



**Stellungnahme von Prof. Dr. Kiel zu dem Fragenkatalog an die Experten der
öffentlichen Anhörung zum Thema „Public Private Partnership im Kulturbereich“
am 3.11.2004 in Düsseldorf**

1. Was verstehen Sie unter Public Private Partnership?

PPP ist nicht klar definiert; es handelt sich um einen unstrukturierten Sammelbegriff für unterschiedliche Formen der Zusammenarbeit von öffentlichen Einrichtungen mit privaten Wirtschaftseinheiten. Als **wesentliche Merkmale** einer PPP gelten u.a.:

- Zusammenarbeit zwischen öffentlicher Hand mit Akteuren aus dem privaten Sektor
- Fokussierung auf die Verfolgung komplementärer Ziele
- Synergiepotentiale bei der Zusammenarbeit
- Prozessorientierung (Planung, Finanzierung, Errichtung, Betreiben)
- Hohe Identität und gemeinsame Verantwortung der Partner für das jeweilige Projekt und
- Zusammenarbeit (gesellschafts-)vertraglich formalisiert.

Unter PPP können nur solche Kooperationsformen verstanden werden, bei denen die Leistungen und Gegenleistungen der öffentlichen und privaten Partnern klar definiert und festgelegt sind. Klassische Verträge jedoch zwischen öffentlichen und privaten Vertragspartnern (z.B. Beratungs- und Planungsverträge, Bau- und Pachtverträge) für sich allein stellen keine PPP dar, gleiches gilt für Sponsoring, Mäzenatentum oder Spendenwesen: PPP können zwar derartige Maßnahmen umfassen, lassen sich jedoch nicht darauf reduzieren.

PPP-Modelle sind in der Form sowohl gemischtwirtschaftlicher Unternehmungen (Organisations-PPP/Institutionelle PPP) und/oder als zeitlich befristete Projekte (Projekt-PPP/Vertrags-PPP) möglich. Bei Ersterer handelt es sich i.d.R. um ein unbefristetes gemeinsames Betreiben eines Unternehmens mit dem Ziel einer dauerhaften Wahrnehmung einer bestimmten Aufgabe. Bei Letzterer geht es um die Einbeziehung von Privaten in ein abgegrenztes öffentliches Projekt, das sich auch über einen längeren Zeitraum (z.B. 20 oder 30 Jahre) erstrecken kann.

Finanzierungs - und Organisationsmodelle des PPP

PPP-Modelle lassen sich im wesentlichen in zwei Kategorien einteilen, in Finanzierungs- und in Organisationsmodelle. Unterschiede bestehen hinsichtlich des rechtlichen und



wirtschaftlichen Eigentums an den realisierten Objekten sowie im Hinblick auf deren steuerlichen Zuordnung.

a. Finanzierungsmodelle lassen sich unterteilen in :

Kommunalkredite

In der Regel erfolgt die Finanzierung über ein kommunales Darlehen. Im Vergleich zu anderen Finanzierungsvarianten zeichnen sich dabei die günstigen Zinskonditionen, die schnelle Verfügbarkeit von Geldmitteln und die langfristig sichere Kalkulationsgrundlage aus.

Factoring/Forfaitierung

Auch das Instrument des Forderungskaufs (Factoring) spielt im Rahmen der Finanzierung eine nicht unerhebliche Rolle. So kann beispielsweise eine öffentliche Investition dadurch finanziert werden, dass ein Privatunternehmen zur Errichtung Kreditmittel einer Bank erhält, der im Gegenzug die künftigen Forderungen der Kommune gegenüber den Benutzern der Einrichtung abgetreten werden (Forfaitierung).

Leasing

Leasing ist die gewerbsmäßige Gebrauchsüberlassung bzw. Vermietung von Wirtschaftsgütern und ist im Rahmen einer PPP ein Modell der privaten Finanzierung einer Investition. Zentrales Element der Leasingfinanzierung ist die steuerliche Zuordnung des Leasingobjektes beim privaten Leasinggeber. Eine besondere Form des Leasings ist das sogenannte "Sale and Lease back ", mit der beispielsweise die öffentliche Hand als ursprüngliche Eigentümerin ein Objekt an eine Organisation veräußert und dieses zurück least. Dies schont die Liquidität der kommunalen Haushalte.

US Cross Boarder Leasing

Das Cross Boarder Leasing ist mit nicht unerheblichen Risiken behaftet, besonders vor dem Hintergrund des unterschiedlichen Steuerrechts in den USA und Deutschland und deren besondere Abhängigkeit, auf deren Veränderung die jeweilige Kommune kaum Einfluß hat. Bei diesem Finanzierungsmodell sind die Eigenkapitalgeber US-Investoren aus dem Bank-, Versicherungs - und Industriebereich, die die mobilen oder immobilen Wirtschaftsgüter an deutsche kommunale Eigentümer über mehrere Jahrzehnte leasen (wie z.B. Kanalnetze, Kläranlagen, Kraftwerke und Wasserversorgungsanlagen).

