



PA II/VI-18-3-1

Saarbrücken, 19.01.2011

Sonderbericht (§ 99 LHO)

„Stiftung Saarländischer Kulturbesitz – Verwendung von Landesmitteln sowie Haushalts- und Wirtschaftsführung“

Diese Mitteilung des Rechnungshofes des Saarlandes ist urheberrechtlich geschützt.

Vorbemerkung

Mit Schreiben vom 27.05.2009 hat der Rechnungshof des Saarlandes (RH) sowohl dem damals zuständigen Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur (MBFFK) als auch der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz (SSK) angekündigt, dass er eine Prüfung der SSK durchführen wird. Die Prüfung wurde mit einem Gespräch am 09.07.2009 eröffnet. In diesem Gespräch wurde übereinstimmend festgelegt, dass die zunächst allein für den Bereich Saarlandmuseum vorgesehene Prüfung auf die gesamte Stiftung ausgedehnt werden muss, da viele Werte (z. B. Höhe der Zuwendungen) nicht nach den einzelnen Bereichen der Stiftung differenziert werden konnten, sondern nur für die gesamte Stiftung vorlagen. Die Prüfung vor Ort fand in den Räumlichkeiten der SSK vom 16.07.2009 bis 20.11.2009 und im Ministerium vom 30.11.2009 bis 02.12.2009 statt. Die gewonnenen Erkenntnisse wurden den beteiligten Stellen in einem Abschlussgespräch am 20.05.2010 mitgeteilt. Die mit Datum vom 10.06.2010 erstellte Prüfmitteilung (PM) wurde am 16.06.2010 an den Minister für Bundesangelegenheiten, Kultur und Chef der Staatskanzlei, zugleich als Kurator der SSK, an den Vorstand der SSK sowie aufgrund § 96 Abs. 2 LHO an den Finanzminister übersandt. Mit Datum vom 30.09.2010 haben sowohl der zuständige Minister als auch der Stiftungsvorstand zur PM des RH Stellung genommen. Die endgültige Entscheidung des RH erging mit Datum vom 19.01.2011.

Der RH hat während seiner Prüfung eine Vielzahl von Feststellungen getroffen. Der zuständige Minister und der Stiftungsvorstand haben in ihren umfangreichen Stellungnahmen, in die zwei externe vom Minister in Auftrag gegebene Gutachten eingeflossen sind, versucht, große Teile dieser Feststellungen zu widerlegen. Dies hatte zur Folge, dass auch die endgültige Entscheidung des RH sehr umfangreich geworden ist. Um die einzelnen Sachverhalte in einer für den Landtag des Saarlandes angemessenen und geeigneten Art und Weise darstellen und würdigen zu können, reicht der für den Bericht über eine Prüfung in einem Jahresbericht nur begrenzt zur Verfügung stehende Raum nicht aus. Zudem wird der Jahresbericht 2010 erst wesentlich später erscheinen. Um gleichwohl eine möglichst zeitnahe und umfassende Information des Landtags, der sich bereits mehrfach mit dem Prüfverfahren befasst hat, sicherzustellen und aufgrund der Tatsache, dass das Prüfungsverfahren durch

die Diskussionen in der Öffentlichkeit sowie durch das von der Staatsanwaltschaft gegen den Stiftungsvorstand eingeleitete Ermittlungsverfahren ein besonderes Interesse gefunden hat, wurde dieser Sonderbericht erstellt (§ 99 LHO).

Grundsätzliche Feststellungen

Auf der Grundlage seiner Prüfmitteilung vom 10.06.2010 und der Stellungnahmen des Ministers für Bundesangelegenheiten, Kultur und Chef der Staatskanzlei, zugleich als Kurator der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz (SSK), (künftig Minister genannt) sowie des Vorstands der SSK, jeweils vom 30.09.2010, trifft der RH zunächst folgende grundsätzliche Feststellungen:

- 1) In den zuvor erwähnten Stellungnahmen werden dem RH neben methodischen, inhaltlichen und sachlichen Fehlern insbesondere auch fehlende Kompetenz in kunstwissenschaftlichen Angelegenheiten und eine damit einhergehende falsche Einschätzung der aufgrund der Untersuchung von Wirtschaftlichkeitsaspekten gewonnenen Erkenntnisse vorgehalten. Um dies zu untermauern, werden (nach Auffassung des RH berechnete) Fragen, die sich aus der Prüfung ergeben haben und vom RH gestellt wurden, so umgedeutet, als hätte der RH nicht gefragt oder angeregt, sondern festgestellt, dass die ein oder andere Maßnahme aus wirtschaftlichen Gründen nicht mehr durchgeführt werden darf. Vielfältige Hinweise des RH, dass eine abschließende Bewertung vieler Themenbereiche nur unter Berücksichtigung gerade auch der kunstwissenschaftlichen Aspekte möglich ist und der RH daher eine abschließende Bewertung überhaupt nicht durchführen kann, werden häufig schlichtweg ignoriert. So wird in den Stellungnahmen systematisch das Bild erzeugt, der RH beurteile Sachverhalte, die er wegen fehlender Sachkenntnis überhaupt nicht beurteilen kann. Dem wird hier mit aller Deutlichkeit widersprochen.

Auch wenn in den Bereichen „Kunst und Kultur“ ggf. andere Bewertungsmaßstäbe anzusetzen sind als z. B. in „typischen“ Bereichen der Öffentlichen Verwaltung, dürfen auch sie nicht frei von einer wirtschaftlichen Bewertung sein. Dies gilt dann umso mehr, wenn eine Institution überwiegend aus öffentlichen Mitteln finanziert wird und die Öffentliche Hand insgesamt aufgrund einer prekären Haushaltslage verstärkt gezwungen ist, über Sparmaßnahmen in allen Bereichen nachzudenken bzw. diese zu realisieren.

Eine Untersuchung der Managementberatungsfirma A. T. Kearny weist darauf hin, dass bis zum Jahr 2020 rund 10 % der Kultureinrichtungen von der Schließung bedroht sind, weil die öffentlichen Zuschüsse zurückgehen und die Ausgaben weiter steigen werden. Obwohl hiervon insbesondere kleinere Kultureinrichtungen und solche, die von Gemeinden gefördert werden, betroffen sein werden, trifft diese Feststellung nach Auffassung des RH auch auf Einrichtungen, die aus Landesmitteln gefördert werden, zu, wenn das entsprechende Land einem extremen Sparzwang unterworfen ist. Dies ist im Saarland ohne Zweifel der Fall. Nach A. T. Kearny wird es für Kultureinrichtungen essentiell, neben den kulturellen Aspekten auch betriebswirtschaftliche Gesichtspunkte in den Fokus zu rücken und neue Einnahmequellen zu erschließen, um ihr Bestehen zu sichern.¹

Genau hier setzten viele Empfehlungen, Fragen und Anregungen des RH, die er im Rahmen seiner Prüfungsmitteilung (PM) ausgesprochen hat, an. Will man den Bestand einer Einrichtung über einen längeren Zeitraum sichern, muss man sich wirtschaftlichen Fragen stellen und wirtschaftlichen Aspekten einen größeren Raum zubilligen. Alle Ausgaben müssen regelmäßig überprüft und es muss über neue Einnahmequellen bzw. den Ausbau bestehender Einnahmequellen nachgedacht werden. Es reicht nicht aus, Kunst bzw. Kunstwissenschaft zu Bereichen zu erklären, die man mit betriebswirtschaftlichen Maßstäben nicht messen kann. Vielmehr muss man sich betriebswirtschaftliche Methoden zu eigen machen, um den Erfolg einer Institution auch unter diesem Blickwinkel zu betrachten und ggf. Maßnahmen – in dem ein oder anderen Fall evtl. sogar gegen kunstwissenschaftliche Interessen – entsprechend zu bewerten, um langfristig bestehen zu können.

Die während der Prüfung gewonnene Erkenntnis des RH, dass dies derzeit bei der SSK nicht im erforderlichen Maße geschieht, konnte auch durch die Stellungnahmen zu seiner PM nicht entkräftet werden. Mit den dort dargelegten Argumenten wird der Kern der vom RH festgestellten Probleme zu häufig nur gestreift bzw. gänzlich vernachlässigt. Aussagen des RH werden nicht selten falsch interpretiert bzw. so dargestellt, als hätte der RH Dinge beurteilt, die er nicht be-

¹ Vgl. http://www.atkearney.de/content/presse/pressemitteilungen_unternehmen_detail.-php/id/51130 [Stand: 19.08.2010].

urteilen kann. Daten, die auf Listen oder Aufstellungen beruhen, die von Mitarbeitern der SSK selbst zur Verfügung gestellt bzw. von diesen speziell für den RH erstellt wurden, werden als falsch bezeichnet, was zu der Schlussfolgerung führen soll, dass der RH ungenügend oder fehlerhaft ermittelt hat. Dass die ursprünglichen Daten überwiegend von der SSK selbst stammen, findet keine Erwähnung.

Weshalb den wirtschaftlichen Aspekten bei der SSK nach Auffassung des RH derzeit nicht der Stellenwert eingeräumt wird, den diese seiner Auffassung nach verdienen, wird im Rahmen der weiteren Ausführungen an entsprechender Stelle ebenso näher erläutert, wie die Einlassungen des Ministers und des SSK-Vorstandes zu den einzelnen in der PM des RH aufgeführten Sachverhalten dort entsprechend bewertet werden.

Zunächst nimmt der RH jedoch noch zu den pauschalen Vorwürfen gegen das Vorgehen bei seiner Prüfung Stellung.

- 2) Auf Seite 6 seiner Stellungnahme legt der SSK-Vorstand seine „Hauptkritikpunkte an Darstellungen des RH hinsichtlich Zahlen und Fakten, Methodik und Inhalten“ dar.

Hierzu führt er zunächst pauschal und generell aus: **„Zahlreiche Berechnungen und Kennzahlen des RH sind falsch, da mathematische Regeln nicht beachtet werden. So werden etwa Gesamtdurchschnitte aus Einzeldurchschnitten errechnet. Unabhängig davon sind zahlreiche Ausgangsdaten falsch und ergäben auch ohne falsche Rechenoperationen fehlerhafte Ergebnisse.“**

Im weiteren Verlauf weist der SSK-Vorstand aber lediglich auf eine Tabelle (Anlage 4 der PM des RH) hin, in der mathematische Regeln nicht beachtet worden seien. In der Tat wurden hier Durchschnitte aus Durchschnittswerten gebildet, was mathematisch nicht korrekt ist. Dies ist jedoch nicht aufgrund der Nichtkenntnis der mathematischen Regeln geschehen, sondern aufgrund eines Versehens bei der automatisierten Fortführung von Formeln in der Exceltabelle. Dies ist

während der Prüfung nicht aufgefallen. Aufgrund eines solchen Fehlers jedoch pauschal von einer Nichtbeachtung mathematischer Regeln zu sprechen, ist äußerst fragwürdig.

Hinsichtlich des Vorwurfs, dass zahlreiche Ausgangsdaten falsch seien, sei an dieser Stelle noch einmal darauf hingewiesen, dass die überwiegende Anzahl der in der PM verwendeten Daten auf Listen bzw. Auswertungen, die dem RH von der Verwaltung der SSK zur Verfügung gestellt bzw. speziell von dieser für den RH angefertigt wurden, beruhen. Wenn diese sich nun als falsch herausstellen bzw. der SSK-Vorstand behauptet, sie seien falsch, trifft dies nicht den RH. Zudem lässt sich aus dem Umstand, dass der SSK-Vorstand nunmehr neue Zahlen vorlegt, nicht ohne Weiteres schließen, dass die ursprünglich zusammengestellten Daten auch wirklich falsch sind.

Als ein Beispiel für seine Sichtweise führt der SSK-Vorstand die „**Geld- und Sachspenden**“ an. Hier weichen die Daten, die die SSK für den RH während der Prüfung zusammengestellt hat, ganz erheblich von den vom SSK-Vorstand in seiner Stellungnahme angegebenen Daten ab. Er führt an, dass dem vom RH aufgeführten Spendenaufkommen für die Jahre 2004 bis 2008 i. H. v. etwa 619.000 € tatsächlich 2,719 Mio. € gegenüberstünden. Diese vom SSK-Vorstand angeführte Summe erstaunt, da er in seiner eigenen Aufstellung hinsichtlich der Gesamteinnahmen der SSK (Anlage zur Stellungnahme des Vorstandes) einen sehr viel geringeren Betrag ausgewiesen hat und zwar i. H. v. 453.000 €. Da dieser Betrag doch erheblich von den 2,719 Mio. € abweicht, muss der SSK-Vorstand sich entweder geirrt haben oder bei den 453.000 € handelt es sich lediglich um die „Geldspenden“. Dies würde nahe liegen, da auch der vom RH für diese Zeit ermittelte Betrag an „Geldspenden“ bei ca. 430.000 € liegt und damit nicht weit von dem Wert, der in der Aufstellung des SSK-Vorstandes enthalten ist, entfernt ist. Betrachtet man die Aufstellung des SSK-Vorstandes hinsichtlich der zeitlichen Entwicklung der in seiner Anlage aufgeführten **Spenden** (i. H. v. insgesamt 453.000 € für 2004 bis 2008), sieht man auch dort, dass der Spendenbetrag seit 2004 (von einem „kleinen Hoch“ im Jahr 2007 abgesehen) deutlich abnimmt. Dies wiederum unterstreicht die Auffassung des RH sowie die Empfehlung, sich verstärkt um die Akquise von Spenden zu kümmern. Denn liest

man die Ausführungen des RH in seiner PM zu diesem Thema vollständig, so erkennt man, dass es ihm gerade um die Akquisition von **Geldspenden** geht.

Um diesen Sachverhalt jedoch vollständig und endgültig aufzuklären, hat der RH beim SSK-Vorstand im Oktober 2010 u. a. eine Auswertung, die die Aussage hinsichtlich einer Spendengesamthöhe von 2,719 Mio. € zwischen 2004 und 2008 belegen soll, angefordert. Mit Datum vom 25.10.2010 wurden die angeforderten Unterlagen zumindest zum Teil übersandt. Für die Jahre 2002 bis 2004 konnten keine Auflistungen der Geldspenden mehr übersandt werden, da nach Aussage des SSK-Vorstandes die Buchungsbelege der Jahre 2002 bis 2004 nach Ablauf der Aufbewahrungsfrist vernichtet wurden. Die Höhe dieser Spenden musste anhand der Konten-Saldi ermittelt werden. Dies verwundert, da die Mitarbeiter der SSK während der Vor-Ort-Prüfung im Jahr 2009 noch eine Aufstellung der Geld- und Sachspenden getrennt voneinander bis zurück ins Jahr 2002 erstellen konnten. Noch mehr verwundert aber, dass der SSK-Vorstand in seinen Aufstellungen für die Jahre 2005 bis 2008 zwischen Zuwendungen und Spenden unterscheidet, dann jedoch eine Summe aus beiden Einnahmepositionen bildet, die er dann in seiner Stellungnahme als Höhe der Spenden angibt. So führt der SSK-Vorstand u. a. Zuwendungen der Landeshauptstadt Saarbrücken (z. B. im Jahr 2005: 25.000 € und 15.000 €), der Kulturstiftung der Länder (für 2005: 343.000 €, 30.000 €, 50.000 €) des Ministeriums für Bildung, Kultur und Wissenschaft (für 2006: 4.000 € und 2.000 €) und Anderen an, die er selbst – wie bereits ausgeführt – als Zuwendungen deklariert, sie nachher aber zu den Geldspenden hinzuzählt. Diese Gesamtsumme vergleicht er dann mit den reinen Geldspenden, die der RH ausgewiesen hat. Selbstverständlich stellt er dann erhebliche Differenzen zwischen seinen Aufstellungen und denen des RH fest, was wiederum nicht verwundert, da er weitaus mehr als nur die reinen Geldspenden berücksichtigt hat. Hieraus dann aber auf einen Fehler des RH zu schließen, kann nicht nachvollzogen werden.

Dass der SSK-Vorstand es als Erfolg wertet, auch Zuwendungen von Stellen außerhalb der Landesverwaltung erhalten zu haben, wird vom RH nicht bestritten. Allerdings gehört es nach Auffassung des RH auch zu den Aufgaben des Leiters einer Kultureinrichtung, alle Anträge auf Gewährung von Zuwendungen zu stel-

len, die eine begründete Aussicht auf Erfolg haben, weil die Einrichtung die Kriterien, die die Zuwendungsgewährung voraussetzt, erfüllt. Die Akquisition von Spenden, also freiwilligen Leistungen ohne förmliches Antragsverfahren, stellt eine andere Form der Einwerbung von Mitteln Dritter dar und wird daher vom RH auch gesondert betrachtet. Dass diese Einnahmequelle im Untersuchungszeitraum rückläufig war, zeigen auch die Zahlen des SSK-Vorstands.

Vergleicht man nur die Beträge des SSK-Vorstandes, die er auch als Geldspenden ausgewiesen hat, mit den vom RH in der PM dargestellten Geldspenden für die Jahre 2005 bis 2008 (wie ausgeführt liegen der SSK für die Jahre 2002 bis 2004 derzeit keine differenzierten Unterlagen mehr vor), wird beim SSK-Vorstand ein Gesamtbetrag für diesen Zeitraum i. H. v. 321.262,17 € und beim RH i. H. v. 305.047,76 € ausgewiesen. Es besteht also lediglich eine Differenz i. H. v. 16.214,41 € für die gesamten 4 Jahre. Diese lassen sich insbesondere dadurch erklären, dass dem RH während der Vor-Ort-Prüfung die Bareinzahlungen für „Kleinspenden“ (pro Jahr etwas mehr oder weniger als 1.000 €) sowie eine Spende der „Gesellschaft zur Förderung der Buchkultur e. V.“ wegen deren Auflösung nicht mitgeteilt wurden. Allerdings wurden auch verschiedene Beträge, die der SSK-Vorstand jetzt unter Zuwendungen führt, während der Vor-Ort-Prüfung als Geldspende bezeichnet. Betrachtet man nur die vom SSK-Vorstand als Geldspenden bezeichneten Beträge, stellt man hinsichtlich ihres tendenziellen Rückgangs im Übrigen das Gleiche fest wie der RH in seiner PM auf der Grundlage der während der Vor-Ort-Prüfung gemeldeten Daten.

Es liegt ein deutlicher Rückgang der Geldspenden vor. Da die Empfehlung des RH sich nur auf eben diese Geldspenden bezogen hat und auch die vom SSK-Vorstand nachträglich übersandten Aufstellungen diese Vermutung des RH bestätigt haben, wird die Empfehlung des RH, die Akquisition von Geldspenden zu verstärken, auch an dieser Stelle wiederholt. Da weder die Sachspenden noch die „Zuwendungen“ Dritter Gegenstand der Empfehlung des RH waren, erübrigt es sich, hierauf gesondert einzugehen.

- 3) Auf S. 7 seiner Stellungnahme führt der SSK-Vorstand aus: „Der RH bemisst den wirtschaftlichen Erfolg an Kennzahlen, die sich über die Einnahmen geteilt durch die Besucherzahl errechnen. **Dadurch kommt der RH zu der nicht nachvollziehbaren Erkenntnis, dass das Jahr 2002 bei ca. 82.000 Besuchern und 69.000 € Einnahmen ‚in etwa gleich‘ erfolgreich gewesen sei wie das Jahr 2008 bei ca. 212.000 Besuchern und 180.000 € Einnahmen**“

Dieser Vorwurf geht vollkommen fehl, da er sich keineswegs mit den diesbezüglichen Aussagen des RH in seiner PM deckt. Die vom SSK-Vorstand angeführte Kennzahl „Eintrittseinnahmen je Besucher“ stellt keinesfalls **die** Kennzahl, an der sich der wirtschaftliche Erfolg bemisst, dar. Eine solche alles umfassende Kennzahl gibt es überhaupt nicht. Sie ist vielmehr eine von vielen Kennzahlen, mit deren Hilfe Aussagen zur Wirtschaftlichkeit getätigt werden können, bzw. die als Anhaltspunkt dafür dienen, tiefer in eine Analyse einzusteigen. Die angeführte Kennzahl gibt lediglich einen Hinweis darauf, ob bei einer Betrachtung im Zeitverlauf mehr vollzahlende Besucher oder mehr Besucher mit vermindertem oder freiem Eintritt die Museen besucht haben – nicht mehr aber auch nicht weniger. Über den wirtschaftlichen Erfolg sagt diese Kennzahl allein noch gar nichts aus. Sie kann jedoch das Erfolgsargument, dass die Besucherzahlen verdoppelt wurden, zumindest aus wirtschaftlicher Sicht relativieren, nämlich dann, wenn der Besucheranstieg insbesondere auf Besucher mit freiem bzw. vermindertem Eintritt zurückzuführen ist. Genau dies wollte der RH mit seinem Beispiel – denn mehr war es nicht – zeigen. Wie der SSK-Vorstand zu dem Schluss kommt, dass der RH mit der in Anlage 4 aufgestellten Tabelle zu der Erkenntnis kommen wolle, dass das Jahr 2002 aufgrund der Kennzahl „Einnahmen je Besucher“ „in etwa gleich“ erfolgreich sei wie das Jahr 2008, ist nicht nachvollziehbar. Diese Absicht des RH kann aus der Anlage 4 zu seiner PM sicherlich nicht gefolgert werden, wohl aber aus dem Umstand, dass im Jahr 2002 das Verhältnis von vollzahlenden Besuchern zu Besuchern, die verminderten oder freien Eintritt hatten, in etwa ebenso hoch gewesen sein muss wie im Jahr 2008. Wie ausgeführt, sagt dies allein über den wirtschaftlichen Erfolg noch nichts aus. Dass die Daten in der Tabelle der Anlage nicht in jedem Fall die tatsächlichen Werte wiedergeben, hat nichts mit einer falschen Methodik hinsichtlich der Verwendung von Kennzahlen zu tun, sondern ist auf den bereits dargelegten Fehler bei der Erstellung der

Exceltabelle und v. a. auf die nachfolgend noch auszuführende Unstimmigkeit bei den Besucherzahlen für das Jahr 2007 zurückzuführen.

Da die vom RH genannten Kennzahlen überwiegend als Denkanstoß und die durchgeführten Analysen als Beispiele für ein mögliches Vorgehen gelten sollten, war die Anlage 4 der PM auch mit „Beispiele für Kennzahlen“ überschrieben. Außerdem hat der RH durch viele Textpassagen in seiner PM auf den eigentlichen Sinn der Kennzahlen hingewiesen. Zur Verdeutlichung werden nachfolgend einige Textpassagen zitiert:

- „Kennzahlen ersetzen intuitive Urteile durch nachprüfbarbare Daten und sensibilisieren für Aspekte, die ansonsten gar nicht wahrgenommen würden. Außerdem ermöglichen sie eine zielgerichtete Diskussion und versachlichen diese gleichzeitig.“
- „Außerdem muss sich ein Kennzahlensystem aus verschiedenen Kennzahlen zusammensetzen, die in ihrer Gesamtheit einen guten Überblick über alle Bereiche der Institution verschaffen.“
- „Dabei darf nicht vergessen werden, dass Kennzahlen meist nicht isoliert betrachtet werden dürfen, da sie häufig in Wechselwirkung zueinander stehen.“
- „Aber auch hier ist zu beachten, dass eine Kennzahl allein selten eine allumfassende Erkenntnis liefern kann. Sie ist meist nur ein Baustein in einem ‚Gebäude‘ aus vielen Kennzahlen und bedarf ggf. einer gesonderten Analyse.“

Allein diese Zitate aus der PM des RH machen deutlich, dass die Interpretation des SSK-Vorstandes hinsichtlich der vom RH beabsichtigten Aussage zur Verwendung von Kennzahlen konstruiert erscheint. Hieraus einen methodischen Fehler bei der Prüfung herzuleiten, ist nicht nachvollziehbar und daher mit aller Entschiedenheit zurückzuweisen.

- 4) Hinsichtlich der „**Besucherzahlen**“ führt der SSK-Vorstand auf S. 7 seiner Stellungnahme aus, dass der „RH [...] im Jahr 2007 mit angeblich 80.000 Besuchern einen massiven Einbruch der Besucherzahlen“ sieht und „daran vielfältige Überlegungen sowie ein Kennzahlensystem“ anschließt. Hierzu sagt er außerdem: „Die Zahl ist falsch, die Quelle unbekannt.“

Während der Vor-Ort-Prüfung haben die Mitarbeiter der Verwaltung der SSK die Besucherzahlen eigens für den RH zusammengestellt. Für das Jahr 2007 wurden jedoch offensichtlich lediglich die Zahlen bis 30.06.2007 in die Übersicht der SSK aufgenommen. Weshalb die zweite Jahreshälfte nicht gemeldet wurde, kann nicht gesagt werden. Dieser Umstand ist während der Prüfung nicht aufgefallen. Demnach hat der SSK-Vorstand insofern recht, dass die vom RH verwandte Besucherzahl für 2007 falsch ist. Die Quelle dieser falschen Zahl müsste ihm jedoch bekannt sein, da es sich um eine Aufstellung der Stiftung handelt. Auch wurde an diesen fehlerhaften Wert kein Kennzahlensystem „angeschlossen“. Vielmehr war er nur ein Bestandteil der Daten innerhalb des beispielhaft entwickelten Kennzahlensystems. Die Rückschlüsse, die auf der Grundlage des zu niedrigen Wertes gezogen wurden, müssen selbstverständlich überprüft und ggf. korrigiert werden. Hier jedoch den Vorwurf herauszuarbeiten, der RH hätte **grundsätzlich** mit falschen Daten gearbeitet, fällt auch auf die Stiftung selbst zurück.

- 5) Im Hinblick auf die **Kosten für Sonderausstellungen** spricht der SSK-Vorstand ebenfalls auf S. 7 seiner Stellungnahme von einer methodischen Schiefelage hinsichtlich des vom RH verwandten Verfahrens zur Überprüfung der Sonderausstellungen und versucht dies mit entsprechenden Daten zu belegen.

Dass für bestimmte Zeiträume nicht alle Verfahren zu einer Thematik untersucht, sondern entsprechende Stichproben gezogen werden, ist ein übliches Verfahren. Im Rahmen einer Untersuchung, wie der RH sie bei der SSK durchgeführt hat, wäre es überhaupt nicht möglich gewesen, alle Sonderausstellungen zu überprüfen. Inwieweit die gewonnenen Erkenntnisse repräsentativ für alle Verfahren – im zur Rede stehenden Fall, für alle Sonderausstellungen – sind, hängt u. a. von der Anzahl und der Art der Stichproben ab.

Wie der RH in seiner PM ausdrücklich betont hat, wurde der Fokus bei der Überprüfung der Sonderausstellungen auf Ausstellungen des Saarländermuseums und nicht der Stiftung insgesamt gelegt. Demnach könnten, selbst wenn die gewählten Stichproben repräsentativ für diese Grundgesamtheit gewesen wären, keine Rückschlüsse auf die gesamte Stiftung gezogen werden. Dies hat der SSK-Vorstand jedoch u. a. getan, offensichtlich auch um nachzuweisen, dass die Ergebnisse des RH falsch sein müssen.

Im Rahmen der Prüfung der Sonderausstellungen wurde von den Mitarbeitern der SSK eine Liste aller Ausstellungen für die Jahre 2006 bis 2009 der Modernen Galerie, der Alten Sammlung, der Studiogalerie und der Landesgalerie zusammengestellt. Hieraus wurden zunächst 8 Sonderausstellungen als Stichproben ausgewählt. Die Auswahl erfolgte zufällig, ohne Kenntnis spezieller Daten oder Werte (außer Titel, Ort und Dauer der Ausstellung, Haushaltstitel und Ausstellungsobjektnummer). Nachdem die Mitarbeiter der SSK dem Prüfer des RH versichert hatten, dass es sich bei der Landeskunstaussstellung, die zunächst Bestandteil der Stichprobenmenge war, um keine typische Ausstellung der Stiftung handele, wurde von einer Überprüfung dieser Ausstellung abgesehen und die Stichprobenmenge auf 7 Ausstellungen reduziert. Die Zusammenstellung der entsprechenden Daten (Besucherzahlen, Einnahmen etc.) erfolgte erst nach dieser Auswahl, ebenfalls durch die Mitarbeiter der SSK. In der dem RH zur Verfügung gestellten Liste aller Ausstellungen im Zeitraum von 2006 bis 2009 waren insgesamt **48** Ausstellungen, die auch realisiert wurden, aufgeführt (zu 2 Ausstellungen war „findet nicht statt“ bzw. „wird nicht realisiert“ vermerkt). Demnach betrug die Stichprobenmenge etwa 15 % der in der Liste insgesamt aufgeführten Sonderausstellungen. Zu einigen Ausstellungen, die nicht in der Modernen Galerie stattgefunden haben, waren die Angaben in der Liste hinsichtlich des Ausstellungszeitraums nicht vorhanden bzw. nur unvollständig. Daher bestand von Seiten des RH die Befürchtung, dass, wenn diese Daten bereits fehlten bzw. unvollständig waren, ggf. auch die übrigen Daten nur unvollständig vorhanden sein könnten. Deshalb wurden nur Ausstellungen ausgewählt, die in der Modernen Galerie stattfanden. Insgesamt waren in der Liste, die Grundlage für die Auswahl der zu prüfenden Ausstellungen war, **22** Ausstellungen in der Modernen Galerie

aufgeführt. In Bezug auf die Moderne Galerie entsprechen die ausgewählten 7 Ausstellungen einer Stichprobenmenge i. H. v. von etwa 32 % der Grundgesamtheit. Dies erscheint groß genug, um entsprechende Aussagen zumindest hinsichtlich erkennbarer Tendenzen tätigen zu können. Die Zahl von **63** Ausstellungen, die vom SSK-Vorstand für den Untersuchungszeitraum des RH angeführt wird, kann nicht bestätigt werden. Wäre diese Angabe zutreffend, wäre die dem RH während der Prüfung übergebene Liste unvollständig gewesen. Davon ist aber nicht auszugehen, da in den Anlagen, die der Stiftungsvorstand seiner Stellungnahme beigefügt hat, die von ihm für den Prüfungszeitraum angegebenen 63 Ausstellungen tatsächlich **für die Jahre 2004 bis 2010** im Saarländermuseum ausgewiesen sind, also für 3 Jahre mehr als vom RH untersucht. Für den vom RH untersuchten Zeitraum 2006 bis 2009 sind in der Aufstellung des SSK-Vorstandes lediglich 36 Ausstellungen aufgeführt.

Die Analyse der 7 ausgewählten Sonderausstellungen begann erst, nachdem die Werte zu den einzelnen zu prüfenden Sonderausstellungen **durch die Mitarbeiter der SSK** zusammengestellt worden waren. Die Bildung von Durchschnittswerten und Kennzahlen, um Abweichungen nach oben oder unten besser erkennen zu können, ist dabei ebenfalls ein übliches Verfahren. Auch die Bildung von Gruppen, um Besonderheiten einzelner ähnlicher Verfahren besser berücksichtigen zu können, ist üblich. Dass die Zuordnung zu Gruppen aufgrund wirtschaftlicher Gesichtspunkte (z. B. Besucherzahlen, geplante bzw. echte Ausgaben) ggf. anders erfolgt, als eine Zuordnung nach kunstwissenschaftlichen Kriterien erfolgen würde, wird vom RH nicht bestritten. Allerdings waren gerade die wirtschaftlichen Aspekte der Grund für die Untersuchung, sodass die Gruppenbildung so erfolgt ist, wie sie in der PM des RH dargestellt wurde.

Aber auch wenn die Untersuchung der 7 Sonderausstellungen zweifelsohne gewisse Tendenzen erkennen lässt, hat der RH die Ergebnisse nicht „1:1“ auf alle übrigen Ausstellungen übertragen. Einsparpotentiale wurden insbesondere aufgrund der Analyseergebnisse der einzelnen Ausstellungen aufgezeigt. Hätte der RH diese Erkenntnisse wirklich auf alle Sonderausstellungen übertragen wollen, hätte er die individuellen Einsparpotentiale jeder einzelnen Ausstellung auch auf alle anderen Ausstellungen „hochgerechnet“. Dies hätte zu sehr viel höheren

Einsparmöglichkeiten geführt, als in der PM des RH dargestellt. Eine solche Hochrechnung ist nicht erfolgt. Vielmehr hat der RH sogar ausdrücklich angeführt, dass das Gesamteinsparpotential der Sonderausstellungen nicht genau beziffert werden kann. Die Empfehlung, die Kosten der Sonderausstellungen zu senken, beruht also bei Weitem nicht alleine auf dem errechneten Durchschnittswert des Defizits der untersuchten Ausstellungen, sondern auf dem Umstand, dass der RH bei jeder untersuchten Ausstellung individuelle Einsparmöglichkeiten gesehen hat und noch immer sieht. Auch die Tatsache, dass z. B. die tatsächlich verausgabten Beträge der untersuchten Sonderausstellungen im Schnitt 30 % über den Planungswerten lagen, legt den Schluss nahe, dass hier Nachbesserungsbedarf besteht.

Daneben hat der RH mehrmals darauf hingewiesen, dass die Bewertung von Sonderausstellungen nicht allein anhand wirtschaftlicher Kennzahlen erfolgen kann, sondern dass immer auch der kunstwissenschaftliche Nutzen gegenübergestellt werden muss. Ebenso hat der RH darauf hingewiesen, dass ein Kennzahlensystem, welches für die Sonderausstellungen umfänglich geeignet ist und auch die kunstwissenschaftlichen Belange berücksichtigt, unter Beteiligung der Fachkräfte der SSK erstellt werden muss. Die wirtschaftlichen Kennzahlen des RH sollten hier als **Denkanstoß** und **Hilfe** dienen.

Aber trotz dieser Einschränkungen, die der RH selbst gemacht hat, lassen es die gewonnenen Erkenntnisse sehr wohl zu, entsprechende Fragen, die sich aus den wirtschaftlichen Daten ergeben haben, aufzuwerfen und nachzufragen, ob der kunstwissenschaftliche Nutzen einzelner Ausstellungen tatsächlich so groß ist, dass dies wirtschaftlich schlechtere Werte ausgleicht. Auch die Empfehlung, dass alle Ausgabenpositionen auf den Prüfstand und die Planungen detaillierter und exakter durchgeführt werden müssen, erscheint vor dem geschilderten Hintergrund nicht übertrieben. Dass die Erkenntnisse und Fragestellungen, die sich für den RH aus wirtschaftlicher Sicht ergeben haben, aus kunstwissenschaftlicher Sicht u. U. anders gesehen werden können, ist nicht zu leugnen. Aber auch hier greift die Forderung des RH, dass wirtschaftlichen Aspekten bei der SSK ein höherer Stellenwert eingeräumt werden muss, als dies bislang geschieht.

