf Jahre ebenfalls sehr nachteilig.

Lünens Stadtkämmerer Dr. André Jethon beobachtet die konstante Steigerung der Kosten bei der Eingliederungshilfe mit Sorge.

Foto: BS/Tim Schablitzki

### Kommunen als Bundessozialamt?

Doch nicht nur die drückende Aufgabenlast bei zu geringen Finanzmitteln macht den Kommunen zu schaffen. Da sie in zunehmendem Maße auch zumindest in finanzieller Hinsicht die soziale Verantwortung der Bürgerinnen und Bürger übernehmen, sieht *Professor Marc Hansmann*, Vorstandsmitglied der enercity AG Hannover und Lehrbeauftragter an der Leibniz-Universität Hannover, sie in der Entwicklung zu einer Art „Bundessozialamt“. Nicht nur haben sich laut *Hansmann* die Ausgaben für Soziales und Jugend seit 1980 vervielfacht. Die Sozialausgaben verdrängten Investitionen, wie er am Beispiel der Stadt Hannover veranschaulicht: Betrug dort das Verhältnis von Investitionen zu Sozialausgaben im Jahr 1973 noch drei zu eins, so hat es sich im Jahr 2020 ins Gegenteil verkehrt, mit den Anteilen eins zu drei.

Als potenziellen Ausweg zur Entlastung der Kommunen schlägt *Hansmann* vor, dass Bund und Länder die Kosten der Eingliederungshilfe zu 100 Prozent übernehmen. Dadurch ließe sich ein Entlastungsvolumen von rund 15 Milliarden Euro erzielen.

Den Zahlungen zur Eingliederungshilfe steht auch *Dr. André Jethon*, Kämmerer der Stadt Lünen, kritisch gegenüber. Allerdings spricht er sich selbstverständlich für die soziale Teilhabe durch die Integration von Menschen aus, die eine Beeinträchtigung physischer oder psychischer Natur erleiden mussten. Er merkt an, dass eine immer größere Zahl an jüngeren Menschen und an Berufstätigen unter den Menschen mit Behinderungen zu verzeichnen sei. Seit dem Jahr 1981 hätten sich die Kosten im Bereich der Eingliederung vervierzehnfacht: Knapp 23 Milliarden Euro betrugen die Kosten bundesweit im Jahr 2021. Problematisch sei in diesem Zusammenhang, dass die Kosten teilweise bis zu 100 Prozent bei den Kommunen lägen, so *Jethon*. Dazu zählten etwa NRW, Hessen, Bayern, Baden-Württemberg oder Thüringen. Die meisten übrigen Bundesländer trügen die entstehenden Kosten lediglich anteilig. *Jethon* stellt die vorsichtige Frage in den Raum, ob nicht möglicherweise zu viele Menschen in NRW Einlass in das System fänden.

### Dialog verspricht Erfolg

Wie erfolgreich die Kooperation von Land und Kommunen ausfallen kann, wenn auf Dialog gesetzt wird, erklärt *Dr. Ulrich Keilmann*, Direktor des Hessischen Rechnungshofs, am Beispiel zweier Entschuldungsprogramme. Bereits im Jahr 2012 wurde ein kommunaler Schutzschirm etabliert. Das Land Hessen investierte rund drei Milliarden Euro und erwirtschaftete einen Konsolidierungseffekt in Höhe von etwa 27 Milliarden Euro.

Einige Jahre später folgte dann die Hessenkasse, die den hessischen Kommunen gleichermaßen Möglichkeiten zu Entschuldung wie Förderung bietet. Auf diese Weise wurden laut *Keilmann* Kassenkredite abgelöst und Investitionen gefördert, wobei Kommunen mit überschaubaren Kassenkrediten diese wahlweise auch selbst ablösen könnten. Mehrfach betont *Keilmann* die Bedeutung des von Gleichwertigkeit geprägten Dialogs mit den Kommunen vonseiten des Landes. Wichtige Voraussetzungen bei der Entwicklung ähnlicher Programme nach dem Vorbild der Hessenkasse seien die doppische Buchung sowie sorgfältige Beratungs- und Kommunikationsangebote im Sinne des Prinzips: Kommunalaufsicht statt Kommunalnachsicht.