Investorenmodell

Investorenmodelle sind eine Variante der öffentlich-privaten Zusammenarbeit, bei der (vorwiegend im Baubereich) die Finanzierung und die Bauleistung von einem Investor übernommen wird. Der öffentliche Auftraggeber erstellt hierbei eine Ausschreibung, welche die Errichtung eines Gebäudes durch ein Konsortium vorsieht. Die Anbieter des besten Angebotes gründen eine Investorengesellschaft und vergeben die Erbringung der Bauleistung. Die öffentliche Hand hat nach Fertigstellung des Objektes die Möglichkeit dieses über einen Zeitraum von 20 - 30 Jahren zu mieten oder durch Leasing bzw. Ratenkauf zu erwerben.

Contracting

Contracting Modelle existieren vorwiegend im Bereich der Energiewirtschaft, in der die Lieferung einer vereinbarten Leistung, wie beispielsweise die Optimierung der Energienutzung gesichert werden kann. Die Leistung des privaten Contractors umfasst dabei das gesamte Spektrum des modernen Energiemanagements, wie z.B. Beratung, Planung und Finanzierung aber auch die Realisierung von Sanierungsmaßnahmen einschließlich der späteren Wartung. Aus Sicht der Kommunen ist dieses Modell interessant, wenn veraltete Anlagegüter oder Gebäude Einsparpotentiale bieten, jedoch wegen fehlender Finanzmittel nicht realisiert werden können.

b. Organisationsmodelle

Organisationsmodelle regeln die gesellschaftsrechtlichen und die funktionellen Aufgabezuständigkeiten, im Rahmen der PPP Organisationsformen gilt es zu unterscheiden zwischen öffentlich-rechtlichen Handlungsformen wie Regie- oder Eigenbetrieben und öffentliche Betrieben in privater Rechtsform wie Eigengesellschaften. Als Organisationsmodelle im weitesten Sinne kommen nachfolgende Modelle in Betracht:

Betreibermodell

Bei einem Betreibermodell lässt die Kommune eine öffentliche Einrichtung teilweise oder vollständig durch einen Dritten (z.B. Privatunternehmen) betreiben. Diesem Partner werden nach öffentlicher Ausschreibung die Finanzierung, der Bau sowie der Betrieb der öffentlichen Anlage ganz oder teilweise übertragen. Für seine erbrachten Leistungen erhält der Betreiber ein Betreiberentgelt, das die Betriebskosten, Zinsen, Tilgung, Umsatzsteuer und Unternehmerrisiko enthält. Betreiberverträge werden meist langfristig abgeschlossen und enthalten eine genaue Beschreibung des Vertragsgegenstandes.

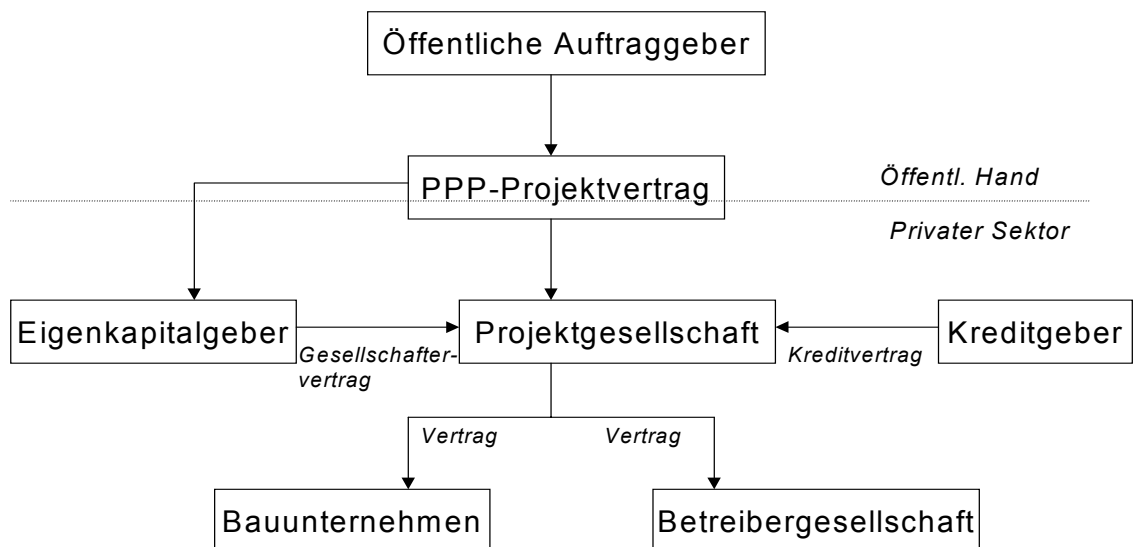
Kooperationsmodell

Bei diesem Modell gründen Kommune und Privatunternehmen im Rahmen eines Kooperationsmodells ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen, in der der öffentliche Träger gemeinsam als Gesellschafter eines privatwirtschaftlichen Unternehmens agiert. Hierbei hält die Kommune die Mehrheit der Gesellschaftsanteile, um Einfluß - und Kontrollmöglichkeiten hinsichtlich der ordnungsgemäßen Aufgabenerfüllung zu sichern. Ziel ist es auch hier, durch Effizienzsteigerung und Nutzung unternehmerischen Know-hows Kosten für die öffentliche Hand zu sparen