Die pauschale Kritik des SSK-Vorstandes, der RH käme u. a. aufgrund „der methodischen Schieflage“ zu „vollkommen irrigen Schlussfolgerungen“, muss vor dem Hintergrund der zuvor gemachten Feststellungen vom RH zurückgewiesen werden. Es können weder eine methodische Schieflage noch grundsätzlich irrige Schlussfolgerungen erkannt werden. Auf einzelne Aspekte zu dieser Thematik wird an entsprechender Stelle noch näher eingegangen.

- 6) Der weitere Pauschalvorwurf des SSK-Vorstandes (S. 8 der Stellungnahme), der RH vermische „laufende Zuwendungen und Investitionsmittel für die Neue Museumslandschaft“ und berechne „sie offenbar teilweise doppelt“, was dazu führe, dass die **„Aufstellung des RH und damit alle darauf aufgebauten Folgerungen [...] um rund 2.500.000 € neben, d. h. über der Realität“** liegen, muss mit aller Entschiedenheit zurückgewiesen werden. Die Zuwendungshöhen für die Jahre 2002 bis 2008, die der RH in seiner PM verwandt hat, wurden von den Mitarbeitern der SSK ermittelt und für den RH zusammengestellt. Einzig für das Jahr 2006 wurde vom RH eine Korrektur vorgenommen, da die Unterlagen des Ministeriums über die Gewährung von Zuwendungen für die Neue Museumslandschaft (NML) um 40.625,68 € höher waren. Diese Korrektur muss jedoch wieder rückgängig gemacht werden, da der Differenzbetrag nicht an die SSK, sondern an das Ministerium der Finanzen gezahlt wurde. Die während der Vor-Ort-Prüfung von der SSK für den RH für die Jahre 2006 bis 2008 zusammengestellten Werte haben mit den in den Unterlagen des Ministeriums für diese Jahre enthaltenen Werte vollkommen übereingestimmt. Es gab und gibt für den RH demnach auch keinen Grund an der Richtigkeit der Werte für 2002 bis 2005, für die dem RH keine Unterlagen vom Ministerium vorliegen, zu zweifeln. Die spätere detaillierte Analyse dieser Werte wird auch zeigen, dass der RH richtig liegt. Die Zuwendungshöhen, die die SSK speziell für die NML erhalten hat, wurden aus den von der SSK zur Verfügung gestellten Buchungsunterlagen (u. a. BAB) entnommen. Hier wurde lediglich der Betrag für das Jahr 2003 um 11.506,63 € korrigiert. Dies waren die Kosten für eine Machbarkeitsstudie. Um die Zuwendungen des Landes an die SSK auch ohne die Berücksichtigung der NML darstellen zu können, wurden hierfür die aus den BAB entnommenen Zuwendungen für die NML von den von der SSK zusammengestellten Gesamtzusendungen abgezogen. Sollte obi-

ger Betrag i. H. v. 11.506,63 € nicht der SSK zuzuschlagen sein, wären die Zuwendungen für die NML entsprechend zu vermindern, im Gegenzug dazu jedoch die Zuwendungen für die originäre Geschäftstätigkeit der SSK (ohne NML) um den gleichen Betrag zu erhöhen.

Nach der zuvor dargestellten erneuten Einschätzung des RH ist abschließend festzustellen, dass er die während der Vor-Ort-Prüfung erhobenen Daten mit den dargestellten marginalen Änderungen weiterhin für korrekt ansieht.

Allerdings ergeben sich Fragen hinsichtlich der Darstellungen des Stiftungsvorstands. So moniert dieser auf Seite 93 seiner Stellungnahme, dass der RH die von der Stiftung bewirtschafteten Kosten für den Umbau der Schillerschule zu den Zuwendungen des Landes an die SSK hinzurechnet, obwohl diese „nun gar nichts mit dem Museumsbetrieb zu tun hatten“. Hier handelt es sich im Jahr 2007 immerhin um 1,5 Mio. €, die das damals zuständige Ministerium für Bildung, Kultur und Wissenschaft **der SSK** mit Bescheid vom 15.06.2007 zugebilligt hat. Laut Buchungsunterlagen wurde der Betrag am 20.06.2007 **an die SSK** ausgezahlt. Bei seiner Beurteilung, dass die Kosten für die Umbaumaßnahme der „Schillerschule“ nichts mit dem Museumsbetrieb der Stiftung zu tun hätten und daher nicht bei der Höhe der Zuwendungen für die SSK berücksichtigt werden dürfen, verkennt der SSK-Vorstand, dass die SSK mit Datum vom 06.07.2007 mit der Hochschule für Musik (HfM) einen Mietvertrag, der auch eben dieses Gebäude mit einbezieht, mit Wirkung ab 01.07.2007 abgeschlossen hat. In diesem Vertrag tritt die SSK als Vermieter auf. In § 5 dieses Vertrages wird ein Nutzungsentgelt i. H. v. 80.000 € pro Jahr vereinbart, welches die HfM in 4 Raten zu je 20.000 € zu zahlen hat. Dem RH liegen keine Erkenntnisse vor, die dagegen sprächen, dass dieses Nutzungsentgelt in den Haushalt der SSK eingeflossen ist und von ihr auch genutzt wurde. Der Auffassung des SSK-Vorstandes, dass die Ausgaben für den Umbau eines Gebäudes sowie die hierfür gewährten Zuwendungen der Stiftung nicht zugerechnet werden, die Einnahmen für die Vermietung des gleichen Gebäudes (und ggf. auch für dessen Verkauf) jedoch sehr wohl der Stiftung zugutekommen dürfen, kann sich der RH nicht anschließen. Die Möglichkeit einer differenzierteren Betrachtung der Zuwendungen, z. B. eine Aufteilung zwi-

schen den einzelnen Bereichen der SSK, würde der RH begrüßen. Dafür müssten das Land und die SSK durch eine differenziertere Gewährung und Verbuchung der Zuwendungen jedoch zunächst einmal die Voraussetzungen schaffen. Derzeit geschieht dies jedenfalls nicht. Die Zuwendungen werden immer für die SSK insgesamt gewährt und zumindest seit 2007 auch alle als institutionelle Förderung (auch die Zuwendungsbeträge für den Umbau der Schillerschule). Will man jedoch zeigen, wie sich die jährlichen Gesamtlandeszusendungen entwickelt haben – und genau dies war die Absicht des RH –, sind auch alle der SSK zurechenbaren Zuwendungen zu berücksichtigen, je nach den vorgefundenen Bescheiden und Buchungsunterlagen, mehr oder weniger differenziert.

Auch sind in der Stellungnahme des Stiftungsvorstands Widersprüche festzustellen. So rügt er z. B. zu Beginn seiner Stellungnahme, dass der RH laufende Zuwendungen und Investitionsmittel für die Neue Museumslandschaft „**vermischt**“ (S. 8 der Stellungnahme). Auf Seite 16 seiner Stellungnahme betrachtet er hingegen im Hinblick auf die Darstellung der Haushaltsentwicklung der SSK die „Trennung der Maßnahmen für die Neue Museumslandschaft und der ‚originären Tätigkeit der SSK‘ [...] mit Skepsis [...], da zum einen diese Maßnahmen entscheidenden Einfluss auf alle übrigen Aktivitäten der Stiftung hatten und haben, zum anderen diese Maßnahmen ja ausschließlich zur Erfüllung und Verbesserung der originären Tätigkeit der Stiftung ergriffen wurden und werden.“ Er führt weiter aus: „Eine mechanische Trennung wird den komplexen Strukturen der Stiftungsentwicklung nicht gerecht und kann sie kaum realitätsnah darstellen“. Auf Seite 93 seiner Stellungnahme führt er hinsichtlich der Berücksichtigung aller Zuwendungen für die Kennzahl „Zuwendungen je Besucher“ wiederum aus: „Der RH bezieht hier offenbar die Zuwendungen für die neue Museumslandschaft mit ein. Dies jedoch sind einmalige Investitionsmittel, die seriöserweise nicht für eine derartige ‚Performance‘-Berechnung herangezogen werden dürfen.“ Nach dieser widersprüchlichen Argumentation, wäre es gleichgültig, wie der RH verfährt – er würde immer die falsche Vorgehensweise wählen.

Tatsächlich standen bei der Prüfung des RH v. a. die Gesamtzuwendungen, die das Land der SSK gewährt, im Fokus. Nur dort, wo es angezeigt war, um z. B. auch die Entwicklung des Haushalts der SSK ohne die Maßnahmen der NML zu

betrachten, hat der RH die Zuwendungen für die originäre Tätigkeit der SSK und für die NML getrennt dargestellt. Der RH hat dann entsprechend darauf hingewiesen und sein Vorgehen entsprechend begründet.

- 7) Im Hinblick auf die **Reisekosten und Spesen** führt der SSK-Vorstand im Rahmen seiner allgemeinen Vorbemerkungen (S. 8) u. a. aus, dass der „RH behauptet, es seien keine Dienstreiseanträge durch den Vorstand gestellt und keine Genehmigungen vom Kurator erteilt und damit Organe der Stiftung umgangen worden. **Diese Aussagen sind falsch. Es liegen für jede einzelne genehmigungspflichtige Reise entsprechende ordnungsgemäße Anträge und Genehmigungen vor.**“

Diese Ausführungen geben Anlass zur nachfolgenden Feststellung:

Der RH hat nicht behauptet, es seien **keine** Dienstreiseanträge gestellt worden. In der PM des RH heißt es: „Außerdem wurde festgestellt, dass der Vorstand [...], **meist** keinen Dienstreiseantrag gestellt hat.“

Dass Dienstreiseanträge und Genehmigungen nunmehr nach Abschluss des Prüfungsverfahrens vorgelegt wurden, obwohl während der Vor-Ort-Prüfung diesbezüglich mehrfach nachgefragt wurde, ohne dass die zum damaligen Zeitpunkt fehlenden Dienstreiseanträge gefunden werden konnten, nimmt der RH zur Kenntnis. Einer Bewertung enthält er sich. Allerdings stellt sich die Frage, weshalb die Vorlage der Anträge und Genehmigungen nicht bereits zum damaligen Zeitpunkt möglich war.

- 8) Der Minister führt auf S. 3 seiner Stellungnahme aus, dass der Vorstand darauf hingewiesen habe, „dass eine Vielzahl der Beanstandungen schon während der Prüfung in der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz hätte aufgeklärt und damit auch die angemessene Einschätzung der Sachverhalte durch den Prüfer unterstützt werden können. Allerdings hat der Prüfer des RH nur ein Gespräch mit dem Vorstand geführt, in dem diese Beanstandungen jedoch nicht zur Sprache kamen. Seine Nachfragen während des Prüfungszeitraums – so der Vorstand –, ob es Informations- oder Gesprächsbedarf von Seiten des Prüfers gebe, wurden

verneint.“ Dieser Vorwurf wird u. a. auch in der Anlage der Stellungnahme des Stiftungsvorstandes auf Seite 3 erhoben, wo er behauptet: „**Der Rechnungshof ist dem Gesprächsangebot des Vorstandes aus dem Weg gegangen.**“

Der RH weist darauf hin, dass ihm bereits vor Beginn der Vor-Ort-Prüfung der Verwaltungsleiter der SSK als Ansprechpartner genannt worden war. Mit diesem und dessen Mitarbeitern wurden während der Vor-Ort-Prüfung **mehrere** Gespräche **täglich** geführt. Diese waren auch die Hauptansprechpartner z. B. für die Reisekosten- und Spesenerstattungen, da es hinsichtlich der Bewertung dieser Ausgaben hauptsächlich darauf ankommt, welche Informationen und Unterlagen der auszahlenden Stelle zum Zeitpunkt der Auszahlung vorgelegen haben. Nur so können von den hierfür zuständigen Mitarbeitern die Angemessenheit und dienstliche Notwendigkeit beurteilt und ggf. zu Unrecht angefallene Reisekosten und Spesen nicht erstattet bzw. zurückgefordert werden. Auch in allen anderen Punkten, die für die Prüfung von Belang waren, wurde häufig mit den zuständigen Mitarbeitern der SSK kommuniziert. In keinem Fall wurde der RH zur Beantwortung von Fragen an den Stiftungsvorstand verwiesen. Vielmehr haben die Mitarbeiter selbst – zumindest nach eigener Aussage – beim SSK-Vorstand nachgefragt, wenn sie es für erforderlich gehalten haben (z. B. Arbeitsvertrag des Vorstandes, Dienstreiseanträge). Der RH war mehr als 4 Monate vor Ort. Hätte der Vorstand Gesprächsbedarf gesehen, hätte er den Prüfer des RH jederzeit in dem von der Stiftung zur Verfügung gestellten Büro aufsuchen oder ihn anrufen können. Außerdem hätte er das für das Prüfungsverfahren zuständige Mitglied des RH jederzeit kontaktieren können, was ihm von diesem im Eröffnungsgespräch auch ausdrücklich angeboten worden war. Aber auch im Anschluss an das Abschlussgespräch, welches der RH mit Vertretern des zuständigen Ministeriums sowie dem Stiftungsvorstand und dem Verwaltungsleiter geführt hat und in dem die Erkenntnisse des RH offen gelegt wurden, hat weder das zuständige Ministerium noch der Stiftungsvorstand auch nur den Versuch unternommen, z. B. die fehlenden Dienstreiseanträge und -genehmigungen nachträglich vorzulegen. Und dies, obwohl die PM erst fast 4 Wochen nach dem Abschlussgespräch versandt wurde.

Auch ist die Behauptung, die beanstandeten Themenkomplexe seien in dem „offiziellen“ Gespräch zwischen dem Prüfer des RH und dem Stiftungsvorstand nicht zur Sprache gekommen, nicht zutreffend. Eine Vielzahl der später auch in der PM behandelten Themenkomplexe ist sehr wohl angesprochen und diskutiert worden. Dabei handelte es sich nicht nur um die Themen, die der SSK-Vorstand auf S. 10 seiner Stellungnahme aufgeführt hat (Dokumentation und Berichtswesen, Doppik, Hierarchiestrukturen, Steuerung und Bezüge). U. a. wurden auch die Themenbereiche Zielvereinbarungen, Bildung von Rücklagen, Sonderzulage des Vorstands, Kennzahlen, Kunsttransporte, Kosten 4. Pavillon, Ankauf von Kunstobjekten, Gastronomiebetrieb „Archipenko“, Eintrittspreisregelung, Reisekosten für Kuriere sowie Erledigung der EDV-Aufgaben bei der SSK behandelt.

Die Behauptung des Vorstands der Stiftung, der Prüfer des RH hätte seine Gesprächsangebote abgelehnt bzw. wäre diesen sogar aus dem Weg gegangen, ist unzutreffend und wird vom RH entschieden zurückgewiesen.

Entscheidung zu einzelnen Prüfungspunkten

Nachfolgend werden die Entscheidungen des RH zu den einzelnen geprüften Themenkomplexen dargelegt. Hinsichtlich der Reihenfolge orientiert sich der RH an dem Aufbau seiner PM vom 10.06.2010 (insbesondere Kapitel 4 der PM).

1. Allgemeines

Der RH hat gefordert, dass Unterlagen, die zu einem Vorgang gehören, auch vollständig an einem Ort abgelegt werden.

Sowohl der Minister als auch der SSK-Vorstand haben zugesichert, dass die vom RH geforderte Verfahrensweise nunmehr umgesetzt worden sei.

Das Prüfverfahren bezüglich dieses Punktes ist damit abgeschlossen.

Der RH hat außerdem gefordert, dass den Mitarbeitern die für ihre Arbeit notwendigen Kenntnisse in angemessener Art und Weise vermittelt werden.

Der Minister hat zugesichert, dass zeitnah ermittelt wird, „ob und wo noch weiterer Schulungs- und Fortbildungsbedarf besteht, um eventuell bestehende Kenntnislücken systematisch zu schließen.“ Auch die vom SSK-Vorstand übersandte Liste der Fortbildungsmaßnahmen von 2008 bis 2010 zeigt, dass zumindest die bereits während der Vor-Ort-Prüfung vom RH angeregte Fort- und Weiterbildung im Bereich der Auftragsvergabe aufgegriffen wurde. Der RH geht davon aus, dass auch die übrigen Kenntnislücken – wie vom Minister zugesagt – durch weitere Schulungen kontinuierlich geschlossen werden.

Das Prüfverfahren bezüglich dieses Punktes ist damit abgeschlossen.

2. Verwaltungsstruktur

2.1 Verwaltungsaufbau

Hinsichtlich des in Anlage 1 der PM veröffentlichten Organigramms der SSK weist der SSK-Vorstand darauf hin, dass es sich hierbei um einen Entwurf des RH handelt, der ihm mit der PM erstmals „vor Augen“ gekommen sei und der mehrere Ungenauigkeiten aufweise. Hierzu stellt der RH fest, dass das Organigramm in Zusammenarbeit mit dem Verwaltungsleiter der SSK erarbeitet wurde. Der abschließende Entwurf des RH wurde dem Verwaltungsleiter sogar zur Korrektur vorgelegt.

Der RH nimmt die Einwände des SSK-Vorstands daher mit Erstaunen zur Kenntnis.

2.2 Organe der Stiftung

2.2.1 *Kuratorium*

Die Empfehlungen des RH hinsichtlich einer geänderten Zusammensetzung des Kuratoriums waren lediglich an den Minister und Kurator gerichtet. Daher wird hier auch nur auf dessen Stellungnahme Bezug genommen.

Der RH sieht darin, dass der Kurator der SSK in Personalunion der für die Rechtsaufsicht und die Zuwendungsgewährung zuständige Minister ist, einen Interessenkonflikt. Als Kurator legt er zusammen mit den übrigen Kuratoriumsmitgliedern, soweit per Gesetz noch nicht geschehen, den Handlungsrahmen für die SSK fest und greift mit seinen Entscheidungen ggf. auch in das operative Geschäft ein. Mit der Feststellung der Haushalts- und Finanzpläne sowie der Jahresabschlüsse legt er den Grundstein für die Beantragung der Landeszuwendungen und den Nachweis einer ordnungsgemäßen Verwendung der Zuwendungen durch die Stiftung.

Als zuständiger Minister ist er wiederum letztverantwortlich für die Gewährung der Zuwendungen, die Überprüfung der ordnungsgemäßen Verwendung sowie für die

Durchführung der Rechtsaufsicht. Er ist somit gleichzeitig Mit- bzw. Hauptverantwortlicher sowohl für die Beantragung von Leistungen als auch für deren Gewährung, für die Abgabe von Verwendungsnachweisen als auch für deren Kontrolle und für Handlungen innerhalb der SSK als auch für die Kontrolle dieser Handlungen auf ihre Rechtmäßigkeit hin. Damit kontrolliert der Minister seine Handlungen als Kurator selbst. Außerdem muss er als Kurator grundsätzlich die Interessen der Stiftung, als zuständiger Minister des zugewandungsgewährenden und die Rechtsaufsicht führenden Ressorts jedoch gleichzeitig die Interessen des Landes, die den Interessen der Stiftung durchaus entgegenstehen können, vertreten. Ähnliches gilt für den Minister der Finanzen, seinen Stellvertreter bzw. die Mitarbeiter seines Ressorts, da das Finanzministerium stark in das Zuwendungsverfahren eingebunden ist.

Hier liegt nach Auffassung des RH ein klassischer Interessenkonflikt vor, der nur dadurch ausgeräumt werden kann, dass die verschiedenen Ämter auch durch unterschiedliche Personen wahrgenommen werden. So sollten sowohl der für Kultur als auch der für Finanzen zuständige Minister bzw. die Mitarbeiter ihrer Ressorts keine stimmberechtigten Mitglieder des Stiftungskuratoriums sein. Lediglich eine beratende Funktion beider Ministerien innerhalb des Kuratoriums scheint nach Auffassung des RH angezeigt, damit das Kuratorium die Interessen des Landes vor einer Entscheidungsfindung angemessen würdigen kann. Sollte die Landesverwaltung der Auffassung sein, dass auch Vertreter aus ihren Reihen stimmberechtigt im Kuratorium (insbesondere in der Funktion des Kurators) vertreten sein müssen, könnten Minister bzw. Mitarbeiter von Ressorts, die nicht direkt mit der Zuwendungsgewährung bzw. Rechtsaufsicht der SSK betraut sind, diese Aufgabe wahrnehmen. Es könnte z. B. geprüft werden, ob die Aufgabe vom Ministerium für Inneres und Europaangelegenheiten, welches die Aufsicht über privatrechtliche Stiftungen führt, übernommen werden kann.

Der Minister stimmt der Auffassung des RH in seiner Stellungnahme nicht zu. Er führt u. a. aus, dass es „in der Natur der Sache“ liege, „dass sich fachfremde Minister bzw. Staatssekretäre den inhaltlichen, organisatorischen und finanzrelevanten Abläufen einer kulturellen Einrichtung wie der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz und deren Einbettung in die Kulturlandschaft nicht in der gebotenen Tiefe widmen können. Eine Kultur- und in diesem Bereich notwendige finanzpolitische Fachkom-

petenz ist aber unverzichtbar, um der Verantwortung für die Geschicke der Stiftung und ihrer positiven Entwicklung im Sinne des Saarlandes nachkommen zu können.“ Außerdem weist der Minister darauf hin, dass es seiner Kenntnis nach außer der Hamburger Museumsstiftung in Deutschland derzeit keine andere museale Stiftung des öffentlichen Rechts gibt, die in ihrer inneren Organisation anders aufgestellt sei als die SSK. Er führt hierzu sieben Bundes- und Landeseinrichtungen an, in deren Kuratorium ranghohe Mitglieder der Landesregierung bzw. Vertreter der für Kultur zuständigen Ressorts vertreten sind. Den vom RH dargelegten Interessenkonflikt kann der Minister nicht nachvollziehen, da neben den Vertretern der Landesregierung bzw. der Landesverwaltung noch 12 weitere Persönlichkeiten aus anderen kulturellen Einrichtungen, des öffentlichen Lebens bzw. als Vertreter der Sponsoren und privater Förderer Mitglieder im Kuratorium seien.

Hierzu stellt der RH Folgendes fest: Dadurch, dass der für Kultur zuständige Minister bzw. Vertreter seines Ressorts weiterhin beratende Mitglieder des Kuratoriums wären, könnten die spezielle Fachkompetenz der Landesverwaltung im kulturellen und finanzpolitischen Bereich sowie die Erfordernisse hinsichtlich der Einbettung der SSK in die Kulturlandschaft des Saarlandes auch weiterhin eingebracht werden. Hierzu muss der für Kultur zuständige Minister nicht unbedingt auch gleichzeitig stimmberechtigtes Mitglied oder Kurator sein. Nach den Einlassungen des Ministers bleibt unklar, wie eine sachgerechte Kontrolle der Verwendung der Zuwendungen und eine ordnungsgemäße Rechtsaufsicht durchgeführt werden können, wenn der für die Kontrolle zuständige Minister zugleich die der Kontrolle unterliegenden Maßnahmen zumindest zum Teil maßgeblich mitentschieden hat. Auch die vom Minister angeführten Beispiele anderer Einrichtungen lösen den hier nach Auffassung des RH sehr wohl vorliegenden Interessenkonflikt nicht. Durch eine zielgerichtete Prüfung der ordnungsgemäßen Verwendung von Zuwendungen und eine entsprechende Rechtsaufsicht ist es durchaus möglich, die Interessen des Landes zu verfolgen, ohne an den eigentlichen Entscheidungen der Stiftung aktiv mitzuwirken. Will man aber an den Entscheidungen der Stiftung selbst direkt beteiligt sein und damit auch die volle Verantwortung hierfür übernehmen, ist eine Stiftung des öffentlichen Rechts die falsche Rechtsform. In diesem Fall hätte die SSK besser als Landesbetrieb oder Landesamt eingerichtet werden sollen. Auch für solche Organisationsformen gibt es nach Erkenntnissen des RH mehrere Beispiele in Deutschland (z. B.

Staatliche Museen und Sammlungen in Bayern, Staatliche Kunstsammlung in Dresden). Insgesamt ist festzustellen, dass der RH seine ursprüngliche Empfehlung auch nach Würdigung der Einlassungen des Ministers aufrechterhält. Gerade das Prüfungsverfahren hat keinen Anlass gegeben, hiervon abzurücken. Vielmehr ist nach Auffassung des RH der bestehende Interessenkonflikt deutlich zu Tage getreten. Kuratorium und zuständiges Ministerium sind auch in der Öffentlichkeit nicht als unterschiedliche Institutionen, die ggf. auch unterschiedliche Interessen zu vertreten haben, wahrgenommen worden. Dadurch, dass der Minister beide Institutionen auch nach außen vertreten hat, wurde dieser Eindruck noch verstärkt. Es liegt in der Natur der Sache, dass er nicht als Kurator den einen und wenig später als Minister einen anderen Standpunkt vertreten kann. Im Zuwendungsverfahren und im Rahmen der Rechtsaufsicht ist es aber mitunter erforderlich, dass Zuwendungsgeber und Zuwendungsnehmer auch entgegengesetzte Standpunkte haben und die daraus resultierende Problematik in einem konstruktiven Prozess gelöst werden muss. Dies ist in der derzeitigen Konstellation kaum möglich.

Der RH vertritt weiterhin die Auffassung, dass der für die Gewährung und Kontrolle der Zuwendung sowie für die Durchführung der Rechtsaufsicht zuständige Minister nicht gleichzeitig Kurator bzw. stimmberechtigtes Mitglied des Kuratoriums der SSK sein kann. Gleiches gilt für die Mitarbeiter seines Ressorts, für den Minister der Finanzen sowie dessen Mitarbeiter, da das Finanzministerium stark in das Zuwendungsverfahren eingebunden ist. Eine beratende Mitgliedschaft im Kuratorium steht dem nicht entgegen.

2.2.2 Vorstand

Der RH hat in seiner PM empfohlen, die Funktion des bisherigen Vorstands als kunstwissenschaftlichen Vorstand zu definieren und ihm einen gleichberechtigten kaufmännischen bzw. Verwaltungsvorstand zur Seite zu stellen. Beide Vorstände sollten, soweit die Entscheidungsbefugnis nicht beim Kuratorium liegt, in ihrem Zuständigkeitsbereich die alleinige Entscheidungsbefugnis besitzen und nicht gegenseitig weisungsbefugt sein. In Fällen, in denen beide Bereiche Berührungspunkte aufweisen und die Vorstände keine einvernehmliche Lösung erzielen, sollte das

Kuratorium entscheiden. Grundlage für diese Empfehlung des RH war die im Prüfungsverfahren gewonnene Erkenntnis, dass wirtschaftlichen Gesichtspunkten bei Entscheidungen im Bereich der Stiftung der ihnen zukommende Stellenwert nicht in ausreichendem Maße eingeräumt wurde. Dies ist aber vor dem Hintergrund der Tatsache, dass der überwiegende Teil des Haushalts der SSK durch öffentliche Mittel und v. a. durch Zuwendungen des Landes finanziert wird, unerlässlich. Nach Auffassung des RH wurde auch zu wenig gewürdigt, dass es sich bei der SSK um eine **öffentlich-rechtliche** Stiftung des Saarlandes handelt, die in weiten Teilen der Gesetzgebung des Landes ebenso unterliegt wie Stellen, die unmittelbar zur Landesverwaltung gehören.

Sowohl der Minister als auch der SSK-Vorstand sehen dies anders. Der Minister hält den Ausführungen des RH, dass kaufmännischen bzw. verwaltungstechnischen Aspekten bei der SSK nicht der ihnen gebührende Stellenwert eingeräumt würde, entgegen, dass der Zuschussbedarf je Besucher in den letzten Jahren drastisch gesenkt worden sei, die Kosten für Sonderausstellungen im Vergleich mit anderen Museen am unteren Rand lägen und die Höhe der eingeworbenen Drittmittel und Sachspenden deutlich gestiegen sei. Weiter führt er aus, „dass selbst wenn die isolierte Betrachtung einer Einzelausgabe unter dem Aspekt der Sparsamkeit zu beanstanden wäre, gerade diese isolierte Betrachtung jedoch mit Blick auf eine eventuelle Vermeidbarkeit problematisch ist, da sie vom sachlichen, räumlichen oder zeitlichen Gesamtzusammenhang abstrahiert und so zu Fehlentscheidungen führen kann. Eine ausschließlich an der Wirtschaftlichkeit der Einzelmaßnahme ausgerichtete Vorgehensweise wäre geeignet, die qualitativen Ziele der SSK zu verfehlen oder könnte zu zusätzlichem Aufwand oder zu vermindertem Nutzen an anderer Stelle führen. [...] Die Einführung einer gleichrangigen Doppelspitze [...] ist nach Auffassung von Kuratorium und Kulturminister weder für eine inhaltlich erfolgreiche Arbeit förderlich, noch ist sie – orientiert man sich an Erfahrungswerten anderer Länder mit diesem Modell – Garant für eine sparsamkeits- und ergiebigkeitsgeleitete Arbeit der Stiftung.“ Der Minister führt als „abschreckendes“ Beispiel für eine solche Organisationsform die Museumsstiftung der Freien Hansestadt Hamburg an, bei der letztlich eine Expertenkommission im Jahr 2006 empfohlen hat, die dort eingesetzte „Doppelspitze“ wieder rückgängig zu machen, „um eine klare Verantwortlichkeit für die Leitung jedes Museums herzustellen“. Der Minister schließt sich die-

sem Votum an, da seiner Auffassung nach „die erfolgreiche Führung“ der SSK die nicht teilbare umfassende Verantwortung einer Person an der Spitze voraussetzt. Der Minister räumt zwar ein, dass es sehr wohl einige Beispiele für Museumsinstitutionen mit einem Verwaltungsdirektor oder einem Verwaltungsvorstand an zweiter Position gebe, dass aber auch hier die Resultate unbefriedigend seien. Er ist der Auffassung, dass sich die Forderung des RH nach einer angemessenen Beachtung der wirtschaftlichen und verwaltungstechnischen Aspekte bei den Entscheidungen der SSK auch durch ein in vielen Museumsstiftungen bewährtes „Vier-Augen-Prinzip“ bei wirtschaftlichen und juristischen Entscheidungen sowie eine Prokura-Regelung bzgl. des kaufmännisch Verantwortlichen erreichen lasse. Darüber hinaus seien auch das Finanzministerium bzw. externe Organisationen oder Fachberater geeignet, als interne Revision der SSK zu fungieren. Derzeit werden diese Varianten, so der Minister, geprüft.

Der SSK-Vorstand vertritt in seiner Stellungnahme weitgehend die gleiche Auffassung wie der Minister. Auch ist er der Ansicht, dass den verwaltungstechnischen und kaufmännischen Belangen sehr wohl der gebührende Stellenwert eingeräumt wurde. Er räumt ein, dass auch die SSK sparsam und effizient mit den Haushaltsmitteln umgehen muss, indem er ausführt: „Alle zugeflossenen Mittel sind stets unter dem Gebot sparsamen und effizienten Haushaltens verwandt worden. Z. T. ist es gelungen, Haushaltsansätze zu unterschreiten, wie z. B. bei den Repräsentationsaufwänden oder den Kosten für Ausstellungen.“ Dennoch schätzt der Vorstand den Stellenwert, den wirtschaftliche und verwaltungstechnische Aspekte haben müssen, offensichtlich völlig anders ein als der RH.