2. PPP's bewegen sich an der Schnittstelle der staatlichen Aufgabenerfüllung (Kultur als Daseinsvorsorge) und der vollständigen Privatisierung. Wie beurteilen Sie diesen doch manchmal fließenden Übergang für den Kulturbereich? Insbesondere hinsichtlich der
- parlamentarischen Kontrolle bzw. durch andere politische Akteure
 - Qualitätsdefinition bzw. –Sicherung
 - Ergebnisverantwortung

Mit PPP kann ein nicht zu unterschätzendes Innovations- und Managementpotential in die öffentlichen Verwaltungen bzw. Kultureinrichtungen transferiert werden. Für einen optimalen Transfer muss allerdings ein umfangreiches Vertragswerk (vgl. nachfolgendes Schaubild) erstellt werden, für das leider keine Vertragsmusterlösungen existieren. Es erfordert stets fallspezifische Lösungen.

Umfangreiche Vertragsbeziehungen bei PPPs





Ein gravierendes Problem für erfolgreiche PPPs besteht darin, dass die öffentliche Seite ihre Aufmerksamkeit auf die rechtliche Absicherung von PPP konzentrieren muss (z.B. Gemeinde- und Haushaltsordnung, Vergabe- und Beihilfeverordnung) und weniger die Festlegung und die Kontrolle qualitativer und quantifizierbarer Ziele verfolgen kann. Tauchen diese Mängel bei der Projektierung von PPPs auf, können die in der Frage formulierten Tatbestände zu Problemen führen (also geringe parlamentarische Kontrolle; das wirtschaftliche Risiko trägt allein die öffentliche Hand; es findet keine Qualitätsdefinition und -sicherung statt). Zur Vermeidung derartiger Risiken wurden in jüngster Zeit verschiedene Leitfäden erarbeitet (durch BMWA und BMI) und Informationsveranstaltungen durchgeführt, so dass in Zukunft aufgrund einer verbesserten Informationslage und der damit verbundenen Qualifizierung der Personals seitens der öffentlichen Hand geringere Probleme zu erwarten sind.

3. Wie verträgt sich das Konzept der Public Private Partnerships mit der allgemeinen Entflechtungstendenz im Kulturbereich?

Im Kontext eines modernen Kulturmanagements meint die Entflechtung zum einen die Fusionierung bestehender Kultureinrichtungen als auch das Outsourcing verschiedener Betriebsteile. PPP-Modelle eignen sich weniger für die Fusionierung, sondern eher für das Outsourcing, also die privatwirtschaftliche Ausgliederung von kompakten Teilaufgaben. Interessant ist diese Variante vor allem dann, wenn mit der Verlagerung in den privatwirtschaftlichen Sektor die Akquisition von Finanzmitteln verbunden ist. Beispielhaft zu nennen sei hier das sog. Energie-Contracting, das auf folgende Grundidee basiert: Der Contractor (z.B. ein Energieversorgungs- oder Heizungsbauunternehmen) refinanziert seine privaten Investitionen für die energetische Aufrüstung öffentlicher Gebäude (z.B. Museum, Theater, Opernhaus) aus den eingesparten Energiekosten des Nutzers des Gebäudes. Die Leistung des privaten Contractors umfasst dabei das gesamte Spektrum des modernen Energiemanagements, d.h. sowohl Beratung, Planung und Finanzierung als auch Durchführung von Sanierungsmaßnahmen von Energieanlagen. Interessant aus Sicht der öffentlichen Kultureinrichtung oder deren Träger ist ein solches Konzept dann, wenn veraltete Anlagen Energieeinsparpotentiale bieten, zu deren Ausschöpfung erforderliche Sanierungsmaßnahmen aber wegen fehlender Finanzmittel nicht durchgeführt werden können.