Die Aussage des Ministers, dass der „Zuschussbedarf“ pro Besucher in den letzten Jahren gesenkt wurde, ist zutreffend. Allerdings handelt es sich hier weder um eine drastische Senkung (dies wird an entsprechender Stelle noch näher erläutert) noch kann mit dieser Kennzahl alleine ein wirtschaftliches Handeln nachgewiesen werden (siehe auch die Ausführungen zu Beginn dieser Entscheidung). Dies gilt insbesondere, wenn man diese Kennzahl analysiert. Es ist richtig, dass die Besucherzahlen seit Einsetzung des derzeitigen Vorstands deutlich gestiegen sind. Dies ist sicherlich als Erfolg zu werten. Aus wirtschaftlicher Sicht ist dieser Erfolg allerdings zu relativieren. Zum einen, da die Eintrittseinnahmen bei Weitem nicht in dem Maße

angestiegen sind wie die Besucherzahlen. Dies deutet darauf hin, dass ein großer Teil des Besucheranstiegs darauf zurückzuführen ist, dass viele zusätzliche Personen die Museen bei freiem oder vermindertem Eintritt besucht haben. Bedenkt man dann ebenfalls, dass zum Besucheranstieg u. a. auch die mit enormem finanziellem Aufwand verbundene Herrichtung von Gebäuden bzw. die Ausrichtung teurer Sonderausstellungen (der Vorstand sagt auf S. 7 seiner Stellungnahme selbst, dass unter seiner Führung vier der teuersten und größten Ausstellungen ausgerichtet wurden, die das Saarlandmuseum je gemacht hat) geführt hat, relativiert dies den **wirtschaftlichen** Erfolg ebenso wie die Tatsache, dass die Gesamtzusammenhänge der Mittel für die NML deutlich angestiegen sind. Auch die Auffassung des Ministers, dass die Ausgaben immer im Gesamtzusammenhang zu sehen sind, eine Betrachtung einzelner Ausgaben unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit jedoch zu Fehlentscheidungen führen könne, kann so vom RH nicht geteilt werden. Gerade dann, wenn die für die Landesverwaltung geltenden Gesetze (LHO, Vergaberecht, Reisekostenrecht, ...) anzuwenden sind, ist auch jede Einzelausgabe auf den Prüfstand zu stellen. Bei jeder Einzelausgabe ist zu betrachten, ob nicht ein annähernd gleicher Nutzen mit einem geringeren finanziellen Aufwand hätte erzielt werden können. Dies steht dem Gesamtzweck der Stiftung mit Sicherheit nicht entgegen, fördert jedoch das Bewusstsein eines wirtschaftlichen und sparsamen Handelns. Immer nur die Gesamtausgaben im Blick zu haben und den Gesamtnutzen zu sehen, verleitet gerade dazu, über „unnötige“ Einzelausgaben hinweg zu gehen und diese mit dem letztlich erreichten Zweck zu „entschuldigen“. Dies kann bei einer Stiftung des Öffentlichen Rechts, die zum großen Teil aus öffentlichen Mitteln und damit aus Steuergeldern finanziert wird, nicht der richtige Weg sein. Auch der Hinweis des Ministers, dass durch eine solche Betrachtungsweise die qualitativen Ziele der Stiftung verfehlt und der Nutzen vermindert werden könne, verwundert, da weder die qualitativen Ziele noch der zu erreichende Nutzen hinreichend definiert werden. Eine Orientierung daran ist daher derzeit kaum möglich. Auch dies wurde vom RH beanstandet. Vom Ministerium wurde diesbezüglich sogar zugesagt, die entsprechenden Empfehlungen zum Abschluss von Zielvereinbarungen aufzugreifen (S. 11 der Stellungnahme des Ministers). Auch die Tatsache, dass der SSK-Vorstand den ihm zugebilligten Etat nie überzogen hat, macht weder die einzelnen Ausgaben noch die Gesamtausgaben wirtschaftlich und zeugt auch nicht zwangs-

läufig von einem sparsamen Handeln. Auch bei einem unwirtschaftlichen Handeln müssen Haushaltsansätze nicht unbedingt überschritten werden. In solchen Fällen muss lediglich gefragt werden, wie sie zustande gekommen sind. Der Vorschlag des Ministers hingegen, das Finanzministerium in die interne Revision der SSK einzubinden, könnte vom RH grds. befürwortet werden. Da jedoch auch hier nur eine nachrangige, stichprobenartige Kontrolle möglich ist, wäre dies zwar eine wirksame Methode, unwirtschaftliches oder nicht verwaltungskonformes Handeln zumindest in einem gewissen Rahmen im Nachgang aufzudecken, könnte jedoch ein solches Handeln nicht bereits vor dessen Entstehung verhindern. Demnach wird dies als zusätzliche, jedoch nicht als einzige Maßnahme gesehen. Eine Prokura-Regelung für den Verwaltungsleiter reicht nach Auffassung des RH ebenfalls nicht aus. Wie soll dieser Mitarbeiter, der dem SSK-Vorstand auch weiterhin direkt unterstellt sein wird, eine seiner Auffassung nach unwirtschaftliche Ausgabe ablehnen, wenn die Entscheidung, ob etwas wirtschaftlich ist oder nicht, alleine dem SSK-Vorstand obliegt – wie der Minister in seiner Stellungnahme ebenfalls ausführt. Auf S. 15 seiner Stellungnahme heißt es: „Damit obliegt – in den oben aufgeführten Grenzen^[2] – ausschließlich und allein dem Vorstand der Stiftung die Beurteilung, ob eine Ausgabe für die Erreichung des angestrebten konkreten oder strategischen Nutzens sinnvoll und angemessen und auch wirtschaftlich ist.“ Damit wäre formal zwar eine „Kontrollinstanz“ eingeführt, die in der praktischen Arbeit jedoch keinerlei eigene Durchsetzungskraft hätte. Auch die „negativen Erfahrungen“, die bisher in anderen Institutionen mit einer gleichberechtigten Doppelspitze gemacht wurden, können nicht dazu führen, dieses Konzept grundsätzlich abzulehnen. Vielmehr muss man aus den dort gemachten Fehlern lernen und sich die positiven Effekte zu eigen machen. Dies sieht offensichtlich auch der vom SSK-Vorstand zitierte WALTER BORIS FISCHER so. Dieser sagt: „Diese Formel [eines dualen Systems bzw. einer Doppelspitze] ist nicht unüblich. Sie kann auch funktionieren. [...]“³

Nach der Bewertung der Einlassungen von Minister und SSK-Vorstand ist abschließend festzustellen, dass diese nicht dazu geeignet sind, den RH von seiner Empfehlung, eine „Doppelspitze“ aus kaufmännischem bzw. Verwaltungsvorstand und

² Als Grenzen werden „die notwendige Sorgfalt“, „die Einhaltung der bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen“ sowie die Einschränkungen hinsichtlich der Stellung von Dienstreiseanträgen angeführt.

³ Zitat des SSK-Vorstands auf S. 15 seiner Stellungnahme von: Walter Boris Fischer, Künstler & Co., Mitarbeiterführung in Theatern, Orchestern und Museen, Zürich/Chur 2008, S. 110f.

kunstwissenschaftlichem Vorstand einzurichten, abrücken zu lassen. Der RH ist nach wie vor davon überzeugt, dass den wirtschaftlichen und verwaltungstechnischen Aspekten der ihnen angemessene Stellenwert nicht eingeräumt wurde. Insbesondere die Stellungnahme des SSK-Vorstands hat den RH in seiner Auffassung bestärkt. Neben der Tatsache, dass nahezu alle Fragen, Anregungen und Forderungen des RH hinsichtlich einer wirtschaftlicheren Betrachtungsweise von dem SSK-Vorstand überwiegend mit dem Hinweis auf die kunstwissenschaftlichen Belange abgelehnt wurden, hat er mit einer Reihe von eigenen oder von anderen Autoren „entliehenen“ Zitaten gezeigt, dass der Stellenwert, den er den wirtschaftlichen und verwaltungstechnischen Aspekten zugesteht, ein völlig anderer ist, als er es nach Auffassung des RH sein müsste. Um diese Auffassung des RH zu belegen, sind nachfolgend verschiedene **Zitate aus der Stellungnahme des SSK-Vorstandes** aufgeführt:

- „Ein Museum ist kein Wirtschaftsbetrieb. Die Aufgabe ist nicht, Gelder zu erwirtschaften oder Ausgaben zu vermeiden.“ (S. 12 der Stellungnahme des SSK-Vorstandes)
- „Die Aufgabe eines Museums ist, Geld auszugeben, nicht es zu verdienen. Effizienz ist den Prioritäten der Ästhetik und der Bildung untergeordnet.“⁴ (S. 12 der Stellungnahme)
- „Es ist nicht Aufgabe der Stiftung, die Zumutbarkeit oder die Höhe von Zuwendungen durch das Land zu bewerten oder aber gewährte Zuwendungen möglichst nicht zu verausgaben.“ (S. 12 der Stellungnahme)
- „Es ist nicht die Aufgabenstellung der Stiftung, die Landeszuwendungen zu verringern [...]“ (S. 17 der Stellungnahme)
- „Es kann nicht zusätzliche Aufgabe der Stiftung sein, die gewährte Zuwendung selbsttätig zu senken in dem Sinne, dass zusätzlich erwirtschaftete Mit-

⁴ Der SSK Vorstand zitiert: J. Lynne Teather, zit. n. Friedrich Waidacher, *Museologie – knapp gefasst*, Wien/Köln/Weimar 2005, S. 221.

tel eben nicht in den kreativen und variablen Teil der Stiftungsarbeit fließen, sondern zur Senkung der Zuwendungen verwendet werden.“ (S. 24 der Stellungnahme)

- „Grundsätzlich ist festzustellen: Der Auftrag der Stiftung besteht nicht darin, ihre Aktivitäten unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten zu planen.“ (S. 50 der Stellungnahme)
- „An einem entscheidenden Punkt allerdings werden sich die Anbieter öffentlicher Kulturprodukte – sehr zu Recht! – weigern, die ‚Kosten‘ zu senken: alles, was die inhaltliche bzw. ästhetische Dimension des Produkts betrifft, kann auf gar keinen Fall ‚kostengünstiger‘ angeboten werden!“⁵ (S. 68 der Stellungnahme)
- „Was das Sparen angeht, so ist dies die Aufgabe der Zuwendungsgeber [...]“. (S. 104 der Stellungnahme)

Diese Zitate des Stiftungsvorstands zeigen, dass den wirtschaftlichen Aspekten in keinem Fall die Bedeutung zugemessen wird, wie dies bei einer überwiegend aus öffentlichen Mitteln (Steuergeldern) finanzierten Stiftung des Öffentlichen Rechts sein müsste. Die Zitate zeigen aber auch, dass der SSK-Vorstand das Zuwendungsverfahren im Rahmen einer Fehlbedarfsfinanzierung anders sieht als der Gesetzgeber. Gemäß Nr. 2.2 der VV zu § 44 LHO wird die Zuwendung „grundsätzlich zur Teilfinanzierung des zu erfüllenden Zwecks bewilligt, und zwar“ gemäß Nr. 2.2.3 „zur Deckung des Fehlbedarfs, der insoweit verbleibt als der Zuwendungsempfänger die zuwendungsfähigen Ausgaben nicht durch eigene oder fremde Mittel zu decken vermag [...]“. In Nr. 2 der ANBest-I der VV zu § 44 LHO heißt es außerdem: „Ermäßigen sich nach der Bewilligung die in dem Haushalts- oder Wirtschaftsplan veranschlagten Gesamtausgaben, erhöhen sich die Deckungsmittel oder treten neue Deckungsmittel hinzu, so ermäßigt sich die Zuwendung“ gemäß Nr. 2.2 „bei Fehlbedarfs- oder Vollfinanzierung um den vollen in Betracht kommenden Betrag.“ Im Kommentar von KRÄMER/SCHMIDT zum Zuwendungsrecht heißt es hinsichtlich dieses Subsidiaritätsprinzips: „Danach hat der Zuwendungsempfänger den Zu-

⁵ Der SSK Vorstand zitiert: Armin Klein, Der exzellente Kulturbetrieb, Wiesbaden 2008, S. 112.

wendungszweck in erster Linie selbst zu finanzieren. Er muss zuerst und vor allem seine Eigenmittel einsetzen, um den Zweck zu erfüllen, und sich auch um alle erreichbaren Mittel Dritter bemühen.“⁶ In Nr. 1.1 der ANBest-I der VV zu § 44 LHO heißt es außerdem: „Die Zuwendung ist wirtschaftlich und sparsam zu verwenden.“ Das Subsidiaritätsprinzip wird auch vom Minister in seiner Stellungnahme (S. 32) betont. Dort führt er aus: „Der Subsidiaritätsgrundsatz beruht auf der Prämisse, dass die Finanzierung des Zuwendungszwecks primär Aufgabe des Zuwendungsempfängers ist, den mithin die Pflicht trifft, alles in seinen Kräften stehende zu tun, um die von ihm benötigten Mittel selber oder über Dritte aufzubringen. Die öffentliche Förderung hat darüber hinaus nur subsidiären Charakter. Der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit besagt, dass stets die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln (Ressourcen) anzustreben ist.“ All diese Ausführungen zeigen, dass die Zuwendung nicht nur wirtschaftlich und sparsam zu verwenden ist, sondern dass, sollte es zur Verminderung der im Haushalts-/Wirtschaftsplan veranschlagten Ausgaben kommen bzw. sollten sich die Deckungsmittel erhöhen, die SSK diesen Betrag nicht behalten darf. Sie muss ihn vielmehr in voller Höhe an den Zuwendungsgeber zurückzahlen bzw. die Zuwendung muss – soweit sie noch nicht ausgezahlt ist – entsprechend gemindert werden. Auf diesen Sachverhalt wird der RH bei der Entscheidung zur Bildung von Rücklagen noch einmal zurückkommen.

Hinsichtlich der Bildung einer „Doppelspitze“ aus kaufmännischem bzw. Verwaltungsvorstand und kunsthistorischem Vorstand bleibt der RH bei seiner Empfehlung. Einzig hinsichtlich der Entscheidungsbefugnis bei Problemen, die beide Bereiche berühren und die von beiden Vorständen nicht einvernehmlich gelöst werden können, modifiziert der RH seinen ursprünglichen Vorschlag, die Entscheidung in diesen Fällen durch das Kuratorium fällen zu lassen, dergestalt, dass in diesen Fällen einem der beiden Vorstände die Letztentscheidung obliegen sollte. Die Einrichtung eines sogenannten Vorstandsvorsitzenden dürfte jedoch weder der grundsätzlichen gegenseitigen Weisungsfreiheit entgegenstehen noch den direkten Zugang beider Vorstände zum Kuratorium verhindern. So könnte, auch wenn der Vorstandsvorsitzende gegen die ausdrückliche Empfehlung des anderen Vorstandes ent-

⁶ Krämer, Erwin et al.: Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis, Kapitel B III S. 32; R. v. Decker.

scheiden würde, dieser den Sachverhalt noch immer dem Kuratorium vortragen. Dass dies ein dem derzeitigen Vorstand direkt unterstellter Mitarbeiter ebenfalls könnte – wie dies in der Stellungnahme des SSK-Vorstandes an anderer Stelle ausgeführt wurde – erscheint praxisfremd.

3. Haushalt

Der RH hat in seiner PM die Haushaltsentwicklung der SSK dargestellt. In diesem Rahmen wurde auch die Entwicklung der Zuwendungen des Landes an die SSK, mit und ohne Berücksichtigung der NML, aufgezeigt. Der SSK-Vorstand behauptet u. a. auf S. 8 und S. 92 seiner Stellungnahme, dass die vom RH dargelegten Werte für die Zuwendungen des Landes unzutreffend seien. Wie die vom RH in der PM verwendeten Daten ermittelt wurden und weshalb er, mit marginalen Einschränkungen, auch weiterhin von ihrer Richtigkeit überzeugt ist, wurde bereits zu Beginn dieser Entscheidung ausgeführt. Ergänzend hierzu werden die unterschiedlichen diesbezüglichen Zahlen des Stiftungsvorstands bzw. des RH näher betrachtet. Auch wird dargestellt, wie die Differenzen zu erklären sind und welche Werte der RH als zutreffend ansieht.

- Für das Jahr 2002 stimmen die Angaben von RH und SSK-Vorstand überein.
- Im Jahr 2003 differieren die Angaben des RH und des SSK-Vorstandes um etwa 12.000 € sowohl bei den Zuwendungen alleine für die NML (ca. 12.000 € mehr bei den Zahlen des RH) als auch bei den „allgemeinen“ Zuwendungen des Landes (ohne NML) an die SSK (ca. 12.000 € weniger bei den Zahlen des RH). Dieser Umstand wurde bereits im Rahmen der „Grundsätzlichen Feststellungen“ des RH erläutert. Demnach sind die vom RH angesetzten Werte der Landeszuwendung für die NML um 11.506 € zu kürzen und die „allgemeinen“ Zuwendungen des Landes für die NML um den gleichen Betrag zu erhöhen. Somit ergeben sich als Zuwendungen für die NML 212.312 € und als „allgemeine“ Zuwendungen 2.934.319 €. Dies stimmt mit den vom SSK-Vorstand angeführten Werten überein.

- Für das Jahr 2004 stimmen die als Zuwendungen für die NML angegebenen Werte von SSK-Vorstand und RH überein. Abweichungen i. H. v. insgesamt 300.000 € ergeben sich jedoch bei den „allgemeinen“ Zuwendungen. Die Erklärung hierfür ist jedoch bereits in der Aufstellung des SSK-Vorstandes enthalten. Er weist 150.000 € als Zuwendungen für die Landeskunstaussstellung sowie 150.000 € an Zuwendungen für die Deutsch-/Französische Ausstellung aus, also insgesamt 300.000 €, die er jedoch nicht zu den zu berücksichtigenden Zuwendungen des Landes hinzurechnet. Dies kann vom RH nicht nachvollzogen werden. Alle Personen, die die Einrichtungen der SSK besuchen, werden als Besucher gezählt und fließen somit in die vom SSK-Vorstand und dem Minister ausgewiesene Erfolgsbilanz der Stiftung ein. Auch etwaige Einnahmen und Ausgaben werden im Haushalt der SSK berücksichtigt. Im Rahmen der Darstellung der Erfolgsbilanz der Stiftung von 2004 bis 2009 hat der SSK-Vorstand auf S. 4 seiner Stellungnahme sogar eine Landeskunstaussstellung aus dem Jahr 2008 explizit herausgehoben, indem er sie ausdrücklich erwähnt hat. Um den Erfolg bei solchen Maßnahmen erreichen zu können, werden der Stiftung Zuwendungen vom Land zugebilligt. Diese sind dann auch bei der Summierung aller Zuwendungen des Landes an die SSK zu berücksichtigen. Die vom RH in seiner PM angeführten Werte verändern sich somit nicht.
- Für das Jahr 2005 stimmen die Angaben von RH und SSK-Vorstand überein.
- Im Jahr 2006 differieren die Werte der Landeszuwendungen des SSK-Vorstandes und die des RH sowohl bei den Zuwendungen für die NML als auch bei den Gesamtzuwendungen um ca. 41.000 €. Auch der Grund hierfür wurde bereits in den „Grundsätzlichen Feststellungen des RH“ erläutert. Die in der PM des RH angegebenen Werte sind somit um einen Betrag von 40.625,68 € zu korrigieren. Demnach betragen die Zuwendungen für die NML statt 1.500.000 € nur noch rund 1.459.374 € und die Gesamtzuwendungen rund 4.959.374 € statt 5.000.000 €.
- Im Jahr 2007 differieren die Angaben des SSK-Vorstandes und die des RH um 1,748 Mio. €. Weshalb der RH die 1,5 Mio. € Landeszuwendung für den

Umbau der Schillerschule auch weiterhin bei der Summe der Landeszuwendungen berücksichtigt, wurde bereits im Rahmen seiner „Grundsätzlichen Feststellungen“ ausgeführt. Die restlichen 248.000 € hat der SSK-Vorstand in seiner Aufstellung als Zuwendung des Landes für die Ausrichtung der Veranstaltung „Europäische Kulturhauptstadt 2007“ ausgewiesen. Auch diese Beträge zählt er offensichtlich nicht zu den zu berücksichtigenden Zuwendungen des Landes hinzu. Diese 248.000 € gliedern sich wie folgt auf:

- 30.000 €: Projekt „ON/OFF“ im Rahmen „Europäische Kulturhauptstadt 2007“
- 12.000 €: Projekt „Welcome to Our Neighbourhood“ im Rahmen „Europäische Kulturhauptstadt 2007“
- 2.000 €: Publikation zur Ausstellung mit Photographien der Künstlerin Charlotte Sonntag
- 200.000 €: Projekte „Die fünfziger Jahre – Picasso, Meistermann, Design, Von der Mangelwirtschaft zur Massenaufgabe – sowie die Kelten an der Saar“ im Rahmen „Europäische Kulturhauptstadt 2007“
- 4.000 €: Ausstellung des Saarländischen Künstlerbundes in der Stadtgalerie Saarbrücken (Druckkostenzuschuss zur Herausgabe eines Katalogs)

Da diese Veranstaltungen ebenso wie die zuvor genannten Ausstellungen zu der Erfolgsbilanz der SSK hinzugerechnet und etwaige Einnahmen auch im Haushalt der SSK vereinnahmt werden, sind auch die hierfür vom Land gewährten Zuwendungen zu berücksichtigen.

- Im Jahr 2008 differieren die Angaben des SSK-Vorstands und des RH um 468.000 €. 318.000 € wurden der SSK als Zuwendung für weitere Ausbaumaßnahmen des Gebäudes Bismarckstraße 16 bewilligt. Hier gelten die gleichen Aussagen, wie zuvor bereits im Zusammenhang mit dem Umbau der „Schillerschule“ gemacht. Weitere 150.000 € Differenz ergeben sich aus den Zuwendungen, die das Land der SSK im Jahr 2008 für die Landeskunstausstellung gezahlt hat. Hier gelten die zuvor gemachten Aussagen hinsichtlich

der Zuwendungen für solche Maßnahmen analog. Demnach sind auch diese 468.000 € bei der Summe der Zuwendungen des Landes an die SSK zu berücksichtigen.

Bei der Betrachtung der vom Land an die SSK gewährten Zuwendungen ist dem RH daran gelegen aufzuzeigen, wie groß der finanzielle Aufwand des Landes ist, um der SSK ihre Haushalts- und Wirtschaftsführung zu ermöglichen. Hierzu zählen alle Zuwendungen, die das Land der SSK zubilligt und zahlt. Zur Haushalts- und Wirtschaftsführung der SSK zählen dabei nicht nur die originären Aufgaben, also z. B. die Ausstellung von Kunstwerken. Hierzu zählen auch Ausgaben und Einnahmen, wenn die SSK z. B. als Vermieter auftritt, Renovierungsarbeiten durchführt etc. Auf die diesbezüglichen Aussagen des RH in seinen „Grundsätzlichen Feststellungen“ im Rahmen dieser Entscheidung wird verwiesen. Die Aufstellung des RH hinsichtlich der Einnahmen und Ausgaben, inklusive der Zuwendungen des Landes, bleibt, mit den zuvor angeführten marginalen Einschränkungen, daher so bestehen, wie in der PM dargestellt.

3.1 Allgemeines

In seiner PM hat der RH u. a. die Vermögenswerte der SSK dargelegt. Diese hat er, wie in der PM auch ausgeführt, § 3 Abs. 1 SSK-ErrG entnommen.

Der SSK-Vorstand stellt auf S. 15 seiner Stellungnahme fest, dass die Aufstellung des Stiftungsvermögens irreführend sei.

Der RH nimmt dies zur Kenntnis. Wenn dem aber so ist, muss der Gesetzgeber § 3 Abs. 1 SSK-ErrG ändern.

Außerdem hat der RH auszugsweise verschiedene Einnahme- und Ausgabeposten der SSK aufgeführt. Auch diese Aufzählung wird vom SSK-Vorstand beanstandet.

Dies nimmt der RH ebenfalls zur Kenntnis, jedoch mit dem Hinweis, dass er in seiner PM mit der Formulierung „insbesondere“ deutlich zum Ausdruck gebracht hat, dass es sich nicht um eine abschließende Aufzählung handelt.

3.2 Haushaltsentwicklung

Der SSK-Vorstand und der Minister (er schließt sich den Ausführungen des Vorstands an) monieren hier zunächst den Umstand, dass als Vergleichszeitraum vor der Einsetzung des derzeitigen Vorstands lediglich die Jahre 2002 und 2003 herangezogen werden. Wie bereits an anderer Stelle ausgeführt, lässt es eine zeitlich begrenzte Untersuchung, wie es die Prüfung des RH war, nicht zu, beliebig lange Zeiträume zu untersuchen und zu analysieren. Daher war eine entsprechende Begrenzung des Zeitraums notwendig. Dies ist auch im Sinne der untersuchten Einrichtung, da die benötigten Daten in einem für deren Mitarbeiter zum Teil recht mühsamen Verfahren zusammengesucht werden mussten. Je länger der Untersuchungszeitraum gewesen wäre, desto größer wäre der Aufwand für sie geworden und desto stärker hätte dies deren „Alltagsgeschäfte“ beeinträchtigt. Dennoch lässt auch der Vergleich mit einem kleineren Zeitraum durchaus Tendenzen erkennen. Dies sehen offensichtlich auch Minister und SSK-Vorstand so, wenn sie die Verdoppelung der Besucherzahlen im Vergleich beider Zeiträume als ausdrücklichen Erfolg, den auch der RH als solchen anerkennt, des derzeitigen Vorstands bzw. der neustrukturierten SSK anführen. Der RH sieht es allerdings auch als gerechtfertigt an, diesem Erfolg ggf. wirtschaftliche Daten der gleichen Vergleichszeiträume entgegenzustellen.

Auf die Aussage des SSK-Vorstands, dass die Trennung von Maßnahmen und der originären Tätigkeit der SSK mit Skepsis zu betrachten sei, ist der RH bereits in seinen „Grundsätzlichen Feststellungen“ u. a. mit dem Hinweis, dass der SSK-Vorstand an anderer Stelle eine genau entgegengesetzte Meinung vertreten hat, eingegangen.

Den Hinweis des SSK-Vorstandes bzgl. der zusätzlichen Aufgaben, die die SSK seit der Neustrukturierung und der Inbetriebnahme neuer Häuser übernehmen und

auch finanzieren muss, nimmt der RH zur Kenntnis. Dies erklärt einen Teil des Anstiegs der Ausgaben, auch ohne Berücksichtigung der Ausgaben für die NML. Ob damit jedoch die höheren Ausgaben insgesamt erklärt werden können – etwa 31 % oder ca. 1,7 Mio. € Mehrausgaben im Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2008 gegenüber 2002 bis 2003 – bezweifelt der RH. Hier spielen sicherlich auch noch andere Faktoren eine Rolle, z. B. die Ausrichtung teurer Sonderausstellungen (nach eigener Aussage des SSK-Vorstands immerhin 4 der teuersten Ausstellungen, die das Saarlandmuseum je gemacht hat: S. 7 der Stellungnahme).

Die Aussagen des Ministers und des SSK-Vorstandes, dass auch in der Vergangenheit bereits Anträge auf Zuteilung **zusätzlicher** Fördermittel von der SSK an die Saarland-Sporttoto GmbH gestellt wurden, nimmt der RH ebenfalls zur Kenntnis. Der entsprechende Hinweis des RH in seiner PM, diese Anträge zukünftig verstärkt zu stellen, wurde lediglich gegeben – wie der RH in seiner PM auch ausgeführt hat –, da entsprechende, ggf. auch abgelehnte Anträge, in den vorgelegten Unterlagen nicht enthalten waren.

Die Empfehlung des RH, dass u. a. alle Maßnahmen der SSK auf den Prüfstand müssen, um so u. U. entsprechende Ausgaben und dadurch die Zuwendungen des Landes an die SSK verringern zu können, kommentiert der SSK-Vorstand auf S. 17 seiner Stellungnahme u. a. mit dem Hinweis: „Es ist nicht die Aufgabenstellung der Stiftung, die Landeszuwendungen zu verringern.“ Dies mag aus Sicht der SSK so betrachtet werden können. Das Land und damit das zuständige Ministerium müssen jedoch daran interessiert sein, die von ihm verfolgten Ziele mit einem möglichst geringen Mitteleinsatz zu erreichen. **Falls die SSK hier weiterhin einen völlig anderen Standpunkt vertritt, sollte das Ministerium ggf. auch Überlegungen hinsichtlich einer anderen Art der Förderung, die nicht unmittelbar von den individuellen Ausgaben der Stiftung abhängt, anstellen. Denn – so stellt der SSK-Vorstand richtigerweise ebenfalls fest – die „Entscheidung, ob und in welcher Höhe die Mittel zur Durchführung der Aufgaben der Stiftung zur Verfügung gestellt werden, obliegt dem Land [...].“**

Hinsichtlich der Eintrittseinnahmen hat der RH empfohlen, schnellstmöglich ein neues Konzept zu deren Regelung zu erarbeiten und in Kraft zu setzen, um letztlich

eine möglichst hohe Deckung der Kosten durch die Eintrittsgelder zu erlangen, ohne dabei den Auftrag der SSK – die Kunstobjekte einem möglichst breiten Publikum bekannt zu machen – außer Acht zu lassen.

Die Einlassungen des SSK-Vorstandes in seiner Stellungnahme bzgl. der Steigerung der Einnahmen sind zu korrigieren. Seit der SSK-Vorstand die Verantwortung trägt, sind die durchschnittlichen Einnahmen durch Eintritte um 41 % gestiegen (163.032,50 € im Durchschnitt der Jahre 2005 bis 2008 gegenüber 115.999,50 € im Zeitraum 2002 bis 2003), wenn man aus den in der PM des RH angeführten Gründen (Anpassungsphase im 1. Jahr unter einer neuen Führung) das Jahr 2004 nicht berücksichtigt. Will man das Jahr 2004 in die Betrachtung einbeziehen, muss man es aber auch dem Zeitraum hinzurechnen, ab dem dem SSK-Vorstand die Verantwortung übertragen wurde. Dann beträgt die Steigerung der Einnahmen nur noch durchschnittlich 23 %. Eine Steigerungsrate von 67 % erhält man nur, wenn man auch das Jahr 2004 dem Zeitraum zuschlägt, für den der Vorstand die Verantwortung noch nicht getragen hat. Dies ist jedoch falsch. In der PM des RH wurden die Jahre 2003 und 2008 insbesondere aus dem Grund explizit erwähnt, da beim Vergleich dieser beiden Jahre die vom RH angesprochene Gefahr, den Erfolg alleine anhand der Steigerung der Besucherzahlen zu bewerten, zumindest aus wirtschaftlicher Sicht ganz deutlich zu Tage getreten ist. Die Besucherzahl wurde zwar verdoppelt, die Eintrittseinnahmen waren im Jahr 2008 jedoch lediglich um 11 % höher als im Jahr 2003. Dies gilt auch, wenn im Jahr 2003 eine Großausstellung ursächlich für die Höhe der Eintrittseinnahmen war, insbesondere wenn man bedenkt, dass im Jahr 2008 sowohl die Picasso- (45.708 Besucher) als auch die Archipenko-Ausstellung (12.631 Besucher) zumindest zum Teil ausgerichtet wurden. Des Weiteren spiegelt die Problematik, die der SSK-Vorstand hinsichtlich der Erarbeitung eines angemessenen Konzepts zur Regelung der Eintrittspreise geschildert hat, auch die entsprechende Empfehlung des RH wider. Gerade aus den geschilderten Gründen hat der RH empfohlen, ein solches Konzept nicht am „grünen Tisch“ zu erstellen, sondern die Besucher selbst in den Findungsprozess einzubinden und auch die Erfahrungen anderer Museen zu berücksichtigen.

Der Minister hat zugesagt, dass die Stiftung entsprechend der Empfehlung des RH alle Anstrengungen unternehmen wird, eine möglichst hohe Deckung der Kosten durch Eintrittsgelder zu erreichen. Wegen des Neubaus des 4. Pavillon und verschiedener anderer Aspekte sieht er den Zeitpunkt der Neueröffnung als optimalen Zeitpunkt für eine Änderung eines Eintrittskonzepts an. Der RH stimmt dem zu.

Das Prüfverfahren bezüglich dieses Punktes ist damit abgeschlossen.

Auf die Empfehlungen des RH hinsichtlich der Spendeneinnahmen sowie auf die Stellungnahmen von Minister und SSK-Vorstand wurde bereits im Rahmen der „Grundsätzlichen Feststellungen“ eingegangen. Weitere Ausführungen an dieser Stelle erübrigen sich daher.

Hinsichtlich der Einsparpotentiale der SSK stimmt der RH den Ausführungen des SSK-Vorstandes (S. 22 seiner Stellungnahme) insoweit zu, dass auch die Fixkosten für Energie, Reinigung und Bewachung Einsparpotentiale bieten. Im Bereich der Sonderausstellungen hat der RH auch insbesondere hierauf hingewiesen. Dass jedoch die vom SSK-Vorstand weiter aufgeführten Bereiche „Ausstellungen“, „Publikationen“, „Veranstaltungen“, „Kunstvermittlungen“, „Sammlungspflege“, „Ankäufe“, „Reisekosten“, „Repräsentation“ und „Öffentlichkeitsarbeit“ keine Einsparpotentiale bieten sollen, kann vom RH, insbesondere vor dem Hintergrund der während der Prüfung gewonnenen Erkenntnisse, nicht nachvollzogen werden.

Auch die Ausgaben für Fixkosten müssen immer wieder auf ihre Wirtschaftlichkeit hin untersucht werden. Sich jedoch darauf zu beschränken, reicht für ein wirtschaftliches Handeln nicht aus.

3.3 Zuwendungen des Landes

Es erübrigt sich, auf die Einlassungen des SSK-Vorstandes bezüglich der Darstellung des RH in seiner PM, wie hoch der Finanzierungsanteil des Landes an den Ausgaben der SSK ist, einzugehen. Die Ausführungen des Vorstandes gehen an dem vom RH dargelegten Sachverhalt und der aufgezeigten Problematik völlig vor-

bei. Der RH hat in seiner PM aus der Höhe des Finanzierungsanteils keinerlei Aussagen über die Wirtschaftlichkeit der SSK abgeleitet. Er hat vielmehr sogar festgestellt, dass gerade wegen der Höhe der Landeszuwendungen und ihrer Entwicklung im Zeitverlauf **nicht nur** die Wirtschaftlichkeit der SSK zu analysieren ist, sondern auch das Zuwendungsverfahren an sich betrachtet werden muss. Der Minister wiederum hat in seiner Stellungnahme die Feststellungen des RH hinsichtlich der deutlichen Erhöhung der Landeszuwendungen im Zeitverlauf bestätigt. Er begründet dies mit der „besonderen Bedeutung“ der Stiftung in der saarländischen Kulturlandschaft und den damit verbundenen „enormen Bemühungen“ der Landesregierung, die SSK im „Rahmen der Haushaltslage des Landes existentiell zu sichern“.

An dieser Stelle muss noch einmal darauf hingewiesen werden, dass der RH mit seinen Empfehlungen sicherlich nicht die Existenz der SSK gefährden will und diese schon gar nicht gänzlich in Frage stellt. Allerdings vertritt der RH auch weiterhin die Auffassung, dass Einsparpotentiale, die zu einer Absenkung der Landeszuwendungen führen, ohne dass der Stiftungszweck maßgeblich gefährdet wird, entsprechend zu nutzen sind.

Auf die das Zuwendungsverfahren betreffenden Einlassungen des SSK-Vorstands braucht der RH ebenfalls nicht einzugehen, da Adressat dieser Empfehlungen allein das für die Durchführung des Verfahrens und die Einhaltung der Regelungen zuständige Ministerium ist.

Der RH hat in seiner PM gefordert, dass bei der Gewährung von Zuwendungen, anders als in der jüngeren Vergangenheit, wieder eindeutig zwischen institutioneller Förderung und Projektförderung unterschieden werden muss, damit die unterschiedlichen Verfahrensweisen und die jeweiligen Kontrollmechanismen, entsprechend der Art der Zuwendung, getrennt voneinander auf die dabei individuell erforderliche Weise angewandt werden können. Auch beim Nachweis der Verwendung ist klar zwischen den verschiedenen Förderungen zu unterscheiden, um unzulässige Vermischungen zu verhindern. Ausnahmen von der in der LHO bzw. den VV zur LHO vorgeschriebenen Verfahrensweise sind nur im Rahmen von Förderrichtlinien oder Ähnlichem und unter Beachtung der Regelungen in Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO bzw. Anlage 7 der VV zu § 44 LHO möglich. Der Minister hat in seiner Stel-

lungnahme zugesagt, dass die Empfehlungen des RH zukünftig „grundsätzlich“ beachtet werden.

Unter der Voraussetzung, dass mit der Einschränkung durch das Wort „grundsätzlich“ keine Abweichungen gemeint sind, die der eigentlichen Empfehlung des RH zuwiderlaufen, ist das Prüfverfahren zu diesem Punkt abgeschlossen.