Ein anderes Beispiel ist die Vergabe zur Herstellung von Programmheften an Werbeagenturen verbunden mit der Auflage, einen Anteil der Kosten über Werbeanzeigen



zu beschaffen. Weiteres Beispiel: Die Ausrichtung einer Ausstellung wird einem privaten Ausstellungsbüro mit der Auflage übertragen, einen Teil der Kosten durch Sponsoren abzudecken. Ein Beispiel für konsequentes Outsourcing ist die Alte Oper in Frankfurt. Die betrieblichen Funktionsbereiche Ticketing, Technik, Gastronomie, Sicherheitsdienst, Werbung und Reinigung wurden an externe Dienstleister übertragen, so dass heute nach mehrjähriger Umstellungsphase nur noch eine Kernbelegschaft direkt an der Oper beschäftigt ist (vor zehn Jahren 300, z.Zt. 30 Beschäftigte).

Für eine öffentliche Kultureinrichtung hat ein solches Outsourcing mehrere Vorteile: Zum einen spart sie Personalkosten, zum anderen dürften die Privaten bei der Akquise von externen Finanzmitteln (Anzeigenkunden, Sponsoren) erfolgreicher sein und schließlich wird sie auf diese Weise vom Bruttoprinzip des öffentlichen Haushaltsrecht befreit. (Hinweis: Nach dem Grundsatz des Bruttoprinzips müssen alle Ausgaben und Einnahmen getrennt aufgeführt werden. Zusätzliche Einnahmen durch Anzeigen- oder Sponsoringerglöse können nicht dazu führen, dass der Ausgabenansatz automatisch erhöht wird. Der Private hingegen kann bei seiner Rechnungsstellung den gesponserten Betrag bereits abziehen und nur den Nettobetrag in Rechnung stellen.)

4. Welche Bedeutung hat PPP im Vergleich zu anderen Kooperationsformen (Sponsoring, Spenden...)?

Im Kulturbereich kommen bislang nur einige exemplarische PPP-Modelle zur Anwendung, so dass den anderen Kooperationsformen – ökonomisch betrachtet – gegenwärtig eine höhere Bedeutung zukommt. Im Vergleich dazu ist für den gesamten öffentlichen Sektor (z.B. Infrastrukturausbau, Hochbau, Wirtschaftsförderung, Stadtmarketing) zu konstatieren, dass PPP's bereits eine hohe Bedeutung erreicht haben.

Insbesondere in den Anwendungsbereichen **Planen**, **Errichten** und **Finanzieren** von öffentlichen Gebäuden (also auch Museen, Theater, Kulturzentren etc.) ist noch ein enormes Potential für die Anwendung von PPP-Modellen vorhanden. Im Bereich des gemischtwirtschaftlichen **Betreibens** von Kultureinrichtungen befinden wir uns erst am Anfang.

5. Ist PPP ein geeignetes Modell für den Kulturbereich? Welche Chancen / Risiken sehen Sie durch PPP's für den Kulturbereich – auch im Vergleich zu anderen Kooperationsformen (Sponsoring, Spenden,...)

a) für die Finanzierung

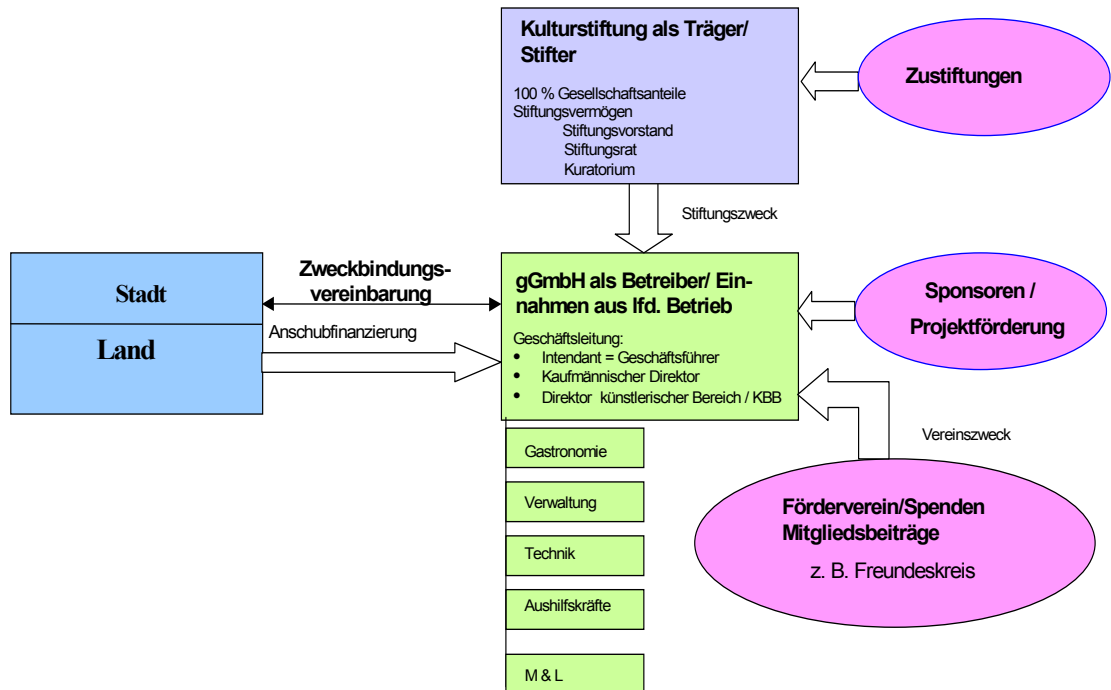


- b) *für die Organisation und die Struktur von Kulturinstitutionen*
- c) *in Bezug auf eine stärkere Bedarfsorientierung von Kulturinstitutionen*
- d) *hinsichtlich einer funktionierenden Zivilgesellschaft?*