Hinsichtlich der institutionellen Förderung im Rahmen der Landeszuwendungen an die SSK hat der RH in seiner PM gefordert, dass zukünftig sicherzustellen ist, dass die Regularien der LHO eingehalten werden. Auch hier sind Ausnahmen bei der Durchführung des Zuwendungsverfahrens nur im Rahmen von Förderrichtlinien oder Ähnlichem im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen und nach Anhörung des RH möglich. Außerdem hat der RH festgestellt, dass nicht verbrauchte Zuwendungen zurückzufordern und ggf. zurückzuzahlen sind, sofern keine Ausnahmeregelung vorliegt. Außerdem muss das Ministerium darauf achten, dass die vorgelegten Verwendungsnachweise auch tatsächlich geeignet sind, die ordnungsgemäße, wirtschaftliche und zweckentsprechende Verwendung zu belegen. Die bislang vorgelegten Unterlagen reichen nach Auffassung des RH hierzu nicht aus. Außerdem ist dem Zuwendungsempfänger das Ergebnis der Verwendungsprüfung schriftlich mitzuteilen.

Der Minister gibt in seiner Stellungnahme an, dass die Empfehlungen des RH geprüft und im Rahmen des Möglichen umgesetzt werden. Es sei vorgesehen, den jährlichen Prüfauftrag der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft um eine Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung in Anlehnung an die Prüfung gemäß § 53 HGrG zu erweitern. Außerdem hat der Minister angemerkt, dass der Stiftungsjahresbericht der Aufsichtsbehörde regelmäßig vorgelegt wird und als Sachbericht in die Prüfung einfließt. Diesbezüglich verweist der Minister auf die Verteilerliste für diesen Jahresbericht in der Stellungnahme des SSK-Vorstands.

Da der Minister sich derzeit noch in der Phase der Prüfung der Empfehlungen des RH befindet und zu der zukünftigen Verfahrensweise noch keine konkreten Angaben gemacht hat, kann der RH zu diesem Punkt noch keine ab-

schließende Entscheidung treffen. Zu dem Hinweis, es sei vorgesehen, den jährlichen Prüfauftrag der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft ggf. zu erweitern, kann nur festgestellt werden, dass dies grds. nicht die eigene Prüfungsverpflichtung des Ministeriums ersetzt.

Im Kommentar zum Zuwendungsrecht von KRÄMER/SCHMIDT heißt es, „dass der Verwendungsnachweis nicht nur ausschließlich der Rechnungslegung dienen, sondern der Verwaltung die Prüfung ermöglichen sollte, dass die Mittel im Sinne des von ihr beabsichtigten Zwecks tatsächlich verwendet worden sind. **Der Verwendungsnachweis ist mithin ein Instrument der Erfolgskontrolle.**“⁷ Der RH ist der Auffassung, dass ein privates Wirtschaftsprüfungsunternehmen schwerlich nachprüfen kann, ob die Mittel im Sinne des vom Ministerium beabsichtigten Zwecks verwendet wurden. Bei KRÄMER/SCHMIDT heißt es hinsichtlich der Übertragung dieser Prüfungsaufgaben an Private daher auch: „Will die Bewilligungsbehörde private Stellen gegen Entgelt mit der Prüfung des Verwendungsnachweises beauftragen, z. B. um sich zu entlasten, setzt dies stets neben der rechtlichen Zulässigkeit den Nachweis der **Wirtschaftlichkeit** und der **Zweckmäßigkeit** voraus. Die **Prüfung des Verwendungsnachweises** ist eine **öffentlich-rechtliche Verwaltungstätigkeit**, die nur von einer Behörde erbracht werden kann [...]. Eine vollständige **Übertragung der Aufgaben auf juristische Personen des privaten Rechts** zur abschließenden Erledigung ist daher nur im Rahmen der **Beleihung** [...] möglich. Die Einschaltung privater Stellen als **unselbstständige Verwaltungshelfer** ist zwar möglich, aber **nur dann zweckmäßig**, wenn sie bereits [...] in das **Bewilligungsverfahren eingeschaltet** waren. [...] Im Gegensatz zu nachgeordneten Behörden oder Beliehenen dürfen unselbstständige Verwaltungshelfer [...] die Verwendungsnachweise aber **nicht abschließend in eigener Verantwortung** prüfen. Sie erledigen lediglich **Zuarbeit** unter der Verantwortung der Bewilligungsbehörde.“⁸

Bei einer Entscheidung hinsichtlich der Erweiterung des Auftrags eines Wirtschaftsprüfungsunternehmens und des zukünftigen Verfahrens zur Verwendungsprüfung sollte das Ministerium diese Ausführungen unbedingt berücksichtigen.

⁷ Krämer, Erwin et al.: Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis, Kapitel E I S. 6; R. v. Decker.

⁸ A. a. O., Kapitel E III S. 4.

sichtigen. Der RH erwartet eine zeitnahe Mitteilung des Ministers, wie zukünftig verfahren werden soll.

Hinsichtlich der Einlassung des Ministers, dass die Jahresberichte der SSK der Aufsicht regelmäßig vorgelegt wurden und als Sachbericht in die Prüfung eingeflossen sind, kann von Seiten des RH nur entgegen gehalten werden, dass die Prüfung vor Ort andere Erkenntnisse erbracht hat. Zum einen reicht die Auslage der Berichte während der Kuratoriumssitzungen nicht aus, damit diese als Sachstandsbericht in die Prüfung der Verwendung einfließen, selbst dann nicht, wenn der zuständige Minister Kurator ist. Die Sachberichte sind der bewilligenden Stelle zusammen mit den zahlenmäßigen Verwendungsnachweisen zu übersenden. Außerdem wurden die Jahresberichte, wie die Prüfung vor Ort ergeben hat, nicht in den Zuwendungsakten abgelegt. Ob sie während der Verwendungsprüfung doch vorgelegen haben, lässt sich im Nachhinein nicht überprüfen, da entsprechende Prüfvermerke, deren Fehlen der RH in seiner PM ebenfalls beanstandet hat, nicht existieren.

Zu dem Prüfsthema „Zuwendungsverfahren – institutionelle Förderung“ insgesamt kann zum jetzigen Zeitpunkt noch keine abschließende Entscheidung getroffen werden. Der RH erwartet eine zeitnahe Mitteilung des Ministers, wie in dieser Angelegenheit zukünftig verfahren wird.

Bezüglich der Projektförderung im Rahmen der Gewährung von Zuwendungen hat der RH in seiner PM über die Empfehlungen zur institutionellen Förderung hinaus, auch im Hinblick auf die Gewährung von Zuwendungen im Rahmen der NML, verschiedene weitere Empfehlungen ausgesprochen (u. a. Zuwendungen für die NML als Projektförderung mit allen Konsequenzen, deutliche Abgrenzung der Zuwendungen aufgrund einer Projektförderung gegenüber Zuwendungen aufgrund einer institutionellen Förderung, Verbesserung Verwendungsprüfung). Der Minister hat in seiner Stellungnahme zugesagt: „Die Abwicklung der Projektförderung im Rahmen des Zuwendungsrechts wird gemäß den Empfehlungen des RH erfolgen.“

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist abgeschlossen.

3.4 Bildung von Rücklagen

Der RH hat in seiner PM festgestellt, dass die derzeitige Praxis der SSK hinsichtlich der Bildung einer Rücklage, welche vom zuständigen Ministerium auch so gebilligt wurde, nicht mit den Vorschriften der LHO vereinbar ist. In Nr. 1.7 der ANBest-I der VV zu § 44 LHO hinsichtlich der Zuwendungen zur institutionellen Förderung heißt es eindeutig: „Rücklagen und Rückstellungen dürfen nicht gebildet werden“. Für die Landeszuwendungen, die im Rahmen der Projektförderung gezahlt werden, regelt Nr. 1.4 der ANBest-P der VV zu § 44 LHO: „Die Zuwendung darf nur insoweit und nicht eher angefordert werden, als sie innerhalb von zwei Monaten nach der Auszahlung für fällige Zahlungen benötigt wird.“ In Nr. 2 der gleichen Vorschrift heißt es außerdem: „Ermäßigen sich nach der Bewilligung die in dem Finanzierungsplan veranschlagten Gesamtausgaben für den Zuwendungszweck, erhöhen sich die Deckungsmittel oder treten neue Deckungsmittel hinzu, so ermäßigt sich die Zuwendung [...] bei Fehlbedarfs- und Vollfinanzierung um den vollen in Betracht kommenden Betrag.“ Auf das Subsidiaritätsprinzip, welches auch vom Minister anerkannt wird, ist der RH bereits an anderer Stelle eingegangen. Der RH sieht als einzige Möglichkeit, der SSK trotz dieser eindeutigen Bestimmungen die Bildung einer Rücklage zumindest in einem eingeschränkten Umfang zuzugestehen, den Erlass von Förderrichtlinien oder Ähnlichem, mit denen eine diesbezügliche Ausnahmeregelung festgelegt werden kann. In Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO wird diese Möglichkeit ausdrücklich eingeräumt. Dort heißt es: „Für einzelne Zuwendungsbereiche kann das zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen und nach Anhörung des Rechnungshofes (§ 103 LHO) ergänzende oder abweichende Verwaltungsvorschriften (z. B. Förderrichtlinien – vgl. Anlage 7 zu VV Nr. 15.2 zu § 44 LHO) zu den Nrn. 1 bis 12 erlassen.“ Solche Ausnahmeregelungen können – wie ausgeführt – also nur von den zuständigen Stellen der Landesregierung nach Anhörung des Rechnungshofes erlassen werden. Eine vom Kuratorium der SSK erlassene Satzung zu einem Wirtschaftsplan kann hingegen keine Ausnahmeregelung zu den Vorschriften der LHO begründen. Das Kuratorium und damit auch die von ihm erlassenen Satzungen müssen sich vielmehr an den geltenden Vorschriften des Landes orientieren.

In der Stellungnahme des SSK-Vorstandes wird ausführlich dargelegt, weshalb die Bildung einer Rücklage für die SSK erforderlich ist. Auf die rechtliche Unzulässigkeit des derzeitigen Verfahrens wird dort aber ebenso wenig eingegangen wie in der Stellungnahme des Ministers. Wie die diesbezüglichen Ausführungen des RH in seiner PM zeigen, erkennt auch er das Bedürfnis der SSK zur Bildung einer Rücklage durchaus an, **allerdings erst nach Schaffung der rechtlichen Voraussetzungen und in einem begrenzten Rahmen**. Die mögliche und vom RH akzeptierte Ausgestaltung einer etwaigen Rücklage wurde in der PM ausführlich dargelegt. Daher erübrigt es sich hier auf die einzelnen Punkte der Stellungnahme des SSK-Vorstandes einzugehen. Einzig die Aussage auf S. 27 seiner Stellungnahme muss näher betrachtet werden. Er führt dort aus: **„Dass das Land der Stiftung ein begrenztes Budget für Kunstankäufe zur Verfügung stellt [...], ist falsch. Woher der RH diese Information nimmt, ist nicht nachvollziehbar. Der Stiftung ist die gesonderte Bereitstellung eines Ankaufsetats durch das Land nicht bekannt.“**

In den Wirtschaftsplänen für die Jahre 2006 bis 2008 sind im Finanzplan der Stiftung unter I. Finanzbedarf, 1. Investitionen jeweils Beträge für den „Erwerb von Kulturgut“ ausgewiesen. Als Planzahlen waren im Jahr 2006 195.000 €, im Jahr 2007 100.000 €, im Jahr 2008 erneut 100.000 €, im Jahr 2009 560.000 € und im Jahr 2010 260.100 € angesetzt. Da die Wirtschaftspläne die Grundlage für die Gewährung der Zuwendungen durch das Land sind, erkennt der RH hierin sehr wohl ein Budget für den „Erwerb von Kulturgut“. Dass der SSK-Vorstand dies in diesem Fall anders zu sehen scheint, überrascht, da er auf S. 2 seiner gesonderten Stellungnahme zu den Reisekosten und Spesen doch besonders heraushebt: „Das zur Verfügung stehende jährliche Budget für Reisekosten, Bewirtungen und Repräsentationskosten ist nicht ein einziges Mal überschritten, sondern vielmehr regelmäßig unterschritten worden. Diese Budgets wurden jedes Mal vom Kuratorium, vom Kultusministerium und vom Finanzministerium im Rahmen des Haushalts- und Wirtschaftsplans genehmigt.“

Einmal davon abgesehen, dass es sich bei dem vom SSK-Vorstand angesprochenen Budget nicht nur um ein Budget, sondern um drei unterschiedliche Budgets (im Wirtschaftsplan 2008 für die SSK insgesamt: „Reisekosten“, „Gästebew., Repräsentation, Öff.-Arb.“ und „Gästebew., Sonstiges“) handelt und auch noch andere als die

von ihm genannten Ausgabenpositionen darin enthalten sind (Öffentlichkeitsarbeit und Sonstiges) – hierauf wird noch im Rahmen der Entscheidung des RH hinsichtlich der Reisekosten und Spesen des Vorstandes näher eingegangen –, zeigen die Ausführungen des SSK-Vorstandes deutlich, dass er die im Wirtschaftsplan ausgewiesenen Planausgaben sehr wohl als ihm zugebilligte Budgets anerkennt. Weshalb er dies im Zusammenhang mit dem „Erwerb von Kulturgut“ nicht tut, kann vom RH nicht nachvollzogen werden.

Will das Ministerium die Bildung einer Rücklage durch die SSK weiterhin zulassen, ist dies im Rahmen von Förderrichtlinien bzw. Ähnlichem zu regeln. Der RH gibt hierbei jedoch die Einschränkungen, die er in seiner PM gemacht hat, zu bedenken. Er erwartet in diesem Fall, im Rahmen der Anhörung gemäß § 103 LHO, möglichst zeitnah die Übersendung eines Entwurfs entsprechender Verwaltungsvorschriften vor deren Erlass. Lässt die Landesregierung hinsichtlich der Bildung einer Rücklage keine Ausnahme von den Bestimmungen der LHO zu, ist die Rücklage der SSK aufzulösen und es ist zukünftig dafür Sorge zu tragen, dass keine erneute Rücklage gebildet wird.

3.5 Förderrichtlinien

In der PM hat der RH den zeitnahen Erlass von Förderrichtlinien, getrennt nach institutioneller Förderung und Projektförderung, empfohlen. Zum einen aufgrund der mit der Rücklagenbildung verbundenen Problematik. Zum anderen aber auch, um hinsichtlich anderer Verfahrensweisen eine entsprechende Regelung zu ermöglichen bzw. zu finden. Der Minister hat in seiner Stellungnahme zugesagt, die Erstellung von Förderrichtlinien zu prüfen.

Der RH erwartet daher im Rahmen der Anhörung gemäß § 103 LHO möglichst zeitnah die Übersendung eines Entwurfs entsprechender Förderrichtlinien bzw. eine Begründung, weshalb der Minister den Erlass von Förderrichtlinien evtl. doch nicht für notwendig erachtet.

4. Steuerung

4.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Hinsichtlich der rechtlichen Rahmenbedingungen hat der RH u. a. empfohlen, das SSK-Errichtungsgesetz (SSK-ErrG) bezüglich der Zusammensetzung des Kuratoriums und des Vorstandes zu ändern. Diese Empfehlung hängt daher insbesondere von der Umsetzung der Empfehlungen des RH zur Zusammensetzung des Kuratoriums bzw. zur Einsetzung eines kaufmännischen Vorstands ab. In seiner Stellungnahme verweist der Minister daher auch auf seine Ausführungen zu diesen beiden Themenkomplexen.

Die Prüfung zum Thema „Änderungen des SSK-ErrG“ kann nicht getrennt von den Empfehlungen des RH zum Kuratorium und zum Vorstand der SSK gesehen werden. Der Abschluss des Prüfverfahrens kann daher auch nur im Zusammenhang damit festgestellt werden.

Des Weiteren hat der RH festgestellt, dass die Satzung sowie die internen Richtlinien der Stiftung nicht mehr dem SSK-ErrG entsprechen und auch der Geschäftsverteilungsplan nicht mehr aktuell ist, sodass eine Anpassung dieser Steuerungsinstrumente an die aktuellen Gegebenheiten erforderlich wird. Bzgl. der Satzung hat der RH darüber hinaus gefordert, dass eine reine Wiedergabe des Gesetzes nicht ausreicht, sondern mit der Satzung auch tatsächlich die „nähere Ausgestaltung“ der Stiftung geregelt werden muss. Außerdem wurde hinsichtlich der internen Richtlinien empfohlen, auch Regelungen für den Vorstand in die jeweiligen Bestimmungen, z. B. hinsichtlich der Dienstreisen, einzubeziehen.

Der Minister hat in seiner Stellungnahme zugesagt, dass die Satzung und die vorhandenen Richtlinien der Stiftung angepasst und auf den neuesten Stand gebracht werden. Außerdem wurde dem RH zwischenzeitlich der Entwurf einer Reisekosten- und Spesenordnung für den Vorstand der SSK mit der Bitte um Stellungnahme zugesandt (hierauf wird im Rahmen der Entscheidung des RH zu den Reisekosten und Spesen des Vorstands eingegangen).

Über diese Feststellungen hinaus muss der RH noch auf eine Äußerung des SSK-Vorstandes eingehen. Dieser führt auf S. 31 seiner Stellungnahme aus: „Wenn es zutreffend ist, dass es verbindliche Richtlinien für das Verwaltungshandeln der Stiftung nicht gibt und der Vorstand bei der Reisekostenregelung nicht mit einbezogen ist [...], kann auch nicht gegen Bestimmungen verstoßen worden sein.“ Hier geht der SSK-Vorstand völlig fehl. Dass es interne Richtlinien zur Abwicklung der Reisekosten- und Spesenverfahren, insbesondere im Zusammenhang mit Reisen und Spesen des Vorstands, nicht gibt (z. B. Regelung, wer für die einzelnen Verfahrensschritte zuständig ist), bedeutet nicht, dass man nicht gegen Bestimmungen verstoßen könnte. Dies bedeutet vielmehr, dass die Verantwortlichkeiten nicht aufgeteilt wurden und letztlich die Verantwortung allein beim Vorstand zu suchen ist, wie dies auch z. B. in seinem Anstellungsvertrag festgeschrieben wurde⁹. Gegen Bestimmungen kann hingegen sehr wohl verstoßen werden und zwar gegen die Bestimmungen des saarländischen Reisekostenrechts, die unabhängig davon, ob es interne Richtlinien gibt oder nicht, auf die SSK Anwendung finden. Des Weiteren müssten sich interne Richtlinien an den bestehenden gesetzlichen Bestimmungen, die in der Normenhierarchie über internen Richtlinien anzusiedeln sind, orientieren und dürften ihnen nicht entgegenstehen. Dieser Sachverhalt wird auch im Zusammenhang mit der Entscheidung des RH zu den Reisekosten und Spesen des SSK-Vorstands behandelt.

Der RH erwartet, dass ihm die geänderten Vorschriften zeitnah zur Prüfung zugehen. Erst danach kann entschieden werden, ob das Prüfverfahren zu diesen Punkten abgeschlossen ist.

4.2 Strategie, Leitbild und Corporate Identity

Der RH hat der SSK in seiner PM empfohlen, den Weg zu einer Corporate Identity fortzusetzen und hierbei u. a. auch ein Leitbild zu erarbeiten. Der SSK-Vorstand hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass „die Erstellung eines Leitbilds im Einklang mit den Veränderungen der Neuen Museumslandschaft und nach deren Fertigstel-

⁹ In § 2 Nr. 4 des Arbeitsvertrags heißt es: „Er hat die ihm obliegenden Pflichten mit der notwendigen Sorgfalt wahrzunehmen und ist für die Einhaltung der bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen verantwortlich.“

lung vorgesehen“ ist. Er habe diese Absicht und das weitere Vorgehen in der Beiratssitzung am 18.05.2010 vorgetragen. Der Beirat habe dies ausdrücklich begrüßt.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist somit abgeschlossen.

4.3 Doppik

Während seiner Prüfung hat der RH hinsichtlich der Einführung der Doppik insbesondere die formalen Rahmenbedingungen, unter denen die Einführung stattgefunden hat, untersucht. Auf die Buchungsvorgänge ist der RH, wenn überhaupt, nur am Rande eingegangen. Es wurde dabei nicht bewertet, ob die Einführung der Doppik als solche für die SSK sinnvoll war.

Der RH hat bei seiner Prüfung festgestellt, dass die Einführung der Doppik im Jahr 2006 rein formal eine Fehlentscheidung war, die jährlich Mehrkosten i. H. v. etwa 30.000 € verursacht. Eine Fehlentscheidung aus formaler Sicht hat der RH insbesondere deshalb gesehen, da die Voraussetzungen für die Einführung der Doppik, die auch in einem Bericht der Staatskanzlei dargestellt wurden, im Jahr 2006 nicht vorlagen und bis heute nicht erfüllt sind. Insbesondere die Erstellung einer Eröffnungsbilanz und zu deren Vorbereitung die vollständige Erfassung und Bewertung des Vermögens fehlen bis heute. In der Rückgängigmachung der Einführung der Doppik und der Installation eines neuen Buchungssystems hat der RH jedoch noch größere Probleme gesehen als in deren Beibehaltung. Aus diesem Grund hat der RH gefordert, die Voraussetzungen, die eigentlich schon bei Einführung der Doppik hätten vorliegen müssen, schnellstmöglich zu schaffen. Dabei sollte insbesondere hinsichtlich der Bewertung der Kunstobjekte sowie des Grundeigentums und der Immobilien ein Konzept entwickelt werden, welches möglichst kostenneutral umgesetzt werden kann, aber dennoch der Forderung nach dem Nachweis des Vermögens Rechnung trägt.

Der SSK-Vorstand führt in seiner Stellungnahme aus, dass die Einführung der Doppik eine Forderung der Finanzverwaltung gewesen sei und daher vom Kuratorium auf der Grundlage des „Gutachtens Mailänder“ beschlossen wurde, obwohl zu die-

sem Zeitpunkt bereits klar war, dass eine Bilanzerstellung noch einige Jahre erfordern würde. Die Notwendigkeit der Umstellung auf ein neues Buchungssystem sei auch entstanden, da das bis dahin genutzte „Programm auf DOS-Version“ veraltet war und nicht mehr aktualisiert werden konnte.

Der RH stimmt dem SSK-Vorstand insofern zu, dass dem Kuratorium bekannt war, dass die Bewertung des Vermögens und damit auch die Erstellung einer Eröffnungsbilanz zum Zeitpunkt der Einführung der Doppik noch nicht abgeschlossen waren. Wie lange es jedoch dauern würde, die Voraussetzungen zu erfüllen, war dem Kuratorium – zumindest nach den dem RH vorliegenden Auszügen aus den Protokollen der Kuratoriumssitzungen – nicht bekannt. So wurde unter TOP 3 der 86. Kuratoriumssitzung am 17.12.2004 noch ausgeführt, dass die „Inventarisierung der Exponate der Alten Sammlung und der Graphischen Sammlung [...] noch unvollständig“ sei und daher „noch keine abschließende Bewertung des gesamten Kulturgutes der Stiftung vorgenommen werden“ könne. Es heißt weiter: „Nach Angaben der Stiftung sind die Inventarisierungsarbeiten bei gleich bleibendem Personaleinsatz nicht vor 2006/2007 zu erwarten.“ In der 87. Kuratoriumssitzung am 21.04.2005 wurden unter Punkt 4 die Voraussetzungen für die „Einführung der doppelten Buchführung“ vorgestellt, darunter auch „die Erstellung einer Eröffnungsbilanz und zu deren Vorbereitung die Erfassung und Bewertung des Vermögens der Stiftung“. Im Rahmen der 90. Kuratoriumssitzung am 10.07.2006 wurde das Kuratorium darüber informiert, dass die SSK seit 01.05.2006 mit der „kaufmännischen Buchführung (Doppik)“ arbeite. Es wurde weiter ausgeführt, dass eine vollständige Eröffnungsbilanz frühestens zum Wirtschaftsplan 2009/10 (*Anmerkung: Also im Jahr 2008 bzw. 2009*) erstellt werden könne. Keine der dem Kuratorium avisierten Zeitvorgaben zur Erstellung einer Eröffnungsbilanz wurden letztlich von der SSK eingehalten.

Der SSK-Vorstand führt weiter aus, dass die Mehrkostenberechnung des RH falsch sei, da „im Stellenplan der Stiftung im Rahmen von Umstrukturierungsmaßnahmen eine volle Stelle der Entgeltgruppe 9 eingespart“ wurde.

Hier verweist der RH auf die Ausführungen der SSK-Verwaltung in der Anlage zu TOP 7 der 97. Kuratoriumssitzung am 09.03.2009. Hierin wird als Begründung für

die „Aufstockung des Stellenplans der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz um eine ½ Stelle der Entgeltgruppe 9 (Buchhaltung/Rechnungslegung) in der Verwaltung ab Januar 2009“ die Zunahme der Buchungsvorgänge im Rahmen der Umstellung von der Kameralistik auf die Doppik angeführt. Es wird darauf hingewiesen, dass sich die Anzahl der zu verbuchenden Belege nach „Fertigstellung und Inbetriebnahme des erweiterten Kreisständehauses und des neuen Pavillons der Gegenwart“ bei „ca. 10.500 einpendeln“ werde. Dem wurde u. a. die Anzahl der Buchungsbelege vor Einführung der Doppik für die Jahre 2004 (7.422) und 2005 (7.382) gegenübergestellt.

Der RH muss davon ausgehen, dass die Verwaltung der SSK dem Kuratorium bei der Beantragung dieser halben Stelle den Sachverhalt korrekt dargestellt hat. Demnach haben die Einführung der Doppik und die damit zusammenhängende Zunahme der Anzahl der Buchungsvorgänge zu dieser Stellenmehrung und damit zu einer Steigerung der Personalkosten geführt. Was nun die Einsparung einer anderen Stelle nach Entgeltgruppe 9 durch Umstrukturierungsmaßnahmen hiermit zu tun haben soll, ist dem RH nicht ersichtlich. Nach seinen Erkenntnissen hat die Anzahl der Buchungsvorgänge dadurch nicht abgenommen. Daher bleibt der RH bei seiner Feststellung, dass diese Personalmehrkosten zusammen mit den für das Buchungssystem zu zahlenden Lizenzkosten zu einer jährlichen Mehrbelastung von etwa 30.000 € geführt haben.

Abschließend ist zu sagen, dass der RH die Notwendigkeit der Umstellung auf ein neues Buchungssystem weder in seiner PM bestritten hat noch bestreitet er sie heute. Dies wurde nicht geprüft. Allerdings mahnt er auch weiterhin die Umstände an, die zur Einführung der Doppik geführt haben. Stellt man auf ein neues Buchungssystem um, sind die Voraussetzungen, die zur Nutzung dieses Systems erforderlich sind, zu schaffen, **bevor** es eingesetzt wird. Der Umstand, dass diese Voraussetzungen mehr als vier Jahre nach Einführung des Systems noch immer nicht vorliegen, ist nicht akzeptabel. Auch die Tatsache, dass das System noch bei Weitem nicht so genutzt wird, wie es genutzt werden könnte, erscheint dem RH nach einer so langen Zeit sehr fragwürdig. Hier lediglich darauf hinzuweisen, dass sich die SSK in einer Phase der Neuausrichtung befindet, wie es der SSK-Vorstand auf S. 34 seiner Stellungnahme getan hat, erklärt diesen langen Zeitraum sicherlich

nicht. In diesem Zusammenhang sei auch noch auf einen weiteren hiermit zusammenhängenden Umstand hinsichtlich der Nutzung der Doppik hingewiesen. Da in der PM des RH bezüglich der Vorteile der Doppik insbesondere die Auffassung der SSK wiedergegeben wurde und in diesem Zusammenhang auch von der transparenteren Verteilung der Kosten die Rede war, kann der Eindruck entstanden sein, dass die SSK auch derzeit bereits in jedem Fall die entstehenden Kosten im Rahmen der Buchungen feststellt. Dies ist jedoch nicht der Fall. „Als Kosten bezeichnet man den Werteverbrauch, der im Rahmen des betrieblichen Leistungsprozesses einer Periode normalerweise anfällt.“¹⁰ Daher sind Kosten nicht in jedem Fall auch identisch mit den verbuchten Ausgaben, da einer Ausgabe ggf. ein entsprechender Wertezuwachs entgegensteht und die Minderung dieses Wertes erst in späteren Perioden einsetzt (z. B. im Rahmen einer Abschreibung). Die Kosten entsprechen dann der Wertminderung pro Periode und nicht der Höhe der ursprünglichen Ausgabe. Um einen Wertezuwachs verbuchen zu können, z. B. durch die Sanierung eines Gebäudes, ist es jedoch zunächst einmal erforderlich, die Werte, die die SSK hat, festzustellen. Aus diesem Grund ist eine Eröffnungsbilanz, in der u. a. genau diese Werte enthalten sein müssen, **vor Einführung der Doppik** so wichtig. Da diese Eröffnungsbilanz bei der SSK fehlt, ist es derzeit überhaupt noch nicht möglich, die anfallenden Kosten umfassend und adäquat festzustellen. Die Darstellung der anfallenden Ausgaben reicht aber dort nicht mehr aus, wo – wie oben bereits gesagt – die Minderung der Werte der SSK erst in späteren Perioden einsetzt. Will man also der Systematik der doppelten Buchführung und auch dem in der Stellungnahme des SSK-Vorstands mehrfach vorgetragenen Wunsch, Investitionen, die auch für die Zukunft der SSK getätigt werden, nicht nur im Jahr des Geldflusses zu berücksichtigen, gerecht werden, muss die SSK im Rahmen der Buchungen auch der Systematik der Doppik folgen. Eine Eröffnungsbilanz mit der Feststellung des Vermögens bzw. der Werte der SSK ist somit eine der grundlegenden Voraussetzungen. Die Bewertung der Kunstobjekte nimmt hier sicherlich eine Sonderstellung ein, da auch der Werteverzehr bzw. der Wertezuwachs dieser Vermögensbestände im Zeitverlauf nicht mit anderen Objekten, z. B. Gebäuden, verglichen werden kann. Hier muss eine Regelung gefunden werden, die mit einem für die SSK verträglichen Aufwand der Systematik der Doppik nicht entgegensteht. Der RH weist in diesem

¹⁰ Schmalen, Helmut: Grundlagen und Probleme der Betriebswirtschaft, S. 647; 11. völlig überarbeitete Auflage, Studienausgabe, Stuttgart 2001, Schäffer-Poeschel-Verlag.

Zusammenhang auf eine Ausarbeitung des hessischen Museumsverbands und des Museumsverband Thüringen e. V. zur „Bewertung von mobilem Kulturgut“ hin.

Der RH hält die Einführung der Doppik im Jahr 2006 aus formaler Sicht weiterhin für eine Fehlentscheidung, da die grundlegenden Voraussetzungen, die bereits vor deren Einführung hätten erfüllt sein müssen, nicht vorgelegen haben und bis heute nicht vorliegen. Dies ist schnellstmöglich nachzuholen. Hinsichtlich der Bewertung der Kunstobjekte ist ein angemessenes Verfahren, ggf. angelehnt an die Verfahrensweise anderer Museumseinrichtungen, zu wählen. Vorausgesetzt, die SSK ist in der Lage, die Forderungen des RH bis spätestens Ende 2011 umzusetzen, ist das Prüfverfahren zu diesem Punkt abgeschlossen. Sollte dies nicht möglich sein, erwartet der RH eine entsprechende Stellungnahme, über die dann zu befinden wäre.

4.4 Kosten- und Leistungsrechnung

Hinsichtlich der Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) hat der RH empfohlen, diese im Rahmen des § 7 Absatz 3 LHO zum Zweck einer größeren Leistungs-, Kosten- und Wirkungstransparenz sowie einer damit einhergehenden effektiveren und effizienteren Entscheidungsfindung, sowohl bei der SSK selbst als auch im Rahmen der Zuwendungsgewährung, einzuführen. Diese Empfehlung wurde allerdings mit der Einschränkung, dass der für die Einführung und Nutzung zu betreibende Aufwand im Verhältnis zu dem zu erwartenden Nutzen stehen muss, gegeben.

Dem SSK-Vorstand genügt als eigene Stellungnahme hierzu die Wiedergabe eines Zitats aus der PM des RH, mit der er die zuvor genannte Einschränkung hinsichtlich der Empfehlung zum Einsatz einer KLR wiedergibt. Der SSK-Vorstand ist der Auffassung: „Weitere Ausführungen sind im Lichte dieser Äußerungen des RH aus Sicht der Stiftung nicht notwendig.“ Ob er hiermit ausdrücken will, dass er den Aufwand zur Einführung einer KLR für zu groß einschätzt, die Einführung einer KLR auf jeden Fall für einen Museumsbetrieb für ungeeignet hält oder etwas ganz anderes gemeint ist, erschließt sich dem RH nicht. Der Minister ist in seiner Stellungnahme

etwas konkreter. Seiner Auffassung nach erscheint „unter dem Gesichtspunkt einer Kosten-Nutzen-Abwägung [...] eine theoretisch sinnvolle KLR nur mit einem nicht vertretbaren Aufwand durchführbar.“

Ohne dass dem RH Informationen darüber vorliegen, welche Daten die Grundlage für eine Kosten-Nutzen-Abwägung gewesen wären (Wurden die Kosten für die Einführung einer KLR bereits ermittelt? Wurde der zu erwartende Nutzen definiert und wurde abgeschätzt, mit welchem Grad dieser Nutzen erreicht werden kann? Liegen Vergleichswerte anderer Museen vor?), sollte bei einer Entscheidung über die Einführung einer KLR auch bedacht werden, dass die auch in der Stellungnahme des SSK-Vorstandes immer wieder gewünschte Transparenz (z. B. hinsichtlich der Aufteilung von Ausgaben, Einnahmen, Kosten und Erträgen) ohne eine KLR nur schwer möglich ist. Soll auf diese Transparenz verzichtet werden und nimmt man eine pauschalere Betrachtungsweise der SSK, ohne etwaige Aufteilung auf entsprechende Kostenstellen und der damit auch verbundenen Feststellung detaillierter Kennzahlen, hin, weil der Aufwand für die Einführung und den Betrieb einer KLR zu kosten- und arbeitsintensiv erscheint, muss der RH dies akzeptieren. Hinsichtlich der zukünftigen Probleme, die eine Kultureinrichtung auch im Hinblick auf ihre Wirtschaftlichkeit zu lösen und die der RH zu Beginn dieser Entscheidung im Rahmen seiner „Grundsätzlichen Feststellungen“ bereits dargelegt hat, erscheint dem RH eine solche Betrachtungsweise jedoch zu kurzfristig gedacht.

Dennoch ist das Prüfverfahren zu diesem Punkt abgeschlossen.