Frage fünf ist eindeutig zu bejahen, verknüpft allerdings mit der Forderung, dass die Initiierung, Gestaltung und Umsetzung von PPP mit begleitenden Maßnahmen (Rechtsberatung, Steuerberatung, Wirtschaftlichkeitsanalysen) zu versehen sind. Denn bei falscher Gestaltung beinhalten PPPs enorme Gefahrenpotentiale hinsichtlich der Haftung und des Risikos. Wie dem nachfolgenden Schaubild zu entnehmen ist, ergeben sich aber zugleich eine Vielzahl von Chancen:



Optimiertes PPP-Modell für Kultureinrichtungen



Chancen bei Anwendung des o.a. Modells: Im Bereich der Finanzierung für Kultureinrichtungen können nunmehr alle Finanzierungsinstrumente genutzt werden:

- a) Erzielung eigener Umsatzerlöse durch Ticketing, Gastro, Merchandising und Lizenzierung (M&L); dabei spielt stets die Überlegung „make or buy“ eine große Rolle (z.B. hat die Leitung der Kultureinrichtung einen eigenen Entscheidungsspielraum bei der Gestaltung der Wertschöpfungskette).
- b) Akquisition von Stifter, Zustiftungen (Schenkungen, Erbschaften)
- c) Akquisition von Sponsoren durch attraktive Projekte, Unternehmen favorisieren die Projektförderung gegenüber der institutionellen Förderung
- d) Aufbau eines Fördervereins (Mitgliedsbeiträge, Spenden, Umwandlung der Abo-Systeme in moderne Clubsysteme)
- e) Anschub- bzw. Grundfinanzierung durch öffentliche Mittel

Zusammenfassend ergeben sich für die öffentlichen Träger viele Vorteile:

- 1. die Akquisition zusätzlicher finanzieller Ressourcen (siehe oben)
- 2. eine Entlastung von Aufgaben, die Private kostengünstiger und schneller erledigen



3. die Erschließung eines Wissens- und Erfahrungsschatzes aus der privaten Wirtschaft für die Planung, Finanzierung und Errichtung von Kultureinrichtungen sowie die Entwicklung und Anwendung moderner Betriebsführungsmethoden
4. die Nutzung des Engagements vieler Bürger (Ehrenamt, Bürgerstiftungen)

Risiken bzw. Probleme von PPP können sein:

- Unsicherheiten über Qualifikation und Potential des Partners,
- Unsicherheit über Fairness und tatsächliche Absichten,
- Bedenken, dass die vertraglichen Vereinbarungen nicht eingehalten werden,
- Furcht vor Vernachlässigung sozialer und gemeinwesenorientierter Aspekte,
- Bedenken, dass Ziele verfolgt werden, die gegen das öffentliche Interesse gerichtet sind und von der Kommune finanziert werden müssen.

Um diese Probleme so gering wie möglich zu halten, bedarf es:

- des Vertrauens zwischen den Kooperationspartnern,
- eines genauen Anforderungsprofils der Kooperationspartner,
- der Benennung von gemeinsamen Leitbildern und Zielen der Partnerschaft,
- einer optimalen Vorbereitung der Planungs- und Gründungsphase,
- einer optimalen Vertragsgestaltung,
- Wirtschaftlichkeitsanalysen sowie
- einem professionellen Management.

6. Welche Erfahrungen gibt es hinsichtlich einer qualitativen Evaluierung von PPP's?

Erste Hinweise geben die Informationen des Hefts Nr.3 *Neue Wege der Kulturpartnerschaft des Instituts für Kulturpolitik der Kulturpolitischen Gesellschaft*. Darüber hinaus haben wir im unseren Studiengang (BWL Kultur- und Freizeitmanagement an der FH Heilbronn) erste Untersuchungen in Fallbeispielen durchgeführt

- a) Stiftungsmodell am Beispiel Festspielhaus Baden-Baden
- b) GmbH-Modell am Beispiel der Muffathalle München
- c) Vereinsmodell am Beispiel Tuchfabrik Trier

In die Analyse wurden u.a. die Einschätzungen der beteiligten Projektpartner (öffentlicher und private Träger) mit aufgenommen.