4.5 Kennzahlen

In seiner PM hat der RH empfohlen, schnellstmöglich ein Kennzahlensystem zu entwickeln und einzusetzen. Bei der Entwicklung eines solchen Systems sollten das Fachwissen der Landesverwaltung, Erkenntnisse anderer Museen und der ICOM in die Überlegungen einbezogen werden. Außerdem hat der RH betont, dass das ausgewiesene Kennzahlensystem sowie die Vorgehensweise bei der Analyse der Daten für die SSK gewinnbringend und Grundlage für zielgerichtete Maßnahmen zur Verbesserung der Effektivität und Effizienz sein müssen. Als Beispiel für wirt-

schaftliche Kennzahlen, die auch auf Erfahrungen anderer RH beruhen, hat der RH ein mögliches Kennzahlensystem in einer Anlage zur PM vorgestellt.

Auf die Äußerungen des SSK-Vorstandes zu dieser Thematik ist der RH im Rahmen seiner „Grundsätzlichen Feststellungen“ bereits ausführlich eingegangen. Weitere Ausführungen erübrigen sich.

Der Minister schließt sich der Empfehlung des RH zur Einführung eines Kennzahlensystems als ergänzendes Steuerungselement weitestgehend an. Auch ihm „erscheint“ diese Maßnahme „grundsätzlich sinnvoll“. Er weist allerdings auch auf die Schwierigkeit der Entwicklung eines solchen Kennzahlensystems hin, da es „bislang noch keinen allgemein als sinnvoll und aussagefähig anerkannten und sich bewährt habenden Kennzahlenkanon gibt“. Er führt weiter aus, dass es „vorgesehen“ sei, „im Benehmen mit dem Stiftungsvorstand die Nutzung von Kennzahlen nach Eröffnung der Galerie der Gegenwart sukzessive zu realisieren, um so ergänzende Informationen für eine Überwachung einerseits und Vorbereitung von strategischen Entscheidungen andererseits zur Verfügung zu stellen. Dabei sollen sowohl die Vorschläge des Rechnungshofes gewürdigt als auch eventuell gleichlaufende Bemühungen anderer Museen berücksichtigt werden.“

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist somit abgeschlossen.

4.6 Internes und externes Berichtswesen

Der RH hat empfohlen, bei der SSK zeitnah ein internes und externes Berichtswesen aufzubauen. Was der RH unter einem solchen Berichtswesen versteht, wurde in seiner PM näher ausgeführt. Außerdem wurde auch hier vorgeschlagen, bei der Entwicklung des Berichtswesens die Erfahrungen und Erkenntnisse der Landesverwaltung und anderer Stellen sowie der ICOM und anderer Museen zu nutzen.

Der Minister hat in seiner Stellungnahme die Ausführungen des RH dahingehend interpretiert, dass „das bereits bestehende Berichtswesen (weitgreifende Berichte des Vorstands in allen Sitzungen von Kuratorium und Beirat, umfassender schriftli-

cher Jahresbericht) zu erweitern“ wäre, „obwohl weder in der Praxis noch in der Prüfmitteilung des Rechnungshofes ein Beleg vorhanden ist, dass die vorhandenen Berichte nicht ausreichend sind.“ Die Stellungnahme des SSK-Vorstandes geht in etwa in die gleiche Richtung. Der Minister hat die Aussagen des RH so interpretiert, wie dieser sie auch verstanden wissen will: Nach Auffassung des RH reicht das derzeitige Berichtssystem eben nicht aus. Es ist richtig, dass auch heute bereits einzelne Berichte, insbesondere zu den mindestens zwei Mal im Jahr stattfindenden Kuratoriumssitzungen¹¹ und den Beiratssitzungen sowie am Jahresende erstellt werden. Auch wird vom RH nicht bestritten, dass es unterschiedliche andere Berichte innerhalb der Stiftung gibt, die zu unterschiedlichen Anlässen und unterschiedlichen Zeitpunkten angefertigt werden. Was der RH bemängelt ist jedoch insbesondere, dass die einzelnen Informationen auf diese unterschiedlichen Berichte verteilt, zu den unterschiedlichen Zeiten erhoben sowie an unterschiedlichen Orten verwahrt werden und nicht gebündelt zur Verfügung stehen. Will man adäquate Entscheidungen treffen bzw. auch auf Abweichungen reagieren können, ist es erforderlich, dass alle wesentlichen Informationen gebündelt, übersichtlich und zeitnah sowie für die jeweiligen Adressaten entsprechend aufbereitet zur Verfügung stehen. Die derzeitige Berichtspraxis garantiert dies nicht. Zu leicht werden Abweichungen übersehen, da eine immer aktuelle Information, auch im Zeitverlauf, nicht vorliegt und Werte vorangegangener Zeiträume nicht bekannt sind oder erst zusammengesucht werden müssen. Gerade um dies zu vermeiden, ist ein vom RH beschriebenes Berichtswesen bereits heute Standard in vielen öffentlichen Verwaltungen, in der Privatwirtschaft ohnehin. Ohne ein solches Berichtswesen ist ein zielgerichtetes Controlling überhaupt nicht möglich. Es verwundert daher, dass über die Zweckmäßigkeit eines solchen Systems, sowohl für die interne Nutzung innerhalb der SSK als auch im Rahmen der Beziehung zwischen Landesverwaltung und SSK, überhaupt noch diskutiert werden muss.

Der Minister hat trotz seiner Einwände in der Stellungnahme zugesagt, dass bereits Überlegungen eingeleitet wurden, „wie unter Berücksichtigung betriebswirtschaftlicher, rechtlicher und organisatorischer Aspekte das interne Kontrollsystem und Be-

¹¹ Gemäß § 5 Abs. 1 der derzeitigen Satzung der SSK müssen im Jahr mindestens 2 Sitzungen des Kuratoriums stattfinden.

richtswesen, u. a. durch ein sachgerechtes Kennzahlensystem, weiterentwickelt werden kann.“

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist damit abgeschlossen.

4.7 Ziele

Der RH hat empfohlen, dass zwischen dem für Kultur zuständigen Ministerium und der SSK in der in seiner PM beschriebenen Art und Weise zukünftig entweder Ziele zu vereinbaren bzw. vom Ministerium vorzugeben sind. Weiter wurde empfohlen, dass die SSK interne Ziele, die u. a. aus diesen übergeordneten Zielen abzuleiten wären, vereinbart. Außerdem sollte geklärt werden, wie eine etwaige Zielerreichung geprüft wird und wie bei Zielabweichungen vorzugehen ist. Auch hier hat der RH angeregt, bei der Installation und Nutzung eines solchen Zielsystems auf Erfahrungswerte und Erkenntnisse der Landesverwaltung, die an anderer Stelle bereits Zielvereinbarungen getroffen hat, sowie der ICOM und anderer Museen zurückzugreifen.

Der SSK-Vorstand hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass zwischen SSK und Land sowie SSK-intern Ziele bereits auf vielfältige Weise und an den unterschiedlichsten Stellen vereinbart und dokumentiert wurden. Nach Auffassung des RH soll gerade dies, d. h. die Vereinbarung von Zielen zu den unterschiedlichsten Gelegenheiten sowie die Dokumentation an den unterschiedlichsten Stellen und das Nichtvorhandensein einer einheitlichen Verfahrensweise zur Überprüfung der Umsetzung dieser Ziele, durch ein strukturiertes Zielsystem organisiert sowie effektiver und effizienter gestaltet werden. Nur so kann z. B. zeitnah und möglichst umfassend erkannt werden, ob ein Ziel keinerlei Auswirkung auf die Erreichung eines anderen Ziels hat (Zielneutralität), ein Ziel der Verwirklichung eines anderen Ziels nützt (Zielkonkordanz) oder schadet (Zielkonflikt) oder Ziele sich sogar gegenseitig ausschließen (Zielantinomie). Auch die Ableitung einzelner Ziele von übergeordneten Zielen ist wesentlich einfacher bzw. nur dann auch wirklich umsetzbar, wenn man über ein strukturiertes Zielsystem verfügt.

Der SSK-Vorstand führt in seiner Stellungnahme auch aus, dass gegen „eine weitergehende schriftliche Fixierung von Zielvorgaben sowie deren ebenfalls schriftlich dokumentierte Überprüfung durch Stiftungsvorstand, Kuratorium und Land [...] aus Sicht der Stiftung nichts einzuwenden“ sei. Die Perspektive sei „vielmehr sehr attraktiv“. Er schlägt außerdem vor, die sogenannte „SMART“-Formel als Ausgangspunkt zu nehmen. Dies deckt sich mit dem Vorschlag des RH. „SMART“ ist das Akronym für die Voraussetzungen operationaler Ziele, die der RH in seiner PM beschrieben hat (**S**pezifisch – eindeutig definiert und möglichst auch schriftlich fixiert –, **M**essbar, **A**kzeptiert/Anspruchsvoll/Attraktiv, **R**ealisierbar und ergebnisorientiert, **T**erminierbar). Auch der Minister sagt in seiner Stellungnahme zu, die „Empfehlung des Rechnungshofes, zukünftig Zielvereinbarungen (intern und extern) zu treffen“, aufzugreifen und „im Rahmen der Möglichkeiten“ weiter auszubauen.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist abgeschlossen.

4.8 Besucherbefragungen

Der RH hat in seiner PM empfohlen, die bereits bei der SSK vereinzelt durchgeführten Besucherbefragungen so auszuweiten, dass das aus den Umfrageergebnissen herauszuarbeitende Bild noch repräsentativer wird und auch Personen, die die SSK bzw. deren Museen noch nicht kennen, in Befragungen einbezogen werden. Außerdem wurde angeregt, dass hinsichtlich der Auswertung der Befragungen, der Ableitung von Maßnahmen aus den Befragungsergebnissen und der Erfolgskontrolle zu solchen Maßnahmen ein weitestgehend standardisiertes System entwickelt wird.

Der Minister weist zu Recht darauf hin, dass der „hohe personelle und materielle Aufwand solcher Befragungen“ nicht zu unterschätzen ist und dieses Instrument daher bisher „nur punktuell eingesetzt werden“ konnte. Auch der Hinweis des SSK-Vorstandes, dass ein höherer Aufwand (und ggf. höhere Kosten) für die Durchführung von Besucherbefragungen nicht unbedingt mit der Forderung nach einer Senkung der Ausgaben korrespondiert, muss anerkannt werden. Daher genügt dem RH die Zusicherung des Ministers, auf Besucherbefragungen und deren Auswertung

„auch künftig ein besonderes Augenmerk zu richten.“ Es werde insbesondere geprüft, „ob nach Fertigstellung des 4. Pavillons zur Unterstützung punktueller Besucherbefragungen ein Kassensystem eingeführt werden soll, welches bereits grundlegende Aussagen wie z. B. Herkunft (Postleitzahl), Alter (Schüler/Erwachsener) etc. erlaubt.“ Das Thema Besucheranalyse werde „auch künftig regelmäßig auf der Tagesordnung des Kuratoriums stehen.“

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist damit abgeschlossen.

5. Auftragsvergabe

5.1 Allgemeines

Der RH hat im Rahmen seiner Prüfung gefordert, dass jeder Beschaffungsvorgang und jede Auftragsvergabe nach dem in der PM beschriebenen Schema zu dokumentieren sei. Aus Effizienzgründen würde es sich anbieten, einen entsprechenden Dokumentationsvordruck zu entwerfen. Außerdem sollte die SSK interne Beschaffungsrichtlinien erarbeiten und in Kraft setzen, um ggf. die durch übergeordnete Rechtsvorschriften noch zugebilligten Ermessensspielräume auch im Sinne der Mitarbeiter einzuschränken. Des Weiteren wurde gefordert, dass Beschaffungen zukünftig nur noch von einer einzigen Stelle der SSK (ggf. durch die einzelnen Fachbereiche in Fachfragen beraten) durchgeführt und diese Mitarbeiter im anzuwendenden Rechtsgebiet ausreichend geschult werden.

Laut Stellungnahmen des Ministers und des SSK-Vorstandes wird den Empfehlungen des RH zur Durchführung entsprechender Schulungsmaßnahmen gefolgt. Außerdem sollen die Beschaffungsmaßnahmen zukünftig nur noch von einer einzigen Stelle der SSK durchgeführt werden. Dass die SSK bereits interne Beschaffungsrichtlinien haben soll, ist dem RH neu. Während der Vor-Ort-Prüfung konnten solche Richtlinien nicht vorgelegt werden. Aber selbst wenn solche Richtlinien tatsächlich vorhanden sein sollten, zeigen die weiteren Ausführungen des SSK-Vorstandes deutlich, dass sie den Anforderungen, die an sie gestellt werden, nicht entsprechen können. Er führt aus: „Die vorliegende Dienstanweisung (Vergabe von Aufträgen)

aus dem Jahr 1998 wird im Sinne des RH überarbeitet.“ Auf S. 40 seiner Stellungnahme sagt er auch zu, dass eine weitere Dokumentation der Beschaffungsvorgänge eingerichtet werden könne.

Unter der Voraussetzung, dass die Dokumentation der Beschaffungsvorgänge tatsächlich entsprechend den Empfehlungen des RH angepasst wird, ist das Prüfverfahren zu diesen Punkten abgeschlossen.

5.2 Allgemeine Beschaffungen

Zu diesem Themenbereich hat der RH gefordert, dass bei der Vergabe von Aufträgen immer darauf zu achten ist, auch die korrekte Vergabeart zu wählen und zu berücksichtigen ist, dass die erste Wahl des Ausschreibungsverfahrens grundsätzlich eine öffentliche Ausschreibung sein muss. Hiervon abgewichen werden darf nur, wenn rechtlich akzeptable Gründe vorliegen. Als zu beanstandende Beispiele hat der RH zum einen die Vergabe von Aufträgen zum Katalogdruck und zum anderen die Beauftragung von Unternehmen zum Transport von Kunstgütern angeführt. Der RH hat besonders betont, dass eine ordnungsgemäße und gesetzeskonforme, formale und transparent dokumentierte Vergabe nicht nur der wirtschaftlichen und rechtmäßigen Auftragsvergabe dient, sondern auch dem Schutz der handelnden Personen, die bei freihändigen Vergaben in Größenordnungen von mehreren Zehntausend oder Hunderttausend Euro schnell mit Vorwürfen jedweder Art, gleichgültig, ob diese zutreffend sind oder nicht, konfrontiert werden könnten. Nach Auffassung des RH muss es auch im Interesse der Leitung der SSK sein, die Mitarbeiter vor solchen Vorwürfen a priori zu schützen. Außerdem hat der RH gefordert, eine zentrale Beschaffung durch die Zentrale Beschaffungsstelle des Landes, zumindest soweit dies möglich ist, zu nutzen. Darüber hinaus hat die stichprobenartige Überprüfung der Vergabeverfahren gezeigt, dass hier bei der SSK dringender Handlungsbedarf besteht und die diesbezüglichen Empfehlungen zeitnah umzusetzen sind.

Der Minister erkennt mit Ausnahme der Auftragsvergaben für den Druck von Kunstkatalogen und den Transport von Kunstobjekten die Ausführungen des RH „zu den Modalitäten bei Ausschreibungen“ an.

Aus diesen Ausführungen schließt der RH, dass seinen diesbezüglichen Empfehlungen vollumfänglich gefolgt wird.

Hinsichtlich der Vergabe von Aufträgen zum Katalogdruck und zum Transport von Kunstgütern gibt der Minister zu bedenken, dass hier museale Besonderheiten bei der Auftragsvergabe zu beachten sind, und er verweist inhaltlich auf die diesbezüglichen Ausführungen des SSK-Vorstandes.

Der SSK-Vorstand hält die „Darstellungen des RH zu Katalogproduktionen und Transportaufträgen für Kunstgegenstände“ für „unzutreffend“. Er führt u. a. aus: „Die Beschreibungen des RH zu angeblichen Änderungen des Katalogkonzepts nach Auftragsvergabe sind grotesk und verraten eine elementare Unkenntnis des Gegenstands [...].“

Ohne auf die z. T. beleidigenden Formulierungen einzugehen, stellt der RH hierzu das Folgende fest: Die Erkenntnis, dass die Katalogkonzepte auch nach der Vergabe des Druckauftrags geändert wurden bzw. Kataloge innerhalb kürzester Zeit fertig gestellt werden müssen, entstammt weder den vorgefundenen Unterlagen zur Auftragsvergabe noch sonstigen Dokumenten, die dem RH vorgelegt wurden. **Diese Feststellung des RH beruht auf der Aussage des nach dem SSK-Vorstand letztlich für die Vergabe verantwortlichen Mitarbeiters der SSK, der genau dies in einem Gespräch am 20.07.2009 geäußert hat. Sollten die Aussagen des Mitarbeiters tatsächlich falsch sein, dürfen daraus sicherlich nicht „eine elementare Unkenntnis“ des RH gefolgert und dessen Beschreibungen als „grotesk“ bezeichnet werden. In diesem Fall wäre dringend anzuraten, die interne Kommunikation der SSK zu verbessern.** Auch die Feststellung, dass hinsichtlich der Beauftragung von Unternehmen zum Transport von Kunstgütern kein echter Wettbewerb stattfindet, beruht auf den Aussagen des selben Mitarbeiters in dem bereits erwähnten Gespräch. Auch hier stehen die Schilderungen des SSK-Vorstandes in seiner Stellungnahme diesen Aussagen entgegen.

Des Weiteren führt der SSK-Vorstand aus, dass die Darstellung hinsichtlich der nicht genutzten zentralen Beschaffung durch die Zentrale Beschaffungsstelle des

Landes falsch sei. Die Vergaben als solche seien offensichtlich auch vom RH als korrekt eingestuft worden.

Die Feststellung des RH, dass die Möglichkeit der zentralen Beschaffung über die Zentrale Beschaffungsstelle des Landes nicht genutzt wird, beruht zum einen auf den Erkenntnissen, die durch die Prüfung einzelner Vergabevorgänge gewonnen wurden. Zum anderen leitet sie sich aber wiederum aus dem bereits zuvor erwähnten Gespräch mit dem verantwortlichen Mitarbeiter der SSK her.

Dass der SSK-Vorstand aus den Ausführungen des RH in seiner PM folgert, dass dieser die Vergaben der SSK offensichtlich als korrekt eingestuft habe, verwundert in Anbetracht der in der PM dargestellten Ergebnisse der stichprobenartigen Kontrollen doch sehr. Wenn nur in vier Fällen, bzw. 16 % der geprüften Vorgänge, die Wahl der korrekten Ausschreibungsart und nur in einem einzigen Fall eine halbwegs ordnungsgemäße Dokumentation des Vergabeverfahrens attestiert werden konnte, **kann sicherlich nicht von überwiegend korrekten Vergaben gesprochen werden.**

Als völlig abwegig muss die Interpretation des SSK-Vorstandes hinsichtlich der Feststellung des RH, die Leitung der SSK müsste daran interessiert sein, ihre Mitarbeiter a priori vor etwaigen Vorwürfen einer nicht gesetzeskonformen Vergabe zu schützen, bezeichnet werden. Dass der SSK-Vorstand, insbesondere auch vor dem Hintergrund der sonstigen Empfehlungen zur Vergabethematik, hieraus folgert, der RH würde ihm unterstellen, er ließe es zu, „etwaige problematische Auftragsvergaben [...], die der Vorstand veranlasst hat, von anderen Beschäftigten der Stiftung abzeichnen und umsetzen zu lassen, um diese in eine Verantwortlichkeit zu bringen, die sogar zu ‚Vorwürfen jedweder Art‘ [...] führen könnte“, entbehrt jeder Sachlichkeit. Hätte der RH eine solche Verfahrensweise tatsächlich vermutet, hätte er ein ganz anderes Vorgehen in dieser Angelegenheit gewählt. Der RH hat mit seiner Feststellung vielmehr ausdrücken wollen, dass der SSK-Vorstand für seine Mitarbeiter die entsprechenden Rahmenbedingungen schaffen muss, an die diese sich zu halten haben (z. B. Vorgaben bzgl. Dokumentation, interne Beschaffungsrichtli-

nien, ...), was ihren eigenen Ermessensspielraum derart einschränkt, dass es zu unberechtigten Vorwürfen kaum noch kommen kann.

Der Vorwurf des SSK-Vorstandes, hier handele es sich um eine „kaum noch implizite Invektive“, wird auf das Entschiedenste zurückgewiesen.

5.3 Beschaffung von IuK

Der RH hat in seiner PM hinsichtlich der Beschaffung von IuK festgestellt, dass das Vergabeverfahren (inklusive Ermittlung von Angeboten etc.) für diese Produkte hauptsächlich von dem für IuK zuständigen Mitarbeiter selbst durchgeführt wurde, ohne dass dieser im Beschaffungsrecht geschult war bzw. Kenntnisse in der Anwendung der LHO hatte. Auch wurden weder die Zentrale Beschaffungsstelle des Landes noch der sogenannte „eKatalog“ zur Anschaffung der Produkte genutzt. Daher hat der RH auch für diesen Bereich vorgeschlagen, das Beschaffungsverfahren nur noch von einer für alle Beschaffungen zuständigen zentralen Stelle durchführen zu lassen, wobei der EDV-Mitarbeiter beratend (für die Angebotseinholung und für die Bewertung) eingebunden werden sollte. Außerdem hat der RH festgestellt, dass, abgesehen von den Vergaben, die in Verbindung mit der Einrichtung des neuen Netzwerks stehen, der überwiegende Teil der IuK-Hardware der Verwaltung bei einer einzigen Firma beschafft wurde. Hier musste sich der Verdacht aufdrängen, dass kein echter Vergabewettbewerb stattgefunden hat.

Der SSK-Vorstand sichert in seiner Stellungnahme zu, dass die vom RH beschriebene Verfahrensweise bei der SSK bereits Realität sei und dass die Stärkung des Wettbewerbs durch Ausschreibung in diesem Bereich umgesetzt werde. Der Minister hat in seiner Stellungnahme zugesagt, dass die Zentrale Beschaffungsstelle des Landes zukünftig nach Möglichkeit stärker genutzt würde.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist damit abgeschlossen.

5.4 Beschaffung von Kunstobjekten

Der RH hat in seiner PM festgestellt, dass die Vergabevorschriften und hier insbesondere die VOF nur beschränkte Anwendung finden, für den Ablauf des Erwerbs von Kunstobjekten vielmehr keine genauen gesetzlichen Vorschriften vorliegen. Allerdings ist der RH der Auffassung, dass auch die Anschaffung von Kunstobjekten, ebenso wie alle anderen Beschaffungen, nachvollziehbar sein muss, insbesondere wenn hierfür auch Gelder des Landes verwendet werden. Daher empfiehlt der RH zukünftig über die bereits heute existierenden Unterlagen hinaus ein zumindest stichwortartiges Gedächtnisprotokoll über etwaige Verhandlungen anzufertigen. Außerdem sollte u. a. nachgewiesen werden, weshalb ein verhandelter Kaufpreis als gerechtfertigt angesehen wird. Dies geschieht i. d. R. durch ein internes oder externes Gutachten zu einem Kunstobjekt, wobei der RH nach einem Gespräch mit dem SSK-Vorstand ein internes, von Mitarbeitern der SSK gefertigtes Gutachten grds. als ausreichend ansieht. Außerdem fordert der RH, dass alle Unterlagen, die der Anschaffung von Kunstobjekten zuzuordnen sind, auch bei der für die Beschaffung letztlich zuständigen Stelle aufzubewahren sind.

Der SSK-Vorstand nimmt hierzu auf den Seiten 40 und 41 seiner Stellungnahme Bezug. Er führt aus, dass die Darstellungen des RH, „bei aller der mangelnden Sachkenntnis geschuldeten Skurrilität weitgehend zutreffend“ seien. Auf die Fragen der Anwendbarkeit von VOF-Regelungen geht er nicht ein, „da sie offenkundig irrelevant sind“. Er führt weiter aus, dass die Finanzierung der Ankäufe nicht überwiegend aus den vom Land gewährten Zuwendungen, sondern „weit überwiegend aus Zuwendungen Dritter“ finanziert wurden. Hinsichtlich der Protokollierung von Verhandlungsgesprächen ist er der Auffassung, dass dies „kaum möglich und letztlich auch wenig zielführend“, eine „Beifügung des Vermerks des Vorstands zu den Ankaufsakten der Verwaltung [...] sicherlich sinnvoll und möglich“ sei. Zukünftig werde so verfahren. Hinsichtlich der Kompetenz der wissenschaftlichen Mitarbeiter zur Ermittlung eines angemessenen Kaufpreises für ein Kunstobjekt hat er die Ausführungen des RH dahingehend ergänzt, dass es sich bei der Erweiterung der Sammlung um eine ihrer Kernaufgaben und Kernkompetenzen handele. Der Minister spricht in seiner Stellungnahme von „labyrinthischen Empfehlungen des Rechnungshofes im Hinblick auf die Verfahrensweise bei der Beschaffung von Kunstobjekten“.

Der RH vermag nicht zu erkennen, was an seiner Beschreibung des „Beschaffungsverfahrens“ von Kunstobjekten durch die SSK „skurril“ sein sollte. Die Darstellung beruht einzig auf den Ergebnissen der Auswertung der von der SSK vorgelegten Unterlagen und eines Gesprächs mit dem SSK-Vorstand. Dies bestätigt der Vorstand auch, indem er die Darstellungen des RH für weitgehend zutreffend hält. Auch seine Auffassung, die Anwendung der VOF-Regelungen sei offenkundig irrelevant, erstaunt. Eine offenkundige Irrelevanz ist keineswegs zu erkennen. Erst wenn die gesetzlichen Bestimmungen entsprechend analysiert und die maßgeblichen Vorschriften auf Kunstobjekte angewandt werden, kann erkannt werden, dass weder die VOF noch andere Vergabevorschriften für die Anschaffung von Kunstobjekten genaue Regularien vorgeben.

Bzgl. des Hinweises des SSK-Vorstandes, dass die Kunstobjekte nicht überwiegend mit den Zuwendungen des Landes, sondern v. a. mit Geldern Dritter finanziert werden, ist das Folgende zu sagen: Während der Vor-Ort-Prüfung wurde von den Mitarbeitern der SSK eine Aufstellung der Ankäufe von Kunstobjekten der Jahre 2006 bis 2009 (letzter Eintrag vom 09.04.2009) erstellt. In dieser Liste war u. a. auch ein Hinweis auf Gelder Dritter, die zur Finanzierung der Kunstobjekte gedacht waren, enthalten. Von den insgesamt 30 Ankäufen in dieser Liste wurde lediglich in drei Fällen eine entsprechende Anmerkung gemacht (*Gemälde Anja Schrey, „Umarmung“*: Ankaufspreis betrug 16.000 €, Spende von der Fördergesellschaft i. H. v. 15.000 €; *Gemälde Wawrzyniec Tokarski, „White“*: Finanzierung des Ankaufspreises i. H. v. 17.000 € durch Fördergesellschaft; 2 Werke Michel Majerus, Malerei/Installation: Ankaufspreis betrug 250.375 €, hierfür wurden Gelder – in nicht genannter Höhe – von der Sparda-Bank Südwest e. G. an die SSK gezahlt). Für die restlichen Ankäufe sind keinerlei finanzielle Unterstützungen durch Dritte vermerkt. Auch die einzelnen von der SSK vorgelegten Unterlagen für die vom RH untersuchten 8 Stichproben zu den insgesamt 30 Ankäufen haben keinerlei Erkenntnisse über weitere Geldzuwendungen Dritter erbracht, obwohl vom RH ausdrücklich auch alle „Unterlagen bzgl. der Finanzierung des Kunstobjekts“ angefordert wurden. Der Gesamtwert der in der Liste enthaltenen Ankäufe betrug 930.211,94 €. Demnach kann festgehalten werden, dass die SSK für Ankäufe im Wert von ca. 930.000 € von dritter Stelle Zuwendungen in Höhe von etwas über 280.000 € erhalten hat.

Und dies auch nur, wenn angenommen wird, dass die Sparda-Bank die Werke von Majerus im Jahr 2009 vollständig finanziert hat. Dies entspricht in etwa einem Finanzierungsanteil durch Dritte von 30 %. 70 % der Ausgaben waren demnach von der SSK selbst zu tragen. Betrachtet man nun weiter, dass die SSK in den Jahren 2005 bis 2008 im Durchschnitt zu über 56 % durch die Zuwendungen des Landes (ohne Berücksichtigung der NML) finanziert wurde, trägt das Land die Ankäufe dieser Kunstobjekte durch die SSK zu fast 40 %. Selbst wenn der SSK-Vorstand nicht davon sprechen möchte, dass das Land die Ankäufe der Kunstobjekte „überwiegend“ finanziert, kann man sich sicherlich darauf einigen, dass das Land einen **be- trächtlichen Anteil** an der Finanzierung trägt. Die übrigen öffentlichen Mittel, die zur Finanzierung der SSK genutzt werden, sind dabei noch gar nicht berücksichtigt. Dies rechtfertigt sicherlich die Forderung des RH, dass die Ankäufe der Kunstobjekte ebenso wie alle anderen Beschaffungen revisionssicher nachvollziehbar sein müssen. Die Aussage des SSK-Vorstandes, die Anfertigung eines Gedächtnisprotokolls über die geführten Verhandlungen sei nicht zielführend, kann vom RH nicht bestätigt werden. Aus den zuvor genannten Gründen und insbesondere, da eine lückenlose Verfolgung des Anschaffungsvorgangs und damit auch der Verhandlungen nur dann möglich ist, wenn diese entsprechend dokumentiert wurden, erachtet der RH die Anfertigung eines solchen Protokolls ebenso für erforderlich wie die schriftliche Erstellung interner Gutachten zur Bestimmung des Werts der anzuschaffenden Kunstobjekte.

Die Auffassung des Ministers, die Empfehlungen des RH seien ein Labyrinth, in dem man sich leicht verirren könne, ist nicht nachvollziehbar. Vielmehr sind sie klar und deutlich. Die Empfehlungen bzw. Forderungen des RH sind auch leicht zu verstehen, so man dies will.

Abschließend bleibt festzustellen, dass der RH davon ausgeht, dass die von ihm in der PM geforderten Unterlagen zukünftig entsprechend erstellt und den Vergabeunterlagen beigefügt werden.

6. Inventarisierung

Der RH hat empfohlen, dass alle Vermögensgegenstände der SSK mit einem einheitlichen System inventarisiert werden. Aufgrund der positiven Eindrücke, die der RH während der Prüfung gewonnen hat, hat er vorgeschlagen, das System, mit dem die Kunstobjekte inventarisiert werden, zu verwenden.

Der Minister teilt in seiner Stellungnahme mit, dass nach Mitteilung der SSK den Empfehlungen des RH mittlerweile Rechnung getragen wird. Der SSK-Vorstand führt in seiner Stellungnahme aus, dass die Inventarisierung der SSK auf ein einheitliches EDV-System umgestellt wurde und die Empfehlung des RH damit „post festum den Planungen und der Umsetzung der Stiftung“ entspreche.

Zu der Stellungnahme des SSK-Vorstandes ist lediglich zu erwähnen, dass die Empfehlung des RH weder nachträglich noch zu spät erfolgt ist. Die Feststellungen, die der RH in seinen PM macht, beruhen auf den Erkenntnissen, die während der Prüfung vor Ort gewonnen wurden. Demnach entsprechen die Ausführungen des RH den Gegebenheiten während der Vor-Ort-Prüfung. Die Umstellung der Inventarisierung **aller** Vermögensgegenstände mit dem HIDA4-System ist auf Anregung des RH während dieser Prüfung erfolgt. Der RH begrüßt, dass hiermit bereits begonnen wurde.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist damit abgeschlossen.

Zu den einzelnen Inventarisierungsbereichen werden die Entscheidungen des RH in den nachfolgenden Kapiteln dargelegt. Dabei wird nur auf die entsprechenden Stellungnahmen des SSK-Vorstands eingegangen, da der Minister sich dessen diesbezüglichen Ausführungen „voll inhaltlich“ anschließt.

6.1 Inventarisierung der Kunstobjekte

Hinsichtlich der Inventarisierung der Kunstobjekte hat der RH sowohl das verwendete System als auch die Art und Weise wie inventarisiert wird ebenso lobend her-

vorgehoben wie den hierfür hauptsächlich zuständigen Mitarbeiter. Einzig die fehlende Vertretungsregelung, die fehlende EDV-Vernetzung sowie fehlende Meldungen bei Standortwechseln von Kunstobjekten wurden beanstandet und es wurde empfohlen, das manuell geführte Inventarbuch abzuschließen. Auch hinsichtlich der festgestellten Fehler bei der stichprobenartigen Überprüfung der Inventarisierung hat der RH eine positive Bewertung, mit kleineren Einschränkungen, abgegeben. Einziges wirkliches Manko waren die zahlreichen noch nicht inventarisierten Kunstobjekte, auf die bereits im Rahmen der Doppik eingegangen wurde.

Hinsichtlich des Abschlusses der Inventarisierung der Kunstobjekte sagt der SSK-Vorstand in seiner Stellungnahme zu, dass diese bis Mitte/Ende 2011 abgeschlossen sein wird. Außerdem sei die EDV-Vernetzung mittlerweile abgeschlossen, eine Vertretungsregelung sei vorhanden. Hinsichtlich des Abschlusses des manuellen Inventarbuches vertritt der SSK-Vorstand eine andere als die vom RH vorgetragene Auffassung. Insbesondere aus historischer und wissenschaftlicher Sicht sei der Abschluss eines solchen Buches unverantwortlich. Aber auch aus rechtlicher Sicht, insbesondere wegen der vermeintlichen Lebensdauer digitaler Speichermedien, könne dem Abschluss des Inventarbuches nicht zugestimmt werden. Auch der Aufwand hinsichtlich der Übertragung der im Buch enthaltenen Daten auf ein digitales Speichermedium sei unverhältnismäßig hoch. Bezüglich der vom RH geforderten schriftlichen Meldungen bei Standortwechseln von Kunstobjekten führt der Vorstand an, dies sei ein Widerspruch zur Forderung des RH, den Bestand selbst nicht zu verschriftlichen.