Ergebnis:

Die untersuchten Beispiele von PPP weisen sowohl in ihrer Zielsetzung als auch in ihrer Förder- und Organisationsstruktur teilweise Gemeinsamkeiten aber auch wesentliche Unterschiede auf. In der nachfolgenden Gegenüberstellung der Modelle werden Strukturen, Leistungen und Abgrenzungen herausgestellt

a. Zweck und Zielsetzung

Auslöser und Wegbereiter aller drei Kooperationsmodelle war auf kommunaler Seite ein Stadtratsbeschluß, der die Umsetzung eines kulturpolitischen Zieles durch den Betrieb der Kultureinrichtung anstrebte.

b. Organisation und Trägerschaft

In allen Fällen wird PPP als Trägerinstrument der Kultur eingesetzt, d. h. durch die Kooperation wurde die Trägerschaft der Kultureinrichtung an Private, entweder in der Rechtsform des e.V., der GmbH oder der Stiftung, übertragen. Sorgfältig ausgestaltete Verträge bildeten die Grundlage bei allen Kooperationsmodellen. Diese steckten den Handlungsrahmen der Zusammenarbeit ab. Die Laufzeit der Verträge wurde in den drei Beispielen sehr unterschiedlich ausgestaltet.

→ Von den Betreibern wird eine lange Laufzeit der Verträge angestrebt.

→ Große Bedeutung kommt der Ausgestaltung der Kooperationsverträge zu.

In der Organisationsstruktur unterscheiden sich die untersuchten Beispiele erheblich. In der privatwirtschaftlich geführten Muffat GmbH liegen Trägerschaft und Geschäftsführung der Kultureinrichtung beisammen. Ehrenamtliches Engagement kommt hier nicht zum Tragen. In den gemeinnützig Institutionen in Trier und Baden-Baden sind Trägerschaft und Geschäftsführung getrennt organisiert. In beiden Fällen wurde die Trägerschaft von Privaten übernommen. Ein professionelles Management übernahm die Geschäftsleitung. Die Lösung in Trier unterscheidet sich dahingehend von den anderen Fällen, da die Geschäftsführung der TUFA von der Stadt gestellt wird. Nur in Trier haben Kulturinitiativen und Vereine die Möglichkeit über ehrenamtliches Engagement die Kulturarbeit zu unterstützen. In Baden-Baden, ebenso wie in München, nimmt die Kommune Einfluß auf die Programmgestaltung. In München tritt die Kommune selbst als Veranstalter auf.

→ Die Regelungen für die Programmstruktur sind vertraglich festzuhalten.



c. Entstehung

Die Wahl des Kooperationspartners spielt in allen Modellen eine große Rolle. In zwei Beispielen schlugen die ersten Kooperationsversuche fehl. Das lag zum großen Teil an den mangelnden betriebswirtschaftlichen Kenntnissen, an häufigem Personalwechsel und an fehlender Professionalität in der Geschäftsführung.

- Ein im Vorfeld präzise formuliertes Anforderungsprofil des Kooperationspartners kann bei der Auswahl Unterstützung und Orientierung bieten.
- „Persönlichkeiten“ schaffen Vertrauen, vertreten, pflegen und festigen den Kontakt nach außen und können Spender, Sponsoren und Förderer akquirieren.

	TUFA e. V. Trier	Muffathalle GmbH München	Stiftung Festspielhaus Baden-Baden
Ziel der Kommune	<ul style="list-style-type: none"> • Kulturpolitisches Ziel • Steigerung der Attraktivität der Stadt 	<ul style="list-style-type: none"> • Kulturpolitisches Ziel: Förderung moderner Tanzperformance 	<ul style="list-style-type: none"> • Kulturpolitisches Ziel • Wirtschaftsförderung • Steigerung der Attraktivität der Stadt
Ziel des Betreibers	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeinwohlorientierung 	<ul style="list-style-type: none"> • Gewinnmaximierung • Selbstverwirklichung 	<ul style="list-style-type: none"> • Gemeinwohlorientierung
Betriebsform und Organisation	Eingetragener Verein Privatrechtlich gemeinnützig Vorstand und Geschäftsführung: Halböffentlich – gemeinnützig	GmbH privatrechtlich wirtschaftlich Geschäftsführung: privat wirtschaftlich	Stiftung privatrechtlich gemeinnützig Stiftungsrat und Geschäftsführung: privat gemeinnützig
Grundlage der Kooperation	Nutzungsvertrag	Trägerschaftsvertrag	Zweckbindungsvereinbarung
Vertragsdauer	Unbefristet	5 Jahre	20 Jahre
Förderung <ul style="list-style-type: none"> • Öffentlich • Privat • Frei-gemeinnützig 	<ul style="list-style-type: none"> • Institutioneller Zuschuss vom Land 60 000 DM/Jahr • Betriebskosten ca. 600 000 DM/Jahr • Pacht der angegliederten Gastronomie ca. 24 000 DM/Jahr • Projektförderung • Spenden • Mitgliedervereine • Ehrenamtliches Engagement 	<ul style="list-style-type: none"> • Betriebskostenzuschuss von der Kommune 1 Mio./Jahr • Vertraglich festgelegte Umsatzzahlung und Pacht der angegliederten Gastronomie ca. 350 000 DM/Jahr • Projektförderung/ Sponsoring 	<ul style="list-style-type: none"> • Mietkosten vom Land ca. 5 Mio.DM/Jahr • Mietkosten von der Kommune ca. 3 Mio.DM/Jahr • Anschubfinanzierung 13 Mio. DM • Projektförderung/ Sponsoring • Fundraising • Stiftung • Förderverein • Club
Einsatz von betriebs- wirtschaftl. Know-how	Ja	Ja	Ja
Programmgestaltung	Unabhängig von der Kommune	100 Tage im Jahr Nutzungskontingent für die Kommune	Vertragliche Verpflichtung zur Durch- führung bestimmter Veranstaltungen