In Bezug auf den Abschluss des Inventarbuches ist zu sagen, dass dies und die weitere Inventarisierung mit einem digitalen System rechtlich sicherlich zu verantworten ist. Da zum einen geplant war, alle für die Inventarisierung wichtigen Daten aus dem manuellen Inventarbuch in das neue digitale Inventarisierungssystem zu übertragen, würden diesbezügliche Daten auch nicht verloren gehen. Würde dies nicht getan, wäre die Zusage des SSK-Vorstandes, dass zukünftig alle Vermögensgegenstände mit dem HIDA-System inventarisiert würden, unzutreffend. Auch die vom SSK-Vorstand angesprochene „Kurzlebigkeit“ von digitalen Speichermedien ist kein Argument für den Erhalt des manuellen Inventarbuches. Dies könnte nur dann als Beleg für die Notwendigkeit seines Erhalts angeführt werden, wenn die Speiche-

rung einmalig auf einer CD oder DVD bzw. ähnlichen Speichermedien und danach nie mehr erfolgen würde. Dem ist jedoch nicht so. Gerade bei einer vernetzten EDV-Struktur ist es obligatorisch, dass regelmäßig alle Daten gesichert werden. Zu diesen Daten gehören auch die Inventarisierungsdaten. Ein Datenverlust, vorausgesetzt die Sicherungen werden ordnungsgemäß durchgeführt, ist demnach weder jetzt noch für die Zukunft zu befürchten. Außerdem hat der RH sich nicht für die Vernichtung der manuellen Inventarbücher ausgesprochen, sondern lediglich dafür, dass sie nicht mehr weitergeführt werden. Die hierin enthaltenen Daten blieben erhalten, sodass die bislang vorgehaltenen Inventarbücher der SSK auch in der historischen Betrachtung nicht verloren gingen. Dennoch erkennt der RH den Einwand des SSK-Vorstandes hinsichtlich der historischen Bedeutung, die die Inventarbücher für ihn und die meisten Museen haben, an. **Wenn demnach eine Weiterführung des manuellen Inventarbuches neben dem digitalen Inventarisierungssystem gewünscht wird, stellt sich der RH dem nicht entgegen.** Der Einwand des Vorstandes jedoch, die Forderung des RH nach einer schriftlichen Mitteilung bei Standortwechseln der Kunstobjekte stehe im Widerspruch zur Empfehlung, die manuellen Inventarbücher abzuschließen und nicht mehr fortzuführen, stößt beim RH auf Unverständnis. „Schriftliche Mitteilung“ bedeutet nicht alleine die handschriftliche Mitteilung. Den Ausführungen des RH ist deutlich zu entnehmen, dass damit lediglich das Gegenteil zu einer „mündlichen“ Mitteilung gemeint ist. Die schriftliche Mitteilung erfolgt natürlich am besten in Form eines bereits vorgefertigten Vordrucks. So sind die Angaben einheitlich und alle notwendigen Informationen werden mitgeteilt. Aber auch eine formlose Mitteilung als E-Mail oder in Form einer sonstigen, handschriftlich oder maschinell verfassten Nachricht – vorausgesetzt sie ist an den richtigen Adressaten gerichtet – würde dem vom RH formulierten Erfordernis genügen. Der RH geht davon aus, dass die SSK dieser Empfehlung folgen wird.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist somit abgeschlossen.

6.2 und 6.3 Inventarisierung der Büroausstattung und der IuK

Da der SSK-Vorstand in seiner Stellungnahme zusagt, dass die Inventarisierung der Büroausstattung und der IuK bis Mitte/Ende 2011 vollständig auf das HIDA4-System umgestellt und auch fotografisch erfasst sowie eine entsprechende Schulung der betroffenen Mitarbeiter stattfinden wird, sieht der RH seine Empfehlungen vollständig umgesetzt. Einzig auf die Forderung des RH, entsprechende Inventarisierungsrichtlinien zu erlassen, ist der SSK-Vorstand nicht eingegangen.

Der RH erwartet, dass auch interne Inventarisierungsrichtlinien erlassen werden. Vorbehaltlich der Umsetzung dieser Empfehlung, ist das Prüfverfahren zu diesen Punkten abgeschlossen.

6.4 Inventarisierung des Grundeigentums und der Immobilien

Im Rahmen seiner PM hat der RH festgestellt, dass das Grundeigentum der SSK noch nicht inventarisiert wurde. Im Rahmen dieser Entscheidung wurde aber auch bereits aufgezeigt, wie wichtig die Inventarisierung und Bewertung des Grundeigentums und der Immobilien für die ordnungsgemäße Durchführung der Doppik und die Ermittlung von „echten“ Kosten ist.

Der SSK-Vorstand hat in seiner PM ausgeführt, dass die Inventarisierung des Grundeigentums ebenfalls mit Hilfe des HIDA4-Systems erfolgt. Als Wert der einzelnen Objekte werde derzeit der Versicherungswert angenommen.

Der RH begrüßt die Tatsache, dass nun auch das Grundeigentum der Stiftung inventarisiert wird. Hinsichtlich der Bewertung dieser Objekte und der Immobilien sollte nach Auffassung des RH ein möglichst realistischer Wert angesetzt werden. Die Verfahrensweise zur Ermittlung dieser Werte sollte mit dem zuständigen Ministerium und ggf. dem Ministerium der Finanzen abgesprochen werden.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist abgeschlossen.

7. Sonderausstellungen

Bereits im Rahmen seiner „Grundsätzlichen Feststellungen“ hat sich der RH mit den wesentlichen Punkten hinsichtlich der angewandten Methodik und der Verwendung von Kennzahlen bei der Untersuchung der Sonderausstellungen und den diesbezüglichen Vorwürfen in den Stellungnahmen des Ministers und des SSK-Vorstandes auseinander gesetzt. Daher wird an dieser Stelle hierauf nicht mehr eingegangen. Auch auf die vom RH definierten und vom SSK-Vorstand kritisierten möglichen Kennzahlen für Sonderausstellungen geht der RH nicht mehr ein. Seine Ausführungen zu den Kennzahlen im Allgemeinen gelten hier analog. Auch die Einzelergebnisse zu den geprüften Sonderausstellungen werden im Rahmen dieser Entscheidung des RH nicht mehr behandelt, da die Ergebnisse dieser Überprüfungen in die Feststellungen des RH innerhalb der PM eingeflossen sind und diese nachfolgend unter Berücksichtigung der Stellungnahmen von Minister und SSK-Vorstand näher betrachtet werden.

Der RH befasst sich im Rahmen seiner Entscheidung jedoch nicht mit allen Einzelaspekten, die der SSK-Vorstand und der Minister in ihren Stellungnahmen ausgeführt haben. Insbesondere die Äußerungen des Stiftungsvorstands lassen erkennen, dass RH und Vorstand in ihren Betrachtungsweisen so weit auseinander liegen, dass eine detaillierte Replik zu allen Einzelpunkten wenig Sinn macht. Standen im Rahmen der Prüfung des RH insbesondere wirtschaftliche Aspekte im Fokus der Betrachtung, so hat er dennoch mehrfach darauf hingewiesen, dass eine umfassende Bewertung der Sonderausstellungen nur unter Berücksichtigung auch der kunstwissenschaftlichen Aspekte möglich ist, wobei den wirtschaftlichen Gesichtspunkten bei der Betrachtung allerdings ein höherer Stellenwert als bisher eingeräumt werden müsste. Insbesondere die Ausführungen des Stiftungsvorstands lassen hingegen erkennen, dass er bezüglich seiner die Ausstellungen betreffenden Strategie in keiner Weise kompromissbereit ist. Die kunstwissenschaftlichen Interessen überlagern die wirtschaftlichen Aspekte in jedem Fall bei Weitem, obwohl er auch der Hauptverantwortliche für eine wirtschaftliche Handlungsweise der SSK ist. Vom RH gestellte Fragen werden regelmäßig mit dem Hinweis auf kunstwissenschaftliche Erfordernisse verworfen. Der RH wird sich im Rahmen seiner Entschei-

dung auf die ihm besonders wichtig erscheinenden Sachverhalte und Empfehlungen konzentrieren.

Der RH hat im Rahmen seiner Prüfung festgestellt, dass die Durchführung von Sonderausstellungen nicht zu dem per Gesetz bestimmten originären Zweck der SSK zählt. In diesem Zusammenhang hat er, insbesondere da er die Sinnhaftigkeit von Sonderausstellungen sieht und ausdrücklich anerkennt, deren Durchführung nicht in Frage gestellt, aber darauf hingewiesen, dass der wirtschaftliche Aufwand hierfür im Verhältnis zum gesetzlich vorgegebenen Zweck der Stiftung stehen muss.

Der SSK-Vorstand erläutert in seiner Stellungnahme ausführlich die Wichtigkeit von Sonderausstellungen für Museen im Allgemeinen und für die SSK im Besonderen. Außerdem hebt er die Bedeutung der Ausstellung von Leihnahmen auch für die Darbietung der stiftungseigenen Kulturgüter heraus. Er sieht in der Durchführung von Sonderausstellungen eine „elementare Aufgabe moderner Museumsarbeit“. Um „weit überregional sichtbare Präsentationen durchführen zu können“, müsste seiner Auffassung nach das Budget für große Ausstellungen sogar noch merklich angehoben werden.

Der Minister führt in seiner Stellungnahme aus, dass es seiner Auffassung nach nicht notwendig sei, das SSK-Errichtungsgesetz hinsichtlich der Durchführung von Sonderausstellungen zu ändern. Es würde ausreichen, die Satzung entsprechend anzupassen. Des Weiteren schließt sich der Minister den Ausführungen des SSK-Vorstandes an.

Der RH verschließt sich der Auffassung des Ministers und den Argumenten des SSK-Vorstandes nicht. Einzig hinsichtlich der Anhebung des für Sonderausstellungen bereit zu stellenden Budgets vertritt er eine andere Auffassung. Er ist vielmehr nach wie vor der Ansicht, dass auch Sonderausstellungen ein nicht zu vernachlässigendes Einsparpotential bieten, welches gerade in der derzeitigen Finanzsituation des Landes, welches der größte „Geldgeber“ der Stiftung ist, genutzt werden muss.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist somit abgeschlossen.

Des Weiteren hat der RH empfohlen, dass für jede Sonderausstellung auch ein Abschlussbericht, mit dem auf der Grundlage entsprechend differenzierter Daten ein guter Überblick über die gesamte Ausstellung gegeben werden könnte, gefertigt werden soll. Der RH sieht das Erfordernis hierfür nicht nur stiftungsintern, sondern auch in Bezug auf das für die SSK zuständige Ministerium.

Der Minister gibt in seiner Stellungnahme zwar an, dass er die bisherige Berichterstattung als ausreichend ansieht, führt jedoch nicht näher aus, wie die SSK dem zuständigen Ministerium über durchgeführte Sonderausstellungen berichtet. Allerdings sagt er zu, die Stiftung zu bitten, „zukünftig im Rahmen der Berichterstattung noch detailliertere Daten aufzunehmen“ und verweist in diesem Zusammenhang auch auf seine Ausführungen zu den Kennzahlen, mit denen er zugesagt hat, die diesbezüglichen „Vorschläge des RH“ ebenso wie „eventuell gleichlaufende Bemühungen anderer Museen“ entsprechend zu berücksichtigen.

Der SSK-Vorstand gibt in seiner Stellungnahme verschiedene Quellen (Jahresberichte, Kataloge, Pressespiegel, Berichte an das Kuratorium, Ausstellungskatalog) an, die die Berichte zu den Sonderausstellungen darstellen. Außerdem versucht er aufzuzeigen, weshalb die Ausführungen des RH hinsichtlich der Darstellung verschiedener Kennzahlen nicht den gewünschten Erfolg bringen würden.

Gerade die Vielzahl von verschiedenen und verschiedenartigen Dokumenten im Hinblick auf eine zielgerichtete Berichterstattung hat der RH bereits im Rahmen der Thematik „Internes und externes Berichtswesen“ bemängelt. Der RH sieht es für die zielgerichtete Beurteilung einzelner Maßnahmen, sowohl zeitnah als auch im Zeitverlauf, als erforderlich an, dass die wesentlichen Informationen auch gebündelt in einem Bericht enthalten sind. Da der Minister zugesagt hat, dass zumindest die Berichte der SSK an das zuständige Ministerium zukünftig entsprechend angepasst werden, wird der RH diesen Sachverhalt derzeit nicht weiter verfolgen. Auf die Äußerungen des SSK-Vorstandes hinsichtlich der Sinnhaftigkeit verschiedener Kennzahlen und Feststellungen geht der RH nicht ein, da er dies an anderer Stelle bereits ausführlich getan hat und die Argumentation sich dem Grunde nach wiederholt.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist abgeschlossen.

Der RH fordert auch, dass (Geld-)Leistungen an Künstler etc. nur noch auf der Grundlage eines schriftlichen Vertrages zu zahlen sind.

Der SSK-Vorstand führt in seiner Stellungnahme aus, dass die Künstler keine Ausstellungshonorare erhalten und damit auch der Abschluss eines Vertrages zumeist entfällt. Allerdings könnte zukünftig natürlich „schriftlich fixiert werden, dass und in welcher Höhe Reisekosten übernommen werden“.

Eine solche schriftliche Fixierung würde dem RH ausreichen, wenn daraus die anfallenden Maximalkosten eindeutig hervorgehen bzw. detailliert ausgeführt ist, welche Reisekosten und auch welche Spesen für den Künstler und ggf. dessen Team übernommen werden.

Unter diesem Vorbehalt ist das Prüfverfahren zu diesem Punkt abgeschlossen.

Der RH hat im Rahmen seiner Prüfung festgestellt, dass die bei den überprüften Sonderausstellungen im Durchschnitt ausgewiesenen Plankosten deutlich (etwa 30 %) unter den letztlich tatsächlich verausgabten Beträgen gelegen haben. Dies hat den Anlass zu der Empfehlung gegeben, die Planungen zukünftig differenzierter und auf der Grundlage verbesserter Schätzwerte durchzuführen.

Der SSK-Vorstand führt hierzu erneut aus, dass die vom RH ausgewählten Sonderausstellungen keine aussagekräftigen Folgerungen zulassen. Hierauf wird der RH nicht mehr eingehen, da er dies bereits im Rahmen seiner „Grundsätzlichen Feststellungen“ getan hat. Der SSK-Vorstand führt auf S. 53 seiner Stellungnahme aber weiter aus, dass nach Auffassung der Stiftung „die Kostenplanungen für die Sonderausstellungen bisher stets detailliert genug und [...] in den letzten Jahren von Seiten der Verwaltung stetig verbessert und genauer gefasst worden“ sind. Hinsichtlich der Planung weist er darauf hin, dass Ausstellungen häufig bereits zwei Jahre im Voraus geplant werden müssen, exaktere Daten für verschiedene Berei-

che jedoch z. B. erst nach Abschluss der Leihzusagen und den daraus folgenden Transportaufträgen ermittelt werden können. Er weist besonders darauf hin, dass eine Kunstaussstellung kein Beschaffungsvorgang ist.

Dem RH ist sehr wohl bewusst, dass eine Kunstaussstellung insgesamt kein Beschaffungsvorgang ist. Allerdings muss dem Einwand des Stiftungsvorstands entgegengetreten werden, dass die Durchführung einer Kunstaussstellung sehr wohl eine Vielzahl von Beschaffungsvorgängen beinhaltet, die alle nach dem auch für die Öffentliche Hand geltenden Vergaberecht abzuwickeln sind. Dies ist keine Empfehlung des RH allein, sondern eine einzuhaltende gesetzliche Vorgabe. Dennoch erkennt der RH die Problematik hinsichtlich der zu planenden Ausstellungen an. Durch die Schilderung dieser Schwierigkeiten räumt der SSK-Vorstand jedoch gleichzeitig ein, dass die Planungszahlen den tatsächlichen Werten eigentlich gar nicht entsprechen können. Dies verwundert, da er vorher so vehement abgestritten hat, dass die Feststellung des RH, die Planungszahlen lägen im Durchschnitt etwa 30 % unter den tatsächlichen Ausgaben, zuträfen. Aber auch wenn der RH die Schwierigkeiten der Planung anerkennt, müssen die naturgemäß zunächst ungenaueren Planungszahlen regelmäßig dann angepasst werden, wenn exaktere Werte vorliegen. Nur dies entspricht der Systematik einer ordnungsgemäßen Planung. Aber auch die ersten Schätzungen können genauer werden, wenn entsprechende Grunddaten bzw. Kennzahlen von früheren vergleichbaren Ausstellungen vorliegen.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist trotz der zum Teil unterschiedlichen Auffassung zu dieser Thematik abgeschlossen.

Darüber hinaus ist der RH aufgrund seiner Untersuchung zu der Erkenntnis gelangt, dass der Deckungsgrad der Einnahmen zu niedrig ist und entsprechende Konzepte zu dessen Erhöhung entwickelt werden sollten, Kataloge ggf. auch an anderer Stelle zum Verkauf angeboten werden sollten, ein Konzept zur Erhöhung der Eintrittseinnahmen erstellt werden sollte, ohne dabei den Auftrag der SSK, Kunst einem breiten Publikum vorzustellen, zu vernachlässigen, die Akquisition von Spenden durch private Dritte zu erhöhen und ggf. Ziele hinsichtlich der Verringerung der Defizite je Ausstellungsbesucher zu vereinbaren bzw. festzulegen. Außerdem hat der RH gefordert, dass alle Ausgabepositionen auf den Prüfstand müssen.

Der Minister führt hierzu aus, dass die Kosten für die Ausstellungen in den letzten Jahren gesenkt, die Drittmiteinnahmen erhöht wurden und zur Senkung der Kosten bzw. Erhöhung der Einnahmen bereits entsprechende Konzepte durch die SSK selbst erarbeitet wurden bzw. zeitnah noch entwickelt werden. Ansonsten schließt er sich auch hier den Ausführungen des SSK-Vorstandes an. Dieser weist ebenfalls darauf hin, dass die Stiftung Alternativkonzepte zur Kostensenkung bzw. Einnahmenerhöhung erarbeitet hat bzw. im Begriff ist, dies zu tun. Der SSK-Vorstand führt weiter aus, dass bereits seit längerer Zeit Publikationen auch über den „offiziellen Buchhandel“ oder über andere Stellen angeboten und verkauft werden. Dass hiermit die vom RH angesprochenen Kataloge zu den jeweiligen Sonderausstellungen gemeint sind, bestätigt er allerdings nicht. Hinsichtlich der Erstellung eines neuen Konzepts zur Regelung der Eintrittspreise führt der Stiftungsvorstand aus, dass ein solches bzw. verschiedene Alternativkonzepte bereits erarbeitet wurden. Hinsichtlich der Akquisition von privaten Spenden ist er der Auffassung, dass dies nicht zu seinen definierten Aufgaben zählt. Außerdem habe er in der Vergangenheit bereits hohe Beträge an Drittmitteln und Spenden eingeworben. Hinsichtlich des vom RH festgestellten durchschnittlichen wirtschaftlichen Defizits der Sonderausstellungen je Besucher i. H. v. etwa 9,00 € vertritt er die Auffassung, dass dies „geradezu ein Spitzenwert im positiven Sinne“ sei.

Der Hinweis des SSK-Vorstandes und des Ministers, dass ein Konzept zur Senkung der Kosten erarbeitet würde bzw. bereits ist, verwundert den RH, da der SSK-Vorstand in seiner Stellungnahme ansonsten stets nachzuweisen versucht, dass alle diesbezüglichen Feststellungen des RH unrichtig seien. Es muss also konstatiert werden, dass auch Minister und Stiftung die Notwendigkeit sehen, die Ausgaben zu senken. Dass sich die Konzepte der SSK und des RH immerhin zum Teil, wenn auch nur „sehr eingeschränkt“, decken, zeigt auch, dass die Stiftung zumindest in dem ein oder anderen Punkt offensichtlich doch die gleiche Auffassung vertritt wie der RH, selbst wenn die übrigen Ausführungen des SSK-Vorstands dies nicht erkennen lassen. Hinsichtlich der Veräußerung von Publikationen über verschiedene „andere Stellen“ kann an dieser Stelle nichts weiter gesagt werden, da dem RH nicht bekannt ist, ob auch die Kataloge der Sonderausstellungen hierunter fallen. Wenn dies so ist, verwundert es, dass dennoch regelmäßig hohe Restbe-

stände verbleiben. Hierzu jedoch an anderer Stelle mehr. Die Tatsache, dass ein Konzept zur Neuregelung der Eintrittspreise erstellt wurde, nimmt der RH zustimmend zur Kenntnis. Auf die Ausführungen des SSK-Vorstandes hinsichtlich der Einwerbung von Spenden und Drittmitteln geht der RH nicht mehr ein, da er auch diese Thematik bereits im Rahmen seiner „Grundsätzlichen Feststellungen“ abgehandelt hat und dabei offenkundig geworden ist, dass der RH und der Stiftungsvorstand hinsichtlich der Einnahmen, die auch tatsächlich als Spenden deklariert werden dürfen, eine völlig andere Auffassung vertreten. Abschließend muss auch festgestellt werden, dass die Auffassung des SSK-Vorstandes, dass ein durchschnittliches „Defizit“ i. H. v. 9,00 € je Besucher einer Sonderausstellung ein „Spitzenwert“ sei, unberücksichtigt lässt, dass hier nicht alle Ausgaben eingerechnet werden konnten (z. B. anteilige Personalkosten, anteilige Energiekosten etc.). Dies war wegen der fehlenden Kosten- und Leistungsrechnung nicht möglich. Auch muss die Feststellung des RH, dieses Defizit sei zu hoch, insbesondere vor dem Hintergrund gesehen werden, dass er bei jeder überprüften Ausstellung Einsparpotenziale gesehen hat. Ob die dem SSK-Vorstand ggf. vorliegenden Vergleichswerte ebenfalls nur die vom RH berücksichtigten Ausgaben beinhalten, bleibt offen. Hierzu hat sich der Vorstand in seiner Stellungnahme nicht geäußert. Erstaunlich war aber auch, dass der SSK-Vorstand sich gerade den vom RH errechneten Durchschnittswert des „Defizits“ einer Sonderausstellung je Besucher zu eigen macht und diesen als „Spitzenwert“ der SSK deklariert, wo er doch insgesamt gesehen stets bemüht ist, alle Berechnungen des RH als falsch darzustellen. Dies lässt eine gewisse Konsequenz in der Argumentation des Stiftungsvorstands vermissen.

Abschließend ist festzustellen, dass die Auffassungen des RH und des SSK-Vorstandes und damit auch die des zuständigen Ministers (der sich den Ausführungen des Vorstands angeschlossen hat) weit auseinanderliegen, allerdings, auch wenn dies vordergründig nicht direkt zu erkennen ist, in verschiedenen Punkten zumindest die gleiche Richtung verfolgen. Der RH sieht es jedoch nicht als zielführend an, das Prüfverfahren in diesem Punkt fortzusetzen (zumal die SSK keine Kosten- und Leistungsrechnung vorlegen kann). Daher wird das Prüfverfahren diesbezüglich als abgeschlossen angesehen.

Auf die Hintergründe zur Bildung von Ausstellungsgruppen im Rahmen der Untersuchung des RH wurde bereits im Rahmen der „Grundsätzlichen Feststellungen“ eingegangen. Auch wurde bereits festgestellt, dass der RH sehr wohl anerkennt, dass eine Gruppenbildung nach kunstwissenschaftlichen Kriterien anders aussehen kann als eine Zuordnung nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Die entsprechende Verfahrensweise kann demnach je nach Untersuchungsschwerpunkt differieren. Da der RH seinen Schwerpunkt auf die Untersuchung der wirtschaftlichen Aspekte gelegt hat, hat er auch eine dementsprechende Gruppenbildung vorgenommen. Da dieser Sachverhalt nach Ansicht des RH bereits ausreichend gewürdigt wurde, geht er auch nicht mehr auf die Ausführungen des SSK-Vorstandes auf den Seiten 55 bis 60 seiner Stellungnahme, weshalb dieser die Gruppenbildung des RH für ungeeignet hält, ein. Wenn die SSK zukünftig eigene Gruppenbildungen (z. B. im Rahmen der Planungen, Auswertungen etc.) vornimmt und in diesem Zusammenhang die wirtschaftlichen und kunstwissenschaftlichen Kennzahlen im Zusammenhang verwendet (wie es der RH an anderer Stelle bereits mehrfach angeregt hat), sind die Einlassungen des SSK-Vorstandes selbstverständlich entsprechend zu berücksichtigen.

Zu den vom RH als „klein bis mittel“ bezeichneten Ausstellungen wurde festgestellt, dass u. a. der Deckungsgrad der Ausgaben durch die Einnahmen geringer war als bei den „großen“ Ausstellungen. Auch war der Anteil der Ausgaben für die Katalogherstellung an den Gesamtausgaben höher als bei den „größeren“ Ausstellungen, die Deckung dieser Ausgaben durch den Katalogverkauf allerdings wesentlich geringer. Der RH weist hier auf eine Überdimensionierung der Katalogauflage hin. Auch das „Defizit je Besucher“ war bei den kleineren Ausstellungen höher als bei den größeren Ausstellungen, wobei das Gesamtdefizit aufgrund des insgesamt niedrigeren Budgets wiederum geringer war. Der RH knüpft an diese Feststellungen die Empfehlungen, die Ausgaben für solch kleinere Ausstellungen entsprechend zu reduzieren – u. a. durch eine entsprechend angepasste Katalogherstellung. Auch wären Kooperationen mit anderen Kultureinrichtungen (nicht unbedingt anderen Museen) für den RH ein adäquates Mittel, um die Anziehungskraft für Besucher zu steigern. Auch über eine Anpassung der Dauer der Ausstellung wäre ggf. nachzudenken.

Der SSK-Vorstand führt in seiner Stellungnahme aus, dass eine Kunstausstellung niemals ein wirtschaftlicher Erfolg sein kann. Der Erfolg müsse an anderen als wirtschaftlichen Kriterien, wie z. B. Einnahmen, Ausgaben und Gewinn, gemessen werden. Es sei „unmöglich, an Häusern, die mit Mitteln und Bewegungsmöglichkeiten einer, bildlich gesprochen, öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalt arbeiten müssen, Kriterien des Privatfernsehens anzulegen.“ Außerdem sieht er es als tendenziell abwertend an, „von einem ‚Defizit pro Besucher‘ zu sprechen, wenn in der Natur der Sache liegt, dass die Aufgaben des Museums nicht gewinnorientiert umdefiniert werden können.“ Zu der Empfehlung des RH hinsichtlich einer „entsprechend angepassten Herstellung“ der Kataloge äußert er sich nicht, da es ihm „unklar bleibt, woran sich die Anpassung welcher Parameter zu orientieren habe.“ Des Weiteren führt er aus, dass von Seiten der SSK bereits „Kooperationen mit ‚anderen Kulturveranstaltern, anderen Events etc.‘ [...] in großem Umfang“ stattfinden. Als Beleg hierfür verweist er auf eine der Anlagen zu seiner Stellungnahme, in der die Kooperationspartner der SSK, bezogen auf das Saarlandmuseum für die Jahre 2004 bis 2009, aufgeführt sind. Genannt sind überwiegend andere Museen und Galerien, die alle außerhalb des Saarlandes liegen. Es ist kein einziger Kooperationspartner innerhalb des Saarlandes, ggf. auch mit einem anderen kulturellen Angebot als die SSK selbst aufgeführt. Hinsichtlich einer ggf. veränderten Laufzeit der Ausstellungen führt er aus, dass eine Verlängerung der Laufzeit keinesfalls zu besseren wirtschaftlichen Ergebnissen führen könne und dass es darüber hinaus sehr schwierig wäre, eine nicht bereits lange im Voraus geplante Verlängerung mit Folgeprojekten in Einklang zu bringen. Aber auch die Kalkulation etwaiger Mehreinnahmen bei einer Laufzeitverlängerung wäre nur „im Rahmen einer empirischen Einschätzung, also eher grob, durchführbar.“

Die Aussage des SSK-Vorstands, dass eine Kunstausstellung niemals ein wirtschaftlicher Erfolg sein kann, kann vom RH so nicht bestätigt werden. Hier kommt es ganz entscheidend darauf an, wie wirtschaftlicher Erfolg definiert wird. Setzt man diesen mit der Erzielung eines Gewinns gleich, ist dem SSK-Vorstand zuzustimmen. Dies hat der RH jedoch nicht getan. Als wirtschaftlicher Erfolg kann auch gewertet werden, wenn man ein vorher definiertes Ziel mit einem möglichst geringen Mitteleinsatz erreicht (Minimalprinzip). Hierzu sind selbstverständlich die zu erreichenden Ziele zu definieren und alle Einsparpotenziale zu nutzen. Dies ist die Auf-

fassung, die der RH vertritt, insbesondere im Hinblick darauf, dass das Land der Stiftung keine Zuwendung im Rahmen einer Festbetragsfinanzierung zubilligt (dann wäre auch das Maximalprinzip eine mögliche Alternative), sondern im Rahmen einer Fehlbedarfsfinanzierung, d. h. nur die Beträge vom Land abzudecken sind, die die Stiftung nicht selbst aufgrund anderer Einnahmen bzw. im Rahmen von Einsparungen abdecken kann. Es ist also durchaus zulässig und bei der Beurteilung von Kultureinrichtungen auch erforderlich, den wirtschaftlichen Nutzen nicht nur an der Erzielung von Gewinnen zu orientieren. Um von einem wirtschaftlichen Handeln sprechen zu können, müssen aber alle Einsparpotenziale, die die Erreichung des vorgegebenen Ziels nicht maßgeblich gefährden, genutzt werden. Die Unterstellung, dass die vom RH definierte Kennzahl „Defizit je Besucher“ hinsichtlich ihrer Begrifflichkeit tendenziell abwertend sei, ist abwegig. Insbesondere da der RH diesen Begriff in Anlage 7 („Mögliche Kennzahlen für Sonderausstellungen“) zu seiner PM definiert hat.¹² Der RH kann anhand dieser Definition nicht erkennen, dass der zur Rede stehende Begriff „tendenziell abwertend“ sei. Dass dem SSK-Vorstand unklar war, was der RH mit einer „entsprechend angepassten Herstellung“ der Kataloge gemeint hat, kann nicht nachvollzogen werden. Immerhin wird gerade dieser Thematik ein ganzes Kapitel in der PM gewidmet. Hinsichtlich der Kooperationspartner der SSK wurde bereits festgestellt, dass es sich hier insbesondere um museale Einrichtungen bzw. Galerien außerhalb des Saarlandes handelt und dass offensichtlich keinerlei Kooperation mit anderen saarländischen Kulturinstitutionen, die ggf. auch andere kulturelle Angebote haben als die SSK selbst, durchgeführt werden. Gerade dies hat der RH mit seiner Empfehlung jedoch gemeint, wenn es darum geht, Veranstaltungen der SSK durch Kooperationen und Verknüpfungen verschiedener Veranstaltungen ggf. auch für andere Interessengruppen interessant zu machen. Die Argumentation des SSK-Vorstandes hinsichtlich einer Verlängerung der Laufzeiten ist hingegen nachvollziehbar. Der RH erkennt an, dass dies nur in Ausnahmefällen zu einem wirtschaftlich besseren Ergebnis führen kann.

¹² In Anlage 7 der PM des RH heißt es zur Kennzahl „Defizit der Ausstellung je Besucher“: „Die Kennzahl Defizit je Besucher zeigt auf, welchen Betrag die SSK, großteils aus öffentlichen Geldern, pro Besucher zuschießen muss. Auf der Grundlage dieses Wertes kann auch ermittelt werden, ob der künstlerische Wert der Ausstellung die aufzubringenden ‚Subventionen‘ pro Besucher rechtfertigt. Am besten ist dies zu überprüfen, wenn vorab entsprechende Zielwerte festgelegt wurden.“

Wie im vorangegangenen Themenkomplex sieht der RH auch hier, dass die Auffassungen von RH, Minister und Vorstand weit auseinanderliegen und insbesondere für den SSK-Vorstand die Kluft zwischen kunstwissenschaftlicher und wirtschaftlicher Betrachtungsweise bedauerlicherweise kaum überbrückbar erscheint. Der RH sieht es jedoch zu diesem Zeitpunkt auch hier nicht als zielführend an, das Prüfverfahren fortzusetzen. Daher ist das Prüfverfahren zu diesen Punkten abgeschlossen.

Bei der stichprobenartigen Überprüfung der vom RH als „große Ausstellungen“ bezeichneten Ausstellungen wurde festgestellt, dass zwar die Wirtschaftlichkeitskennzahlen besser waren als bei „kleineren“ Ausstellungen (z. B. Deckungsgrad der Ausgaben durch die Einnahmen), dass das Gesamtdefizit insbesondere wegen des insgesamt höheren Budgets jedoch sehr viel höher war. Als Ursachen hierfür hat der RH u. a. hohe Transportkosten, insbesondere für Transporte aus den USA und zum Teil hohe Ausgaben für die Kurier der Leihgeber ausgemacht. Nach Auffassung des RH konnten auch die großen Ausstellungen in **wirtschaftlicher Hinsicht** nicht überzeugen, insbesondere da die Gesamtdefizite nach Meinung des RH zu hoch waren. Er sieht auch hier die Notwendigkeit, Überlegungen zur Senkung der Kosten anzustellen. In diesem Zusammenhang hat der RH **die Frage** gestellt, ob der künstlerische Wert verschiedener Objekte tatsächlich so hoch ist, dass kostenintensive Transporte aus den USA gerechtfertigt sind, oder ob auch andere Objekte mit Standort in Europa nicht einen ähnlichen Wert für die Besucher hätten. Auch die Übernahme von Kosten für z. B. Begleitpersonal darf bei den Überlegungen zur Senkung der Ausgaben nicht außer Acht gelassen werden (z. B. Flugkosten, Tagelöhner). Die SSK darf nicht auf alle Forderungen des Leihgebers eingehen. In diesem Zusammenhang hat der RH auch gefordert, dass sich die SSK selbst strikte Richtlinien gibt, an die sie sich dann auch halten sollte. Der RH ist der Auffassung, dass die SSK nicht zuletzt auch wegen der finanziellen Notlage ihres „Hauptgeldgebers“ – dem Saarland – ggf. fehlende Finanzkraft durch Kreativität ausgleichen müsse, ggf. auch Nischen besetzen sollte. Der RH plädiert dabei dafür, auch weiterhin größere Ausstellungen durchzuführen. Dies jedoch ggf. in größeren zeitlichen Abständen und mit reduzierten Kosten. Abschließend hat der RH gefordert, dass alle Positionen, die ein Transportunternehmen der SSK in Rechnung stellt, auch entsprechend nachzuweisen sind. So konnte der RH nicht nachvollziehen, dass die

Gelder an externe Kuriere von dem Transportunternehmen an diese direkt und in bar ausgezahlt wurden, dies der SSK auch in Rechnung gestellt wurde, jedoch von dem Transportunternehmen der SSK keinerlei Belege vorgelegt wurden, um nachzuweisen, dass die Auszahlungen auch tatsächlich in der vorgegebenen Höhe stattgefunden haben. Der RH vertritt die Auffassung, dass mit dem Leihgeber vereinbarte Zahlungen auch an diesen entrichtet werden sollen. Die Abrechnung mit seinen Kurieren kann dieser dann selbst vornehmen.

Der SSK-Vorstand deutet die Aussage des RH, dass er das durchschnittliche Gesamtdefizit der „großen“ Ausstellungen für zu hoch hält, so, dass der RH davon ausgehe, dass die Einnahmen die Ausgaben zu 100 % decken müssen, was seiner Auffassung nach illusorisch ist. Außerdem findet er es „verwunderlich, dass sich dem RH die Notwendigkeit einer Buchung der Business Class für Kurierreisende aus den USA nicht erschließt“, da die Reisekostenregelungen des Bundes diesen Anspruch für hiernach zu beurteilende Dienstreisende vorsehen. Verhandlungsmöglichkeiten hinsichtlich der von der SSK zu tragenden Aufwendungen für die Kurierbegleitung bestehen nach Auffassung des Stiftungsvorstandes nur theoretisch, insbesondere auch da das SRKG in den USA und der Schweiz „weder Beachtung noch Anwendung“ fänden. Einzige Alternative wäre auf die Leihgabe(n) zu verzichten. Die Frage des RH zur Auswahl der Kunstgegenstände befindet der SSK-Vorstand für „abwegig“. Insbesondere die Frage, ob andere Objekte mit Standort in Europa nicht einen ähnlichen Wert für die Besucher hätten, hält er für „rhetorisch“ und für geeignet, ein sinnvolles inhaltliches Programm vollständig in Frage zu stellen. Schließlich ist er der Auffassung, dass hier „die Grenze zum Nonsens“ überschritten sei. Außerdem hoffe er, dass man „nicht auf den Gedanken kommen [wird], dass ein Violinen-Quartett günstiger und mit ganz ähnlichem Klang auch von drei Bratschisten aufgeführt werden könnte.“ Einige Seiten weiter, auf S. 65 seiner Stellungnahme, formuliert er allerdings ebenso vehement, jedoch in völligem Gegensatz zu dem voran Gesagten: „Sollte damit ausgedrückt werden, die Stiftung wäre zu einer kreativen und qualitätsvollen Ausstellungskonzeption nicht in der Lage gewesen, wenn sie auf Leihgaben aus den USA hätte verzichten müssen, so wäre dies natürlich kompletter Unfug.“ Auch sieht der Stiftungsvorstand in verschiedenen Aussagen und Vorschlägen des RH (z. B. Konkurrenz zu anderen musealen Einrichtungen, Kunstobjekte aus Übersee, evtl. Besetzung von Nischen, Vergröße-

rung der Zeiträume zwischen großen und kostenintensiven Ausstellungen) eine massive Einflussnahme auf die inhaltlichen Ziele und die museale Arbeit des Saarlandmuseums insgesamt. Seine Ausführungen gipfeln in der Feststellung: „Die Überlegungen des RH ergeben keine Konzeption, sondern lediglich Konfusion.“ Er führt in diesem Zusammenhang auch auf mehreren Seiten seiner Stellungnahme aus, weshalb die von der SSK diesbezüglich gewählte Strategie richtig und die Ausführungen des RH entsprechend falsch sein müssen und somit wenig überzeugen können. Auf die Auflistung der einzelnen Argumente wird verzichtet.

Auch hier ist die in der Sache völlig unangemessene überhebliche Art und Weise der Formulierungen des Stiftungsvorstands zurückzuweisen. Der RH ist keineswegs der Auffassung, dass die Ausgaben grundsätzlich zu 100 % durch die Einnahmen gedeckt werden sollen. Dass der RH die Wirtschaftlichkeit einer derartigen Veranstaltung keineswegs nur dann als gegeben ansieht, wenn ein Gewinn oder zumindest kein wirtschaftlicher Verlust erzielt wird, hat er bereits an anderer Stelle festgestellt. Dennoch, insbesondere vor dem Hintergrund möglicher Einsparpotenziale, könnten verschiedene Ausstellungen zumindest in die Nähe einer vollständigen Deckung der Ausgaben durch die Einnahmen kommen. Dies und nichts anderes hat der RH mit seinen Ausführungen in der PM ausdrücken wollen. Hinsichtlich der Flüge für externe Kurier in der Business Class hat der SSK-Vorstand insofern Recht, dass Bediensteten, die ihre Dienstreisekosten nach der Auslandsreisekostenverordnung des Bundes abzurechnen haben, diese Flugklasse bei Langstreckenflügen zugestanden wird. Die Ausführungen des Stiftungsvorstands zeigen, dass er die Regelungen des Reiskostenrechts sehr wohl kennt. Dies wird an anderer Stelle noch von Bedeutung sein. Es ist aber auch richtig, dass dieses Reisekostenrecht auf Kurier aus den USA keine Anwendung findet, was wiederum Raum für Verhandlungen eröffnen würde. Der RH erkennt jedoch an, wenn der SSK-Vorstand der Auffassung ist, dass den externen Kurieren auch das zugestanden werden sollte, was Kurieren der SSK zugestanden werden müsste. Dann verwundert es aber, weshalb die an die externen Kurier gezahlten Tagegelder teilweise deutlich höher sind als Tagegelder, die nach dem SRKG zu zahlen wären. Hier argumentiert der SSK-Vorstand genau umgekehrt, nämlich damit, dass das SRKG ja auf Kurier aus USA und der Schweiz nicht anwendbar ist. Dies ist zwar richtig, aber es kann nicht sein, dass jegliche Forderungen ausländischer Kurier erfüllt werden, nur um ein

Kunstobjekt zu erhalten. Außerdem stellt sich die Frage, warum auch Kuriere aus Deutschland entsprechend hohe Tagegelder erhalten, obwohl das Reisekostenrecht der entsprechenden Bundesländer dem saarländischen Reisekostenrecht zumindest sehr ähnlich, häufig sogar identisch mit ihm ist.

Der RH hält es im Ergebnis noch immer für erforderlich, dass die SSK sich Richtlinien für die an externe Kuriere zu gewährenden Leistungen, die ggf. an das SRKG angelehnt sein könnten, gibt. Auch die Beantwortung der Frage, ob ggf. auf ein Kunstwerk verzichtet wird oder nicht, muss sich an den Grundsätzen von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit orientieren. Auch ist es nicht hinnehmbar, dass Leistungen an Kuriere direkt und in bar von einem Transportunternehmen, welches die Kunstobjekte zu befördern hat, gezahlt und der SSK ohne Vorlage der Belege in Rechnung gestellt werden. Zu dieser Thematik hat sich der Stiftungsvorstand leider nicht geäußert.

Obwohl der SSK-Vorstand die Frage des RH nach der Auswahl der Kunstgegenstände und hier insbesondere nach der Notwendigkeit des teuren Transports von Kunstobjekten aus den USA für „abwegig“ und „Nonsens“ hält, wehrt er sich gegen die Annahme, die SSK sei nicht auch ohne die Kunstobjekte aus den USA zu einer kreativen und qualitätsvollen Ausstellungskonzeption in der Lage gewesen. D. h. aber, dass die SSK auch dann eine entsprechend erfolgreiche Ausstellung hätte konzipieren können, wenn auf die teuren Transporte aus den USA verzichtet worden wäre. Damit belegt er eindeutig, dass die vom RH gestellte Frage nach der Notwendigkeit der teuren Transporte aus den USA sehr wohl ihre Berechtigung hatte und hier tatsächlich Einsparpotenzial vorhanden gewesen wäre. Im Übrigen ist festzustellen, dass der RH in keiner Weise massiv auf die inhaltlichen Ziele und die museale Arbeit des Saarlandmuseums insgesamt Einfluss nehmen wollte. Dennoch wird der RH auch in Zukunft entsprechende Fragen aufwerfen und Anregungen geben, die dann sachlich und mit dem entsprechenden Sachverstand beantwortet werden können.

Der RH stellt abschließend fest, dass bei der Durchführung von Ausstellungen künftig alle möglichen Einsparpotenziale zu nutzen sind. Das Prüfverfahren zu diesen Punkten wird als abgeschlossen betrachtet.

Abschließend ist noch zu erwähnen, dass der Minister ergänzend zu den Ausführungen des SSK-Vorstandes hinsichtlich der Feststellungen des RH zu den Ausstellungsgruppen lediglich ausgeführt hat, dass er „keine Veranlassung [sehe], in die wissenschaftliche und künstlerische Arbeit des Stiftungsvorstands steuernd bzw. korrigierend einzugreifen.“ Einer Wertung dieser Äußerung des Ministers enthält sich der RH.

Letztlich aber wird weder der RH mit seinen Anregungen und Fragen für die Ausgestaltung der Sonderausstellungen maßgebend sein noch die SSK die Sonderausstellungen nach eigenen Wünschen ohne Beachtung der Kriterien von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit weiterführen können. Ganz entscheidend wird für die zukünftige Konzeption von Sonderausstellungen vielmehr die Positionierung des Landes sein. Da es der größte „Geldgeber“ der SSK ist, wird es über die Höhe der zugebilligten Zuwendungen maßgeblichen Einfluss auf die Möglichkeit der Ausrichtung zukünftiger Sonderausstellungen nehmen. Dabei wird sicherlich zum einen der Stellung von Kunst und Kultur im Saarland Rechnung getragen werden, zum anderen aber wird das Land sein finanzielles Engagement bei der SSK auch im Zusammenhang mit seinen übrigen Aufgaben sehen und entscheiden müssen, bis zu welchem Punkt Zuwendungen an die SSK unverändert bleiben, steigen oder gekürzt werden.

8. Kunstkataloge

Der RH hat zunächst festgestellt, dass die Dokumentation hinsichtlich der verkauften und der kostenfrei bzw. kostenreduziert abgegebenen Katalogexemplare selten mit den Buchungsdaten übereingestimmt hat. Er hat daher gefordert, für eine detaillierte und revisionssichere Dokumentation Sorge zu tragen.

Der SSK-Vorstand hat in seiner Stellungnahme zugesagt, die diesbezügliche Dokumentation neu zu organisieren, ggf. auch mit Hilfe eines neuen Kassensystems.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist abgeschlossen.

Im Anschluss an diese allgemeinen Feststellungen hat der SSK-Vorstand den methodischen Ansatz des RH hinsichtlich der Auswahl der Stichproben und der Bildung von Durchschnittswerten auch hier in Zweifel gezogen. Da die Thematik jedoch in etwa der bei der Prüfung der Sonderausstellungen entspricht, wird von Seiten des RH auf diese Ausführungen verwiesen. Entsprechend besteht auch hier kein Anlass dazu, die Methodik der Untersuchung in Zweifel zu ziehen.

Näher eingehen wird der RH jedoch auf die darüber hinausgehende Aussage des SSK-Vorstandes auf S. 70 seiner Stellungnahme: „Die Berechnung von Gesamtdurchschnitten aus Einzeldurchschnitten ergibt falsche Daten. Diese mathematisch falsche Vorgehensweise wird durch Kumulierung von Daten, die aufeinander aufgebaut werden, noch potenziert.“

Diese Aussage des SSK-Vorstandes ist falsch. Die Werte, die im Rahmen der Prüfung der Kunstkataloge ermittelt, in Anlage 10a dargestellt und in Anlage 10b der PM erläutert wurden, wurden in keinem einzigen Fall so errechnet, dass Gesamtdurchschnitte aus Einzeldurchschnitten gebildet wurden. Dies lässt sich nachvollziehen, wenn man z. B. die errechneten durchschnittlichen Stückkosten, die in der Tabelle der Anlage 10a als laufende Nummer (LFNR) 02 mit 17,70 € angegeben wurden, betrachtet. Hätte der RH hier tatsächlich einen Gesamtdurchschnitt aus Einzeldurchschnitten gebildet, wäre als Ergebnis 19,70 € herausgekommen. Da der RH dies nicht getan hat, kam als Ergebnis das Gleiche heraus, als wenn alle Herstellungskosten summiert und durch die Summe aller Exemplare geteilt worden wären, nämlich 17,70 €. Dies gilt analog auch für die unter LFNR 10.1 bis 10.4 errechneten Durchschnittswerte. Der einzige wirklich problematische Wert ist der des „durchschnittlichen Verkaufspreises“. Aber auch dieser wurde nicht aus dem Durchschnitt von Einzeldurchschnitten ermittelt, sondern als Durchschnitt der festen Verkaufspreise der jeweiligen Kataloge, was grundsätzlich nicht zu beanstanden ist. Eine Gewichtung der einzelnen Verkaufspreise zur Ermittlung des Durchschnittsverkaufspreises wurde nicht vorgenommen, da nicht eindeutig ist, mit welchen Werten die Einzelverkaufspreise sinnvollerweise gewichtet werden sollten, um ein aussagekräftiges Ergebnis zu erhalten: Anhand der gelieferten Exemplare, wobei ein Großteil davon überhaupt nicht verkauft wurde, oder anhand der verkauften Exemp-

lare, obwohl die anderen Exemplare dann völlig unberücksichtigt blieben? Die Ermittlung der Verkaufspreise durch die SSK hat hierzu ebenfalls keinerlei Anhaltspunkte geliefert, da die Festlegung des jeweiligen Verkaufspreises in den geprüften Fällen nicht immer unter Zugrundelegung wirtschaftlicher Daten erfolgt sein kann. Dafür sind die Verkaufspreise zum Teil viel zu weit von den Stückherstellungskosten entfernt. Im Rückblick betrachtet wäre es ggf. besser gewesen, den durchschnittlichen Verkaufspreis unter Berücksichtigung einer Gewichtung aufgrund der gelieferten Exemplare zu ermitteln. Als Ergebnis wäre dann ein durchschnittlicher Verkaufspreis i. H. v. 17,30 € errechnet worden, der zwar über dem vom RH ausgewiesenen Wert, allerdings immer noch unter den durchschnittlichen Stückherstellungskosten liegt. Dieses Verfahren zur Ermittlung des Verkaufspreises entspricht offensichtlich auch der Auffassung des SSK-Vorstandes, der der RH sich nicht verschließt. Die Differenz des „theoretischen“ Gesamterlöses beim Verkauf aller gelieferten Exemplare zu den Herstellungskosten würde unter Zugrundelegung dieses Wertes tatsächlich die vom Stiftungsvorstand auf S. 70 seiner Stellungnahme angegebenen knapp 3.800 € betragen. Aber wie der SSK-Vorstand richtig feststellt, handelt es sich lediglich um einen „theoretischen“ Gesamterlös, da fast 50 % der Exemplare der geprüften Kataloge nicht verkauft wurden, was das Defizit beträchtlich erhöht, und zwar in der vom RH in seiner PM dargestellten Weise. Als Folge des geänderten durchschnittlichen Verkaufspreises würde sich innerhalb der Tabelle nur noch der Wert LFNR 10.4 „Zuschuss zu jedem Katalog, der nicht kostenfrei abgegeben oder gelagert wurde“ verändern. Dieser Wert würde dann nicht 29,41 €, sondern 27,23 € betragen. Durch diese marginale Berichtigung der Werte ändern sich zwar einzelne Differenzbeträge, die grundsätzliche Aussage des RH bleibt jedoch unverändert bestehen. Die durchschnittlichen Stückherstellungskosten der überprüften Kataloge ändern sich nicht. Sie betragen weiterhin 17,70 €. Auch mit einem durchschnittlichen Verkaufspreis von 17,30 € hätten die Herstellungskosten der untersuchten Kataloge selbst bei dem Verkauf aller Exemplare nicht gedeckt werden können. Der vom RH in der PM angegebene durchschnittliche Restbestand bleibt unverändert. Die durchschnittlich mögliche Reduzierung der Herstellungskosten bei Verringerung der Katalogauflagen ändert sich ebenfalls nicht. Auch wenn man einen durchschnittlichen Verkaufspreis von 17,30 € den um die nicht verkauften Exemplare bereinigten Stückkosten i. H. v. 32,08 € entgegen stellt, bleibt der Unterschied weiterhin beträchtlich. Dies gilt auch für den Vergleich der Stück-

kosten, wenn diese zusätzlich auch noch um die frei abgegebenen Exemplare bereinigt werden (44,53 €).

Der Vorwurf des SSK-Vorstandes, der RH hätte durch mathematisch falsche Vorgehensweisen falsche Daten ermittelt, was letztlich zu falschen Ergebnissen führen würde, muss zurückgewiesen werden. Die in der PM des RH dargelegten Feststellungen bleiben dem Grunde und der Intention nach weiter bestehen, selbst wenn für den durchschnittlichen Verkaufspreis ein anderer Wert eingesetzt werden würde.

Der RH hat in seiner PM u. a. ausgeführt, dass es den Anschein hatte, dass die hohen Auflagen für die einzelnen Kataloge auch deshalb in Auftrag gegeben wurden, um die Erstellungskosten je Exemplar möglichst gering zu halten und somit einen adäquaten Verkaufspreis zu rechtfertigen. Der RH hat daher gefordert, die zukünftigen Auflagen gegenüber den nach der „bisherigen Methode der SSK“ (obwohl eine echte Methodik nicht ersichtlich war) deutlich (vorgeschlagen wurden 45 %) zu verringern. Es sollten auch Überlegungen angestellt werden, wie die Anzahl der kostenfrei abzugebenden Exemplare gesenkt werden kann (z. B. an verschiedene Empfänger CD oder Ähnliches statt wie bisher kostenlose Druckexemplare, Katalog für Mitarbeiter der SSK ins Intranet stellen).

Der SSK-Vorstand gibt hierzu zu bedenken, dass die Stückpreise bei der Katalogproduktion nicht linear mit der Veränderung der Auflagenhöhe sinken oder steigen. Außerdem müssten die Abgabepreise „aus rein kalkulatorischer Sicht, um einen Gewinn oder eine Kostendeckung zumindest theoretisch zu ermöglichen, immer etwas oder, wie im Buchhandel (40 - 60%), sogar deutlich über den Stückkosten liegen.“ Die Erhöhung der Abgabepreise würde jedoch dazu führen, dass weniger Exemplare verkauft würden, sodass wiederum keine Einsparungen erzielt würden. Zudem wäre es bisher „Konsens in Stiftung und Kuratorium“ gewesen, „die Publikationen als Teil der zu fördernden Kulturvermittlung und der Bildungsaufgabe zu sehen und deshalb die Verkaufspreise erschwinglich zu halten“, um einem möglichst breiten Publikum die Möglichkeit des Katalogerwerbs zu erhalten.

Hier hat der SSK-Vorstand offensichtlich mehrere Faktoren zusammengebracht, die der RH mit Absicht bei der Betrachtung getrennt hat. Hinsichtlich der Reduzierung der Katalogauflage auf ein Maß, das auch wirklich benötigt wird, ist der RH zunächst überhaupt nicht von einer Veränderung der Verkaufspreise ausgegangen. Selbst wenn die Verkaufspreise gleich blieben, werden durch die Verringerung der Auflagenstärke auf das tatsächlich benötigte Maß deutliche Einsparungen erzielt. Dass hier die Stückherstellungskosten nicht linear mit der Veränderung der Auflage steigen oder fallen, ist dem RH sehr wohl bewusst. Hätte der SSK-Vorstand das mögliche Einsparpotenzial, das der RH durch Reduzierung der Auflage und der damit zusammenhängenden Senkung der Herstellungskosten errechnet und in der Tabelle der Anlage 10a seiner PM unter der LFNR 09 auch ausgewiesen hat, näher betrachtet, wäre aufgefallen, dass genau dieser Umstand beachtet wurde. Obwohl die Druckauflage z. B. bei der Ausstellung „Slevogt und Mozart“ hätte um 53,5 % reduziert werden können, wären die Herstellungskosten nur um 11,1 % gesunken. Gleiches gilt für alle anderen betrachteten Einzelkataloge sowie für die Durchschnittsbetrachtung (Senkung der Auflage um 44,8 %, Senkung der durchschnittlichen Herstellungskosten jedoch nur um 16,4 %). Dies ist nicht so weit von den vom SSK-Vorstand angegebenen Zahlen entfernt (Steigerung der Auflage von 500 auf 1000 führt lediglich zu einer Erhöhung der Herstellungskosten um 10 – 15 %). Auch der Wunsch, einem breiten Publikum den Erwerb einer Publikation zu ermöglichen, wird dadurch nicht gefährdet. Was bringt dem Publikum die theoretische Möglichkeit noch weitere Exemplare zu kaufen, wenn keine weitere Nachfrage besteht? Auch die strikte Trennung des SSK-Vorstandes von Kuratorium und Stiftung im Rahmen seiner Ausführungen zu dem offensichtlich vorhandenen „Konsens“ hat den RH erstaunt. Immerhin ist das Kuratorium ein Organ der Stiftung und steht nicht als eigene Institution neben der Stiftung. Die Tatsache, dass ein steigender Verkaufspreis die Nachfrage ggf. negativ beeinflusst, wurde vom RH bereits in seiner PM ausdrücklich betont. Wie der SSK-Vorstand zu der Erkenntnis gelangt, dass der RH dies nicht beachtet habe, ist nicht nachvollziehbar. Die Betrachtung muss allerdings zunächst getrennt voneinander erfolgen, denn zum einen ist die Reduzierung der Auflagenstärke möglich, ohne den Verkaufspreis zu erhöhen. Zum anderen muss eine moderate Erhöhung des Verkaufspreises nicht unbedingt zu einer Senkung der Nachfrage und damit einer notwendigen Absenkung der Katalogauflage führen. Erst

wenn gewisse Grenzen, die es zu ermitteln gilt, überschritten werden, spielen auch die Wechselwirkungen beider Faktoren eine maßgebliche Rolle.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der RH auch nach Bewertung der Einlassungen des SSK-Vorstands weiterhin die Auffassung vertritt, dass die Auflagenstärke der produzierten Kataloge gegenüber der bisherigen Verfahrensweise deutlich reduziert werden muss.

Hinsichtlich der Höhe der Reduzierung besteht jedoch nach den Ausführungen des Stiftungsvorstands Diskussionsbedarf. Er führt aus, dass die Stiftung selbst nach Jahren noch verschiedene Exemplare verkauft, was in dem von ihm beschriebenen Fall dazu geführt habe, dass ein Katalog erst nach 10 Jahren ausverkauft war. Außerdem gibt er an, dass die Produktion von Katalogen auch durch Zuwendungen Dritter gefördert wird. Der Vorstand führt weiter aus, dass zum einen eine „kosten-deckende Situation“ bei der Herstellung und dem Verkauf von Katalogen einer Gegenwartsausstellung sowie eine Kalkulation des Absatzes dahingehend, dass der Restbestand gegen Null tendiert, kaum zu erreichen ist.

Der RH kann nicht erkennen, in welchem Zusammenhang die Reduzierung einer Katalogauflage mit den Zuwendungen Dritter steht. Es ist kaum anzunehmen, dass diese Zuwendungen sinken oder gar wegfallen, nur weil die Katalogauflage auf das tatsächlich benötigte Maß gesenkt würde. Zu beachten ist dieses Argument evtl. bei der Ausgestaltung der Kataloge. Daher muss dieses Argument an der entsprechenden Stelle in die Entscheidung des RH einfließen. Der Umstand jedoch, dass auch nach Jahren noch ein Verkauf von Katalogen stattfindet, ist nicht von der Hand zu weisen. Allerdings bezweifelt der RH, dass dies immer so wie in dem vom SSK-Vorstand geschilderten Fall sein wird. Hiergegen sprechen die Werte, die einer Aufstellung zu entnehmen sind, die die Mitarbeiter der SSK dem RH während der Vor-Ort-Prüfung übergeben haben. Eine entsprechende Auswertung dieser Liste war erst für die Zeit ab dem Jahr 2002 möglich, da für Zeiten davor keine Angaben über die Anzahl der gelieferten Exemplare mehr vorhanden waren. Demnach sind der SSK in der Zeit von 2002 bis 2008 (Stand Juli 2009) von allen gelieferten Katalogexemplaren knapp 40 % als Restbestand verblieben. Für Kataloge aus dem Jahr 2002 waren es ca. 65 %, aus dem Jahr 2003 ca. 22 %, aus dem Jahr 2005 etwa

35 %, aus dem Jahr 2006 etwa 35 %, aus dem Jahr 2007 ca. 47 % und aus dem Jahr 2008 etwa 42 % an Restbeständen. Unter Berücksichtigung der Einlassungen des SSK-Vorstandes erscheint eine durchschnittliche Reduzierung der Katalogauflage nach den bisherigen Maßstäben um 45 % tatsächlich zu hoch. Bei der Kalkulation der Katalogauflage muss vielmehr wesentlich stärker differenziert werden. So ist sie bei verschiedenen Katalogen, bei denen auch nach Abschluss einer Sonderausstellung eine echte Nachfrage zu erwarten ist, so zu planen, dass diese Nachfrage in der zu erwartenden Höhe entsprechend befriedigt werden kann. Bei anderen Katalogen muss die Kalkulation ihrer Auflage so durchgeführt werden, dass nach Abschluss der Sonderausstellungen ihr Restbestand tatsächlich gegen Null tendiert. Wichtigste Voraussetzung bei beiden Alternativen wird immer eine angemessene Planung unter Zugrundelegung gewissenhafter Schätzwerte sein. Hierbei müssen die Erfahrungen und Kennzahlen vergangener Ausstellungen einfließen. Je umfangreicher ein entsprechendes Kennzahlensystem ist, desto genauer werden die Planungen sein können und je eher werden sich die geplanten Werte den tatsächlichen Ergebnissen annähern. Dass offensichtlich auch der SSK-Vorstand die Notwendigkeit sieht, die Auflage zu reduzieren, drückt er in seinen Ausführungen auf S. 71 seiner Stellungnahme aus: „Gleichwohl hat die Stiftung in den vergangenen Jahren bereits unabhängig von den Empfehlungen des RH begonnen, Wege zur Auflagenreduzierung zu suchen.“

Unter der Voraussetzung, dass die Stiftung ihre Bemühungen zur Reduzierung der Druckauflagen unter Beachtung der Feststellungen des RH und unter entsprechender Berücksichtigung der wirtschaftlichen Kriterien weiter fortsetzt, bis ein Verfahren entwickelt wurde, welches einen möglichst geringen Restbestand garantiert, ist das Prüfverfahren zu diesem Punkt abgeschlossen.

Über die Senkung der Katalogauflage hinaus hat der RH auch vorgeschlagen, den Umfang und die Ausgestaltung der Kataloge zu überprüfen, da nur hierdurch auch die Fixkosten, z. B. hinsichtlich des Layouts, zu senken sind. Eine Reduzierung der Auflagenstärke allein führt noch nicht zur Reduzierung der „Druck-Overheadkosten“.

Der SSK-Vorstand führt in seiner Stellungnahme aus, dass das vom RH „pauschal angegebene Einsparpotenzial von 3.900 € bei einer generell um 45 % gesenkten Auflage“ sicher nicht zutrefte. Zu unterschiedlich seien die Herstellungskosten. Hinsichtlich der Intention des RH, die zu der entsprechenden Empfehlung geführt habe, formuliert er: „Daher rührt vermutlich die Forderung des RH, die Qualität und den Umfang jeder Publikation herunterzufahren [...], so dass eine Art Einheitspreis errechnet werden kann.“ Der SSK-Vorstand führt an anderer Stelle weiter aus, dass die SSK sich hinsichtlich der hier möglichen „Stellschrauben“ bereits „sehr stark im niedrigpreisigen Segment“ bewege. In der weiteren Folge führt er verschiedene Beispiele an.

Die Annahme des SSK-Vorstands, wie der RH zu seiner Empfehlung hinsichtlich der Reduzierung auch der Overhead-Kosten des Katalogdrucks gekommen sei, ist nicht nur falsch, sondern geht völlig an den Aussagen und Feststellungen des RH vorbei. Zum einen handelt es sich bei dem möglichen Einsparpotenzial i. H. v. 3.900 € um den Durchschnittswert der möglichen Reduzierung der Herstellungskosten. Die Einzeleinsparpotenziale sind jedoch keineswegs ohne eine entsprechend aussagekräftige Grundlage ermittelt und genannt worden. Es wurden die je nach Auflagenstärke gestaffelten Preise zugrunde gelegt bzw. wenn diese nicht vorhanden waren, wurde sehr vorsichtig geschätzt. Der Grund für die Empfehlung, auch die Overheadkosten der Druckherstellung durch entsprechende „Stellschrauben“, wie der SSK-Vorstand es ausdrückt, zu beeinflussen, rührt keineswegs daher, dass somit ein „Einheitspreis“ erzielt werden soll. Zum einen wird dies kaum möglich sein und zum anderen ist dem RH nicht ersichtlich, wie der SSK-Vorstand zu einer solchen Interpretation der Ausführungen des RH kommen kann. Grund für die entsprechende Empfehlung des RH war vielmehr, dass er aufgrund der vorgelegten Rechnungen erkannt hat, dass die Overheadkosten einen beträchtlichen Anteil an den Gesamtdruckkosten ausmachen und es daher lohnenswert ist, sich auch über die Senkung dieser Kostenpositionen Gedanken zu machen. Die während der Vor-Ort-Prüfung geführten Gespräche mit den Mitarbeitern der SSK haben dabei ein anderes als das vom Vorstand geschilderte Bild entstehen lassen. Allerdings muss der RH die Ausführungen des SSK-Vorstands entsprechend zur Kenntnis nehmen.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist abgeschlossen.

Der RH hat auch empfohlen, dass die Katalogrestbestände schnellstmöglich kostengünstig veräußert werden, was zwar den „Verlust“ nicht ausgleichen könne, dafür aber Lagerflächen freimachen würde.

Der Minister, der sich ansonsten auch hinsichtlich der Stellungnahme zu diesem Themenkomplex den Ausführungen des Stiftungsvorstands anschließt, sagt zu, dass geprüft werde, „ob und in wieweit vorrätige Kataloge Schulen insbesondere für die Vorbereitung von Besuchen in Einrichtungen der Stiftung oder zur Verwendung in Kunst-E-Kursen der Gymnasialen Oberstufe Saar (GOS) zur Verfügung gestellt werden können“.

Der RH begrüßt es, dass der Minister den vom RH im Abschlussgespräch am 20.05.2010 gemachten Vorschlag, vorrätige Kataloge Schulen evtl. kostenlos zur Verfügung zu stellen, aufgreift und eine Umsetzung prüft. Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist damit abgeschlossen.

9. Reisekosten und Spesen des Vorstands

Zunächst stellt der RH klar, dass er keine Bewertung bezüglich eventueller dienstrechtlicher bzw. strafrechtlicher Konsequenzen abgegeben hat bzw. abgeben wird. Ob die Handlungen des Vorstands strafrechtliche Konsequenzen nach sich ziehen müssen, wird derzeit von der Staatsanwaltschaft untersucht. Die Frage, ob dienstrechtliche Konsequenzen angezeigt sind, ist insbesondere vom Kuratorium der Stiftung, ggf. in Absprache mit der Aufsichtsbehörde, zu entscheiden. Auch wird der RH nicht auf die Aussagen des Ministers zur eventuellen Gemeinnützigkeitsschädlichkeit des Ausgabegebahrens des Stiftungsvorstands eingehen. Diese mit der steuerlichen Gemeinnützigkeit der Stiftung einhergehenden Probleme und Fragen waren nicht Gegenstand der Prüfung. Die Bewertung der dienstlichen Notwendigkeit und Angemessenheit i. S. d. saarländischen Reisekostenrechts erfolgte und erfolgt seitens des RH vollkommen unabhängig hiervon. Im Übrigen lassen die Aussagen zu einer eventuellen Gemeinnützigkeitsunschädlichkeit in den vom zu-

ständigen Minister beauftragten Gutachten keinerlei Rückschlüsse auf die Bewertung der Reisekosten und Spesen des Stiftungsvorstands nach dem saarländischen Reisekostenrecht zu.

Bevor auf die einzelnen die Reisekosten und Spesen des Vorstandes betreffenden Sachverhalte eingegangen wird, ist grds. festzustellen, dass das **saarländische Reisekostenrecht** auch für den SSK-Vorstand gilt. Dies wurde vom RH bereits in seiner PM ausgeführt und weder vom Vorstand selbst noch vom Minister in ihren Stellungnahmen widerlegt. Das vom Minister in Auftrag gegebene Rechtsgutachten kommt im Ergebnis zu der gleichen Schlussfolgerung. Auch der dem RH vorgelegte Entwurf der „Reisekosten- und Spesenordnung für den Vorstand der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz“ lässt hieran keinen Zweifel. **Das saarländische Reisekostenrecht ist demnach die Grundlage für die Bewertung der Reisekosten und Spesen des SSK-Vorstandes.**

Zu beachten ist aber, dass nicht nur das Saarländische Reisekostengesetz (SRKG) und die Verordnung über die Reisekostenvergütung bei Auslandsdienstreisen (ARV) gelten, sondern das gesamte diesbezügliche Recht, welches auch noch andere Vorschriften und Regelungen einschließt. Dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit kommt dabei auch hier eine besondere Bedeutung zu.