Tab. 1: Vergleich ausgewählter Kultureinrichtungen

d. Finanzierung und Haushaltsführung

In den gemeinnützig geführten Modellen Trier und Baden-Baden werden die betriebsbereiten Gebäude, in Trier auch Personal- und Betriebskosten, den Betreibern zur Verfügung gestellt. Im der wirtschaftlich geführten Muffathalle entrichten die Betreiber ein Nutzungsentgelt. Für den Betrieb der Kultureinrichtung erhalten sie einen Betriebskostenzuschuss. In allen Modellen findet sich professionelles Management und der Einsatz von betriebswirtschaftlichem Know-how.

Der gastronomische Bereich unterstützt in allen Modellen finanziell den Veranstaltungsbereich. Sei es durch vertraglich vereinbarte Umsatzzahlungen (München), oder Pachtzahlungen (Trier), oder durch die Eigenbewirtschaftung des Gastronomiebereiches wie im Modell Baden-Baden.

- Die Betreiber wünschen sich eine langfristige Finanzierungszusicherung.
- Der Einsatz von professionellem Management und betriebswirtschaftlichem Know-how sichert den wirtschaftlichen Betrieb und den Einsatz der Ressourcen.
- Der Gastronomiebereich bietet der Kulturarbeit finanzielle Unterstützung.

e. Zukunftsausblick

Alle Kooperationsmodelle funktionieren im Wesentlichen reibungslos. In Trier und in München sind in naher Zukunft räumliche Erweiterungen geplant. Die Betreiber, ebenso wie die Kommunen, sehen der Zukunft ihrer Partnerschaft optimistisch entgegen.

Das Modell Baden-Baden ist nach erheblichen Startschwierigkeiten zu einem interessanten Modell geworden, zumal im operativen Betrieb keine Verluste erwirtschaftet werden. Hier ist mit der Stiftungslösung eine Möglichkeit der Kulturförderung aufgegriffen worden, die als zukunftsorientiert und erfolgsversprechend erscheint.

7. Welche Erfahrungen gibt es hinsichtlich einer quantitativen, d. h. betriebswirtschaftlichen Erfolgskontrolle von PPP's im Kulturbereich? Welche tatsächlichen Einsparungsmöglichkeiten ergeben sich für die öffentliche Hand?

Bei den Untersuchungen im Hochbau werden Einsparpotentiale in Höhe von 10 – 20% genannt (vgl. Untersuchungen des BMI und BMWA sowie die PPP-Initiative von NRW). Im Kulturbereich sind bisher keine Untersuchungen bekannt.

8. Wie beurteilen Sie das Potenzial von PPP's im Kulturbereich auf Seiten der möglichen öffentlichen Partner eines PPP?

- EU

- Bund

- Länder
- und Kommunen

Großes Potential

9. Wie beurteilen Sie das Potenzial von PPP's im Kulturbereich auf Seiten der möglichen privaten Partner eines PPP

- Unternehmen (Großunternehmen und KMU's)
- Stiftungen
- Bürger (-stiftungen)

Noch ausbaufähig

*10. Welche Maßnahmen sollten ergriffen werden, um PPP's sinnvoll zu befördern?
Insbesondere hinsichtlich*

- des Modells der „matching funds“ (Schaffung von Anreizen)
- der gesetzlichen Rahmenbedingungen
- der Beratung von möglichen Partnern
- der „Cultural Governance“ (Besetzung der Gremien, Coaching der Personen,...)
- des „Klimas“ (positive Öffentlichkeitsarbeit, Vorurteile abbauen)

Es existieren noch immer viele Unsicherheiten über die vertragliche Ausgestaltung von PPP-Modellen zwischen den privaten und öffentlichen Institutionen (Steuerrecht, Haushaltsrecht, Vergabe- und Zuwendungsrecht).

Über bisherige Pilotprojekte und das Potential von PPP-Modellen sollten empirische Daten erhoben werden. Dies gilt insbesondere auch für Wirtschaftlichkeitsvergleiche und Vertragsmusterlösungen.

11. Welche besonders gelungenen „PPP-Modelle“ sind Ihnen im Kulturbereich bekannt?

Globetheater in Schwäbisch Hall, original getreuer Nachbau eines Shakespeare Globetheatre aus dem Werkstoff Holz, PPP-Modell bzgl. der Planung, Errichtung sowie Finanzierung, Volumen rd. 1 Mio. Euro, Planung durch ehrenamtliches Engagement einer AG Haller Architekten, Bauausführung ebenfalls durch ehrenamtliches Engagement ortsansässiger Handwerksunternehmen, Finanzierung durch öffentliche Mittel von Stadt und Land sowie Sponsoring und Mäzenatentum von einigen Unternehmen (Glenk, Bausparkasse und Würth), Aufteilung der Kosten: 40% öffentliche Mittel, 60% private Mittel.

Kunsthalle Würth in Schwäbisch Hall: Gemeinsames Bauvorhaben zwischen Stadt (= Errichtung einer 4-geschossigen Tiefgarage) und Unternehmen A. Würth GmbH & Co. KG (= Überbauung mit dem Neubau einer Kunsthalle und Restaurierung der Alten Brauerei „Sudhaus“), Grundlage: Vertrag über Grundstücksverkauf zum symbolischen Preis, Grundstücksteilung und der zugelassenen Nutzung inklusive einer festgelegten Betriebsregelung.

Science Center Universum Bremen: Stiftungsmodell gekoppelt mit Betriebsaufspaltung, d.h. Trennung von Trägerschaft und laufender Betriebsführung.

Museum Kunstpalast Düsseldorf: Stiftungsmodell zwischen der Stadt Düsseldorf und EON.

Festspielhaus Baden Baden: Stiftungsmodell, Grundlage: Zweckbindungsvereinbarung.

Muffathalle München: GmbH-Modell, Grundlage: Trägerschaftsvertrag.

Tuchfabrik Trier: Vereinsmodell, Grundlage: Nutzungsvertrag

Stiftung Pinakothek der Moderne: Stiftungsmodell gekoppelt mit einer professionellen Fundraisingstrategie.

Arnold-Galerie Schorndorf: Handels-, Dienstleistungs- und Kulturzentrum (Musikschule, VHS, zwei städtische Galerien); Grundlage: Kooperative Planung, Nutzungsfestlegung und Erschließung zwischen Stadt und Investor, Vertrag zu einem vorhabenbezogenen Bebauungsplan.

12. Inwieweit hat der von Deutschen Bundestag am 1. April 2004 beschlossene Antrag zum Thema „PPP“ (BT-Drucksache 15/1400 „Öffentlich Private Partnerschaften“ und BT-Drs. 15/2663 siehe Anlage) eine Verbesserung für die „PPP-Vorhaben“ im kulturellen Bereich gebracht?

Keine Stellungnahme

13. Welche Änderungsvorschläge sehen Sie im Kulturbereich bezogen auf die ertrags- und umsatzsteuerliche Behandlung von „PPP-Modellen“?

Keine Stellungnahme

14. Welchen Änderungsbedarf sehen Sie in den Ausschreibungs- und Vergabeverfahren von „PPP-Modellen“ im Kulturbereich?

Keine Stellungnahme

15. Sehen Sie Widerstände in den öffentlichen Verwaltungen, die „PPP-Modelle“ im kulturellen Bereich verhindern?

Bei dem derzeitigen in Deutschland praktizierten Förder- und Unterstützungssystem für die öffentlichen Kultureinrichtungen liegt das größte Problem darin, dass es die Produzenten von Kulturprodukten von der Verpflichtung befreit, mit ihren potentiellen Besuchern und möglichen Projektpartnern zu kommunizieren. Es ist derzeit wichtiger, eine gute Beziehung zum öffentlichen Träger als Hauptfinanzierungsquelle zu unterhalten. Die Leitungsgremien von Kultureinrichtungen verstehen sich zudem nicht als „Geldeintreiber“.

16. Welche tarifrechtlichen Probleme sehen Sie bei „PPP-Modellen“ im Kulturbereich?

Sofern beide Parteien, sowohl die öffentlichen als auch die privaten, Personal in die neu zu gründende Gesellschaft entsenden, entsteht auf der Arbeitnehmerseite eine „Zwei-Klassen-Gesellschaft“, eine Seite mit BAT-Verträgen und eine andere mit „normalen“ Angestelltenvertrag.

17. Welche positiven Erfahrungen zu PPP im Kulturbereich aus dem Ausland lassen sich auf Deutschland übertragen?

Keine Stellungnahme