Der Minister vertritt auf S. 15 seiner Stellungnahme die Auffassung, dass „ausschließlich und allein dem Vorstand der Stiftung die Beurteilung, ob eine Ausgabe für die Erreichung des angestrebten konkreten oder strategischen Nutzens sinnvoll und angemessen und auch wirtschaftlich ist“, zukommt. Auf S. 23 seiner Stellungnahme führt er aus, dass die „Einschätzung der dienstlichen Notwendigkeit von Dienstreisen und Gästebewirtungen“ dem Vorstand obliegt. Auch im Anstellungsvertrag des Vorstands wird in § 2 Nr. 3 und 4 hierauf eingegangen. Nach Nr. 3 hat er während seiner Tätigkeit „für die wirtschaftlichen, finanziellen und organisatorischen Belange der Stiftung in bester Weise Sorge zu tragen“. Außerdem hat er nach Nr. 4 „die ihm obliegenden Pflichten mit der notwendigen Sorgfalt wahrzunehmen und ist für die Einhaltung der bestehenden gesetzlichen Verpflichtungen verantwortlich“. Der Vorstand hat demnach hauptverantwortlich auch dafür Sorge zu tragen, dass die für seine Reisekosten und Spesen bestehenden Rechtsvor-

schriften – wie zuvor ausgeführt, das für die Öffentliche Verwaltung geltende saarländische Reisekostenrecht – beachtet werden. Sich die hierfür notwendigen Kenntnisse zu beschaffen sowie entsprechende Kompetenzen aufzubauen, ist eine „Holschuld“ des Vorstands und keine „Bringschuld“ des Landes. Ein etwaiges Fehlverhalten kann somit nicht damit entschuldigt werden, dass verschiedene Regelungen nicht bekannt gewesen seien. Auch der Einwand, alle Sachverhalte wären mit der Verwaltung besprochen worden, heilt ein etwaiges Fehlverhalten nicht. Wie zuvor bereits ausgeführt, verweist der Minister selbst darauf, dass allein der Vorstand die Entscheidung über Angemessenheit, dienstliche Notwendigkeit und Wirtschaftlichkeit zu treffen hat. Ein ihm direkt unterstellter Mitarbeiter kann diese Entscheidung sicherlich nicht „überstimmen“. Auch ist ihm nicht zuzumuten, dass er „über den Kopf des Vorstands hinweg“ das Kuratorium oder die Aufsichtsbehörde einschaltet. Wie in der Praxis tatsächlich verfahren wurde, ob der Verwaltungsleiter den SSK-Vorstand auf die Unangemessenheit verschiedener Ausgaben hingewiesen hat oder nicht, kann nach Aktenlage nicht festgestellt werden. Da der Vorstand jedoch die „alleinige“ Verantwortung trägt, ist dies auch nur zweitrangig. Dass er Kenntnisse im Reisekostenrecht besitzt, hat er im Rahmen seiner Stellungnahme, z. B. im Zusammenhang mit den Flügen für externe Kuriere, gezeigt. Eine Mitverantwortung tragen aber auch das zuständige Ministerium und das Kuratorium. Sie hätten ihren Aufsichts- und Kontrollpflichten in stärkerem Maße nachkommen müssen, um zu verhindern, dass hier entgegen den für die Öffentliche Verwaltung des Saarlandes geltenden Rechtsvorschriften verfahren wird. Die Verpflichtung hierzu hat das Ministerium im Rahmen seiner Rechtsaufsicht und das Kuratorium nach § 7 Absatz 1 Satz 2 des SSK-ErrG¹³.

Der RH stellt somit fest, dass das saarländische Reisekostenrecht für den Vorstand der SSK gilt und Grundlage für die Bewertung seiner Reisekosten und Spesen ist. Darüber hinaus wird festgestellt, dass Ministerium und Kuratorium dafür Sorge zu tragen haben, dass eine entsprechend angemessene und nachvollziehbare Kontrolle durchgeführt wird.

Im Folgenden werden die in der PM dargelegten Feststellungen des RH sowie die Einlassungen von Minister und SSK-Vorstand nicht im Detail wiedergegeben. Viel-

¹³ § 7 Absatz 1 Satz 2 SSK-ErrG: „Es [*das Kuratorium*] überwacht die Tätigkeit des Vorstands [...]“.

mehr wird der RH auf die jeweiligen übergeordneten Fallgruppen eingehen und dabei die Stellungnahmen in die Entscheidung einbeziehen, auch wenn nicht alle Punkte der Stellungnahmen explizit kommentiert werden.

Allgemeine rechtliche Rahmenbedingungen

Wie zuvor ausgeführt, gilt für den Vorstand der SSK das saarländische Reisekostenrecht. In der PM des RH wurden bereits verschiedene Regelungen des SRKG sowie der ARV dargelegt. An entsprechender Stelle wird diese Darstellung im Folgenden noch präzisiert. **Neben dem SRKG und der ARV** zählen jedoch auch noch weitere Vorschriften zum saarländischen Reisekostenrecht. Zu diesen auch für diese Prüfung wichtigen Vorschriften gehören insbesondere:

- Die „Verwaltungsvorschriften zum Saarländischen Reisekostengesetz“ (**VVzSRKG**), die das SRKG zum Teil konkretisieren.
- Die „**Verordnung über die Reisekostenvergütung in besonderen Fällen**“, in der u. a. geregelt ist, wie Dienstreisen abzurechnen sind, wenn sie mit privaten Reisen verbunden werden.
- Die „Verordnung über die Anerkennung und Benutzung von eigenen Kraftfahrzeugen zu Dienstfahrten“ (**VO-Kfz**), mit der insbesondere geregelt wird, wann ein privates Kfz für die Ausführung von Dienstfahrten anerkannt werden kann und wie zu Dienstzwecken gefahrene Strecken abzurechnen sind.
- Die Haushaltsordnung des Saarlandes (**LHO**) sowie die zugehörigen Verwaltungsvorschriften.
- Die jährlichen „**Richtlinien für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes**“, in denen regelmäßig klargelegt wird, dass bei der Bewilligung von Dienstreisen sowohl hinsichtlich der Erforderlichkeit als auch hinsichtlich des Umfangs ein sehr strenger Maßstab anzulegen ist. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass bei Dienstreisen mit Übernachtung **auch das vom Bun-**

desverwaltungsamt nach den Bedürfnissen der Bundesverwaltung erstellte Hotelverzeichnis zu beachten ist. In diesem Hotelverzeichnis sind in über 150 Orten über 500 Hotels mit Sonderraten im Rahmen der jeweiligen Preisobergrenzen enthalten. Nach der Erkenntnis des RH betragen die ortsbezogenen Preisobergrenzen (außer während Messezeiten) für den Prüfungszeitraum (2006 bis 2008) jeweils 83 €. Ab dem Rechnungsjahr 2010 wird ausdrücklich vorgeschrieben, dass Hotelbuchungen über das HRS-Hotelbuchungsportal der Saarländischen Landesverwaltung innerhalb der dort hinterlegten ortsbezogenen Preisobergrenzen der Bundesverwaltung zu tätigen sind. Bei Überschreitung der Preisobergrenzen ist eine Begründung zwingend erforderlich. In der aktuellen Hotelliste für das Jahr 2010 gilt außerdem eine ortsbezogene Preisobergrenze in Höhe von 79 €. In der Liste ist z. B. das Grand Hotel Esplanade in Berlin aufgeführt. Auch dieses Hotel bietet ein begrenztes Zimmerkontingent im Rahmen der Preisobergrenze von 79 € außerhalb der Messe- und Eventzeiten an. Hinsichtlich etwaiger Dispositions- und Repräsentationsmittel wird in den Richtlinien für den Haushaltsvollzug auch regelmäßig darauf hingewiesen, dass der Grundsatz der Sparsamkeit und Wirtschaftlichkeit zu beachten ist.

Neben diesen Vorschriften sind aber auch die Kommentare zum SRKG, zum BRKG (dieses stimmt in weiten Teilen mit dem SRKG überein), zur ARV und zum Zuwendungsrecht zu beachten. Die grundlegenden Regelungen werden nachfolgend genannt:

- Nach § 1 Absatz 1 SRKG regelt das SRKG die Erstattung von Auslagen für Dienstreisen und Dienstgänge (zuzüglich der in Absatz 2 angeführten Sachverhalte). Demnach ist die Grundvoraussetzung für die Erstattung von Auslagen nach dem SRKG die Durchführung einer Dienstreise bzw. eines Dienstgangs. **Liegen weder Dienstreise noch Dienstgang (bzw. die Sachverhalte des § 1 Abs. 2 SRKG) vor, kann eine Erstattung nach dem SRKG nicht erfolgen.**
- Reisekostenvergütungen werden gem. § 3 Absatz 2 SRKG grundsätzlich „nur insoweit gewährt, als die Aufwendungen der Dienstreisenden und die

Dauer der Dienstreise oder des Dienstgangs zur Erledigung des Dienstgeschäfts notwendig waren.“ Nach Nr. 2 der VVzSRKG zu § 3 SRKG dürfen Dienstreisen [*bzw. Dienstgänge*] nur unternommen werden, „wenn sie dienstlich notwendig sind und der Zweck auf andere Weise [...] nicht erreicht werden kann.“

- Im Kommentar zum Reisekostenrecht von DRESCHER/SCHMIDT wird klar gestellt, dass Reiskostenvergütungen aus Haushaltsmitteln, die **wirtschaftlich und sparsam** zu verwalten sind, gezahlt werden. Von einer wirtschaftlichen und sparsamen Verwaltung der Haushaltsmittel kann in Bezug auf die Verausgabung von Reisekosten [*und Spesen*] laut DRESCHER/SCHMIDT nur dann gesprochen werden, „wenn beim Erledigen dienstlicher Aufgaben die einfachsten und wirksamsten Mittel angewendet werden und außerdienstliche Gesichtspunkte, seien es z. B. persönliche Interessen oder Prestige Gründe, unberücksichtigt bleiben. Unnötige Ausgaben müssen vermieden, notwendige Ausgaben müssen niedrig gehalten werden.“¹⁴

Reisekosten allgemein

- Auf S. 14 führt der Minister aus, dass nach Auskunft des Stiftungsvorstands bereits seit geraumer Zeit Hotelbuchungen unter Nutzung des HRS-Systems durchgeführt werden. Auf S. 9 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten behauptet der Stiftungsvorstand sogar, dass für die Dienstreisen des Vorstandes schon immer das Buchungssystem HRS genutzt wurde. Dies ist falsch. Vielmehr hat die SSK erst nach Anregung durch den RH während der örtlichen Erhebung Ermittlungen hinsichtlich der Einführung des HRS-Buchungssystems aufgenommen. Auch nach Beendigung der örtlichen Erhebung Ende November 2009 war das System bei der SSK noch nicht eingeführt. Hier sind der Minister und der Stiftungsvorstand offensichtlich einem Irrtum erlegen. Die Web-Plattform „www.hrs.de“ und das HRS-Buchungsportal, mit dem öffentliche Verwaltungen unter Berücksichtigung von Behördenrabatten Leistungen in Hotels buchen kön-

¹⁴ Drescher, Alfred; Schmidt, Gerd: Reise- und Umzugsrecht des Bundes und der Länder, BI – § 3, S. 12; Hermann Luchterhand Verlag GmbH.

nen, sind nicht das Gleiche. Im HRS-System müssen sich die Anwender gesondert anmelden, um in den Genuss der gewährten Rabatte kommen zu können. Die SSK erhält nach Kenntnis des RH dabei als Mandant der Landesverwaltung die Berechtigung, das HRS-System zu nutzen. Bevor eine online basierende Buchung über das HRS-System möglich war, war neben den allgemeinen Buchungsmöglichkeiten (Internet, Reisebüro etc.) auch das in den „Richtlinien für den Vollzug des Haushaltsplans“ erwähnte und von der Bundesverwaltung erstellte Hotelverzeichnis zu nutzen. Der Verwaltungsabteilung der SSK, mit deren Mitarbeiter der RH mehrere diesbezügliche Gespräche geführt und die sich um die Einführung des HRS-Systems gekümmert hat, war dies sicherlich bekannt. Weshalb der Stiftungsvorstand den Minister nicht entsprechend informiert und auch in seiner eigenen Stellungnahme diese unrichtige Behauptung aufgestellt hat, entzieht sich der Kenntnis des RH.

- Auf S. 16 der Stellungnahme des Ministers wird ausgeführt, dass auch die Zahlung von Übernachtungspreisen von 300 € oder 400 € gerechtfertigt sein kann, wenn keine günstigeren Übernachtungsmöglichkeiten zur Verfügung standen und der Zweck bzw. der zu erwartende Erfolg der Dienstreise dies rechtfertigen würde. Auch die Vorschriften des SRKG und der ARV würden dem nicht entgegenstehen, da in begründeten Ausnahmefällen die Erstattung höherer, nachgewiesener und notwendiger Übernachtungsgelder erlaubt sei. Feste Obergrenzen enthielten die Vorschriften nicht.

Wie die nachfolgenden Ausführungen des RH noch zeigen werden, ist dies nur teilweise richtig. Da bei der Beurteilung der Reisekosten und Spesen nicht das SRKG und die ARV allein, sondern u. a. auch alle zuvor bereits genannten Vorschriften zu beachten sind, sind im Saarland sowohl für Inlands- als auch für Auslandsdienstreisen entsprechende Höchstwerte für Übernachtungspreise zu beachten. Richtig ist, dass diese Grenzwerte u. U. überschritten werden können. Die Notwendigkeit und Angemessenheit höherer Kosten muss jedoch durch eine ausreichende Begründung in Bezug auf die Wichtigkeit der Dienstreise für die SSK und angemessene Recherchen hinsichtlich günstigerer Alternativen belegt und es muss ggf. darauf eingegangen werden, welche Folgen es für die SSK hätte, würde die Dienstreise nicht stattfinden. Bei Übernachtungspreisen von

300 € oder 400 € ist dies sicherlich angezeigt. Entsprechende Ermittlungen sind revisionssicher nachzuweisen. Nur wenn tatsächlich günstigere Übernachtungsmöglichkeiten nicht zur Verfügung gestanden haben und die Dienstreise wirklich eine hohe Bedeutung für die SSK hatte, sind auch die höheren Übernachtungspreise gerechtfertigt und erstattungsfähig. Wie die nachfolgenden Ausführungen noch zeigen, konnte der SSK-Vorstand in keinem Fall belegen, dass zumindest entsprechende Ermittlungen zur Suche günstigerer Hotels stattgefunden haben.

- U. a. auf S. 8 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten führt der SSK-Vorstand aus, dass bei „der Buchung von Hotelunterkünften [...] immer eine Recherche auf mehreren Internetseiten zum Vergleich durchgeführt“ wurde. Ob diese Recherche auch „Standardhotels“, die ebenfalls angemessen, jedoch günstiger gewesen wären, eingeschlossen hat, oder nur Hotels vergleichbar hoher Kategorien abgefragt wurden, bleibt offen.

In den Unterlagen, die dem RH während der örtlichen Erhebung von der SSK zur Prüfung übergeben wurden, waren keine Unterlagen, die eine Recherche belegt oder zumindest nahe gelegt hätten, enthalten. Da der RH jedoch sichergehen wollte, dass, ähnlich wie bei den Dienstreisegenehmigungen, die Unterlagen zwar nicht übergeben wurden, evtl. aber dennoch vorliegen, wurde der Stiftungsvorstand mit Schreiben vom 11.10.2010 gebeten, alle Unterlagen und Vermerke zu übersenden, die die Recherchen hinsichtlich der Verfügbarkeit günstigerer Unterkünfte sowie einer Gegenüberstellung von Einzel- und Doppelzimmern belegen können. Mit Schreiben vom 25.10.2010 teilte der Stiftungsvorstand u. a. mit: „Die Recherchen und Buchungen für Übernachtungen bei Dienstreisen haben so stattgefunden, wie in meiner Stellungnahme zur Prüfmitteilung des Rechnungshofes ausgeführt. Eine Dokumentation der Rechercheergebnisse ist nicht aufbewahrt worden, da die Suche im Wesentlichen wie in der Stellungnahme geschildert über das Internet stattgefunden hat und der Aufwand unverhältnismäßig erschien. Es kann nur von meiner Seite versichert werden, dass jeweils die kostengünstigste Lösung gewählt wurde. In der Zwischenzeit wurde das Verfahren bei Übernachtungsbuchungen jedoch im Sinne des Rechnungshofes umgestellt und die Rechercheergebnisse werden dokumentiert.“

Somit steht einzig die Behauptung des SSK-Vorstandes, er habe entsprechende Ermittlungen geführt, gegen die Fakten, dass die Preise für Hotelübernachtungen regelmäßig höher waren als die üblichen Preisobergrenzen der Landesverwaltung bzw. bei Auslandsreisen die Grenzen der ARV dies grundsätzlich zuließen, in keinem Fall eine Begründung, weshalb eine Überschreitung notwendig war, vorliegt und ebenfalls in keinem Fall der Nachweis geführt werden konnte, dass Ermittlungen hinsichtlich anderer Hotels tatsächlich stattgefunden haben. Auch vor dem Hintergrund, dass der Stiftungsvorstand u. a. behauptet hat, das HRS-System sei schon immer genutzt worden, was nachweislich falsch ist, ist die reine Versicherung des SSK-Vorstands ohne weitere Nachweise für den RH nicht ausreichend. Somit konnte der Vorstand nicht glaubhaft und revisions sicher belegen, dass tatsächlich Recherchen stattgefunden haben. Selbst wenn sie stattgefunden hätten, kann er nicht nachweisen, dass die Suche tatsächlich im erforderlichen Maß und mit der notwendigen Zielrichtung (objektivierbare Wirtschaftlichkeit und Angemessenheit) stattgefunden hat.

- Auf S. 23 seiner Stellungnahme führt der Minister aus, dass „eine isolierte Betrachtung von Einzelausgaben nur unter dem Aspekt der Sparsamkeit, d. h. der Vermeidbarkeit“ problematisch sei, da dadurch „vom sachlichen, räumlichen oder zeitlichen Zusammenhang“ abstrahiert werde und dies „zu Fehlentscheidungen führen“ könne.

Diese Betrachtungsweise mag im Hinblick auf die von dem vom Minister beauftragten Gutachter untersuchte Gemeinnützigkeitsschädlichkeit der richtige Ansatz sein. Hier enthält der RH sich einer Bewertung. Will man die korrekte Anwendung des saarländischen Reisekostenrechts untersuchen, ist der Ansatz jedoch falsch. Jede einzelne Dienstreise und jede damit zusammenhängende Einzelausgabe ist auf ihre Konformität mit den Bestimmungen des saarländischen Reisekostenrechts zu untersuchen.

- Auch der Argumentation des Ministers auf S. 24 seiner Stellungnahme kann der RH nicht folgen. Hier wird „zu bedenken gegeben, dass eine isolierte Betrachtung einzelner, für sich gesehen auf den ersten Blick relativ hoch erscheinender Ausgaben, zu kurz greift und kein sachgerechtes Urteil“ zulasse. Die Notwen-

digkeit, sich ein „Netzwerk nützlicher Kontakte“ zu schaffen, würde einen „längeren Atem, verbunden mit entsprechend nachhaltigen Aufwendungen“ erfordern. Daher wären insbesondere auch Teilnahmen an weltweit anerkannten Ausstellungs-Events erforderlich.

Das Erfordernis der Teilnahme an solchen Veranstaltungen bestreitet der RH nicht. Es wird noch einmal darauf hingewiesen, dass der RH in keinem Fall die Dienstreise an sich bzw. die Notwendigkeit einer Besprechung beanstandet hat. Beanstandet wurden und wird lediglich der Rahmen, in dem dies zum Teil stattgefunden hat (Besprechungen in Restaurants, Übernachtungen in teuren Hotels, ohne glaubhaften Nachweis, dass keine günstigeren Hotels buchbar waren etc.).

- Auf S. 25 seiner Stellungnahme verweist der Minister darauf, dass der SSK-Vorstand auch Repräsentationspflichten zu erfüllen hat, denen er nicht in „Büros oder Kantinen“ nachgehen kann.

Dies wird vom RH nicht bestritten. Allerdings kann nicht jede Besprechung und jede Reise unter die Repräsentationsaufgaben des SSK-Vorstands subsumiert werden. Vielmehr ist auch hier, wie bereits ausgeführt, ein strenger Maßstab anzulegen.

- U. a. auf S. 30 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten führt der Stiftungsvorstand als Rechtfertigung für seine Essenseinladungen an Dritte aus, dass nicht nur er zu Essen eingeladen hat, sondern dass er in vielen Fällen auch von Dritten zum Essen eingeladen wurde. Er hielt es daher für „angemessen und richtig“, auch umgekehrt einzuladen.

Hier stellt sich zum einen die Frage, ob der SSK-Vorstand die Essenseinladungen von Dritten wegen der ggf. notwendigen Kürzung seines Tagegeldes gegenüber der SSK immer angegeben hat. Zum anderen sind bzgl. solcher angenommenen – insbesondere bzgl. der von Auftragnehmern und Dienstleistern der SSK ausgesprochenen – Essenseinladungen aber auch die „Richtlinien der Landesregierung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung“ zu beachten. **Der RH bittet um entsprechende Mitteilung.**

Dienstreiseanträge und -genehmigungen

Gemäß § 7 des Anstellungsvertrags des SSK-Vorstands bedürfen lediglich Dienstreisen des Vorstands ins Ausland, ausgenommen sogenannte Grenzstaaten, der Genehmigung des Kurators. Demnach waren für verschiedene Dienstreisen des SSK-Vorstands in Staaten, die keine Grenzstaaten zu Deutschland sind, Dienstreisegenehmigungen erforderlich. Während der örtlichen Erhebung wurden dem RH allerdings nicht alle erforderlichen Dienstreisegenehmigungen vorgelegt. Hierauf ist der RH bereits im Rahmen seiner grundsätzlichen Feststellungen zu Beginn dieser Entscheidung eingegangen. Weitere Ausführungen hierzu erübrigen sich. **Die diesbezügliche Beanstandung des RH ist damit erledigt.**

In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass bei der neuerlichen Bewertung der Dienstreisen aufgefallen ist, dass ein Dienstreiseantrag für London versehentlich der falschen Londonreise zugeordnet (Dienstreise nach London vom 17. auf den 18.12.2006) wurde. Da trotz mehrfacher Nachfrage verschiedene Dienstreiseanträge nicht vorgelegt werden konnten und mehrere Dienstreisen nach London stattgefunden haben, wurde der vorhandene Antrag versehentlich der falschen Dienstreise zugeordnet. Da im Zusammenhang mit diesem Antrag auch die anfallenden Kosten der Höhe nach genehmigt waren, wurden sie bei dieser Dienstreise auch nicht beanstandet, obwohl nach dem in der PM angewandten Schema mindestens 120 € hätten beanstandet werden müssen (bei strikter Beachtung der Grenzen der ARV sogar 148 €). Bei der Dienstreise, der der Antrag eigentlich hätte zugeordnet werden müssen (Londonreise vom 12. auf den 13.10.2007), wurden 100 € beanstandet. Da die Auslagen jedoch in dem im falsch zugeordneten Dienstreiseantrag angegebenen und von der Ministerin bewilligten Budgetrahmen geblieben sind, hätte dieser Betrag eigentlich nicht beanstandet werden dürfen. Insgesamt wurden also zwischen 20 € und 48 € (bei strikter Anwendung der ARV-Grenze für London) zu wenig beanstandet. Nachdem nun alle Dienstreiseanträge nachgereicht wurden, die Genehmigung der zweiten Londonreise jedoch keine Angaben über die Höhe bewilligter Ausgaben enthält, bleibt es bei obiger Feststellung. D. h. die 100 € für die Londonreise vom 12. bis 13.10.2007 sind nicht mehr zu beanstan-

den. Dafür sind nun 120 € bzw. 148 € für die Londonreise vom 17. bis 18.12.2006 zu beanstanden. Wie dieses Beispiel bereits zeigt, sind allein mit der Vorlage der Dienstreisegenehmigungen die grundsätzlichen Beanstandungen hinsichtlich der Höhe der jeweils angefallenen Kosten noch nicht erledigt.

Die über das notwendige Maß hinausgehenden Reisekosten sind nur dann nicht zu beanstanden (bzw. dem SSK-Vorstand nicht anzulasten), wenn im Rahmen der Dienstreisegenehmigungen auch die Höhe der Reisekosten bewilligt und diese später nicht überschritten wurden. Als weiteres Beispiel hierfür wird u. a. eine Dienstreise nach Florenz und Perugia vom 27. bis 30.03.2008 angeführt. Im Dienstreiseantrag vom 11.02.2008 wurde vom SSK-Vorstand erläutert, weshalb die Dienstreise notwendig war. Als Kostenrahmen wurden u. a. für 3 Übernachtungen 198 € [*dies entspricht 66 € je Übernachtung*] genannt. Mit Handvermerk der Ministerin vom 14.02.08 wurde die Dienstreise genehmigt. Letztlich wurden aber Rechnungen für Übernachtungen in Höhe von insgesamt 279 € eingereicht (105 € für zwei Übernachtungen in Perugia und 174 € für eine Übernachtung in Florenz). Das hierfür zugebilligte Gesamtbudget i. H. v. 198 € für drei Übernachtungen wurde somit um 81 € überschritten. Nach der ARV gilt für Florenz eine Preisobergrenze (ohne qualifizierte Begründung) von 100 € für eine Übernachtung. Auch diese wurde für die eine Übernachtung in Florenz um 74 € überschritten. Damit hat der SSK-Vorstand für diese Dienstreise zwischen 74 € und 81 € zu viel verausgabt. Dies ist zu beanstanden.

Das Prüfverfahren ist hinsichtlich der nicht vorliegenden Dienstreiseanträge und -genehmigungen abgeschlossen. Im Rahmen zukünftiger Prüfverfahren sind dem RH die angeforderten Unterlagen allerdings zu dem Zeitpunkt der Anforderung zu übergeben. Dadurch können Missverständnisse vermieden werden.

Taxi

Wie bereits ausgeführt, muss eine Dienstreise oder ein Dienstgang vorliegen, wenn eine Erstattung von Auslagen nach dem SRKG erfolgen soll. Was unter einer Dienstreise bzw. einem Dienstgang zu verstehen ist, wird in § 2 Absatz 2 und 3 SRKG erläutert. Demnach sind Dienstgänge i. S. d. SRKG nur „Gänge oder Fahrten am Dienst- oder Wohnort zur Erledigung von Dienstgeschäften **außerhalb** der Dienststätte [...]“. Verrichtungen im Rahmen von Veranstaltungen der SSK in den stiftungseigenen Gebäuden (zumindest im Innenstadtbereich von Saarbrücken) können im Fall des Vorstands der Stiftung demnach nicht ohne weiteres als Dienstreise oder Dienstgang bezeichnet werden. Des Weiteren heißt es in Nr. 2 Absatz 2 der VVzSRKG zu § 5 SRKG, dass „Fahrtkosten für die Benutzung von regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln am Dienst- oder Geschäftsort [...] nur erstattet“ werden, „wenn die Benutzung des Verkehrsmittels aus dienstlichen Gründen notwendig ist oder dem Dienstreisenden nicht zugemutet werden kann, die Strecke zu Fuß zurückzulegen“. Wenn dies für regelmäßig verkehrende Verkehrsmittel (z. B. Bus, Straßenbahn) gilt, muss es in besonderem Maße auch für nicht regelmäßig verkehrende Verkehrsmittel, wie z. B. Fahrten mit dem Taxi, gelten. **Demnach sind Fahrten mit dem Taxi im Innenstadtbereich von Saarbrücken, wo es dem SSK-Vorstand durchaus zugemutet werden kann, die Strecke bis zum Verwaltungsgebäude der SSK zu Fuß zurückzulegen, grundsätzlich nicht erstattungsfähig. Hierbei ist es gleichgültig, ob die Taxifahrt im Rahmen einer Veranstaltung der SSK oder aus anderen Gründen stattgefunden hat. Eine Ausnahme hiervon kann nur in eng begrenzten und ausführlich begründeten Fällen gemacht werden.** Selbst der Transport von Unterlagen oder Materialien kann hier nicht ohne weiteres als Begründung für die Nutzung eines Taxis angeführt werden, da der SSK hierfür Mitarbeiter und nach Kenntnis des RH auch ein Transportfahrzeug (für ein solches Fahrzeug hat die SSK eine Kfz-Teil- und Vollkaskoversicherung abgeschlossen) zur Verfügung stehen. Den Weg vom Verwaltungsgebäude bis zu seiner Wohnung hat der Vorstand dann ohnehin, wie an jedem anderen Arbeitstag, auf eigene Kosten zurückzulegen. **Auch Taxifahrten von Veranstaltungen zur Wohnung des SSK-Vorstandes sind nicht als Auslagen im Rahmen eines Dienstgangs oder einer Dienstreise anzusehen. Die Erstattung dieser Kosten nach dem saarländischen Reiskostenrecht kommt somit ebenfalls**

nicht in Betracht. Fährt der SSK-Vorstand im Anschluss an Veranstaltungen im Innenstadtbereich von Saarbrücken mit dem Taxi nach Hause, hat er diese Kosten ebenso privat zu tragen, wie er die Kosten für öffentliche Verkehrsmittel bzw. andere Wegekosten selbst zu tragen hätte. Auch der Zeitpunkt, wann die Taxifahrt stattgefunden hat, spielt dabei keine Rolle. Würde hier aus dem saarländischen Reisekostenrecht eine Rechtsgrundlage für die Erstattung von Fahrtkosten für die Nutzung von Taxis hergeleitet, könnte z. B. jeder Arzt einer kommunalen oder Landes-klinik, der aufgrund einer Operation die Klinik erst sehr spät verlassen kann, für seine Heimfahrt ebenfalls ein Taxi auf Kosten seines Arbeitgebers nutzen. Dem ist allerdings nicht so.

Für Auslagen, die im Rahmen der Fahrtkostenerstattung nach dem SRKG erstattungsfähig sind, müssen grundsätzlich zwei Voraussetzungen vorliegen: Sie müssen **tatsächlich entstanden** und **notwendig** gewesen sein.¹⁵ Von den zuvor geschilderten Fallgruppen abgesehen, kann es daher unter bestimmten Voraussetzungen durchaus auch zulässig sein, entstandene Kosten für Taxifahrten zu erstatten. Im Kommentar von DRESCHER/SCHMIDT wird u. a. festgestellt, dass die Bedeutung des Taxis als Beförderungsmittel in den letzten Jahren stark zugenommen hat, die Auslagen für Taxis jedoch in der Regel ein Vielfaches der Fahrauslagen für regelmäßig verkehrende Verkehrsmittel betragen. Daher sollte „die starke Neigung des modernen Dienstreisenden, mit dem Taxi statt mit der Straßenbahn zu fahren“ abgeschwächt werden. § 5 Absatz 4 SRKG stellt klar, dass für die Erstattung von Fahrauslagen für nicht regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel **triftige Gründe** vorliegen müssen. Laut Kommentar von DRESCHER/SCHMIDT ist „triftig“ mehr als „besonders“ und auch mehr als „wichtig“. Triftige Gründe liegen nach dem Kommentar vor, wenn

- **im Einzelfall** dringende dienstliche Gründe gegeben sind,
- zwingende persönliche Gründe (z. B. Gesundheitszustand) vorliegen,
- regelmäßig verkehrende Beförderungsmittel nicht oder nicht zeitgerecht verkehren oder
- Fahrten zwischen 23 und 6 Uhr

¹⁵ Vgl. auch Drescher, Alfred; Schmidt, Gerd: Reise- und Umzugsrecht des Bundes und der Länder, BI – § 4, S. 10; Hermann Luchterhand Verlag GmbH.

das Benutzen des Beförderungsmittels **für Zu- und Abgang sowie Fahrten am Geschäftsort** notwendig machen¹⁶. D. h. wenn der Dienstreisende z. B. zwischen Wohnung und Bahnhof bzw. Flugplatz oder zwischen Bahnhof/Flughafen und Hotel am Geschäftsort ein Taxi nutzen muss, weil er Gepäck zu transportieren hat, kann die Erstattung von Taxikosten durchaus im Sinne der Regelungen des SRKG sein. Außerdem kann die Notwendigkeit **am Geschäftsort** aus den zuvor genannten Gründen u. U. bestehen. So kann es durchaus zulässig sein, ein Taxi auf Kosten der SSK zu nutzen, wenn verschiedene Termine so dicht gedrängt sind, dass diese nur unter Nutzung eines Taxis erreicht werden können. Dabei sollte dies jedoch nicht der Regelfall, sondern es sollten **Einzelfälle** sein. Auch kann nach 23 und vor 6 Uhr die Nutzung eines Taxis **am Geschäftsort** angezeigt sein. Aber auch hier muss es darauf ankommen, aus welchen Gründen es dazu gekommen ist, dass eine Fahrt mit öffentlichen Verkehrsmitteln vor 23 Uhr nicht mehr möglich war. War z. B. ein privates Essen bzw. ein Restaurant- oder Lokalbesuch, dessen dienstliche Notwendigkeit nicht gesehen werden kann, der Grund für eine Rückfahrt nach 23 Uhr z. B. zum Hotel, kann hieraus kein triftiger Grund für eine Taxinutzung abgeleitet werden. Diese Auslagen wären nicht zu erstatten. Im Kommentar von DRESCHER/SCHMIDT wird auch klar gestellt, dass die Auslagen für Taxifahrten nicht als sonstige bzw. Nebenkosten i. S. d. § 14 SRKG abgerechnet werden können.¹⁷ **Demnach sind auch die Auslagen für Taxifahrten am Geschäftsort nur dann zu ersetzen, wenn die zuvor genannten triftigen Gründe vorliegen. Die Erstattung von Kosten für Taxifahrten am Dienst- bzw. Wohnort kommen grds. nur für Fahrten zum Ort, ab dem öffentliche Beförderungsmittel wie z. B. Bahn oder Flugzeug verkehren, bzw. von diesem Ort zum Dienst- oder Wohnort zurück in Frage. Außerdem dürfen nur die Kosten erstattet werden, die tatsächlich entstanden sind. Trinkgelder sind nicht erstattungsfähig.**

Die Taxibelege, die der RH im Rahmen seiner örtlichen Erhebung überprüft hat, haben in den seltensten Fällen Aufschluss darüber gegeben, weshalb die Taxifahrt notwendig war. Auch eine gesonderte Begründung des SSK-Vorstandes hat so gut wie nie vorgelegen. Der RH hat daher einen Abgleich zwischen den An- und Abrei-

¹⁶ Vgl. a. a. O., B I – § 4, S. 61 ff.

¹⁷ Vgl. auch a. a. O., B I – § 10, S. 8.

sezeiten im Rahmen von Dienstreisen und den Daten der Taxibelege vorgenommen, um zugunsten der SSK bzw. des SSK-Vorstands zumindest in einigen Fällen annehmen zu können, dass es sich um Zu- bzw. Abgangsfahrten zum bzw. vom Bahnhof oder Flugplatz gehandelt hat. Diese Belege wurden dann auch nicht beanstandet. Insgesamt wurden dem SSK-Vorstand in dem überprüften 3-Jahreszeitraum Auslagen für Taxifahrten in Höhe von über 2.000 € von der SSK erstattet. Legt man für die Bewertung der Erstattungsfähigkeit dieser Auslagen die Begründungen, die der SSK-Vorstand bei Vorlage der Belege (nachweislich) gemacht hat, bzw. die aufgrund der An- und Abreisedaten im Rahmen von Dienstreisen gefolgert werden konnten, zugrunde, hätte fast die Hälfte der Taxikosten nicht erstattet werden dürfen. Aber selbst wenn man die Begründungen, die der Stiftungsvorstand im Rahmen seiner Stellungnahme zu der diesbezüglichen Beanstandung des RH nachgereicht hat, mit einbezieht, sind noch immer mehr als ein Viertel der Auslagen nicht erstattungsfähig.

Darüber hinaus wurde in der vom Minister beauftragten gutachterlichen Stellungnahme zu den Reisekosten und Spesen des Stiftungsvorstands auf S. 13 dargelegt, dass dem Vorstand in den Jahren 2005, 2009 und 2010 (bis maximal Anfang September 2010, da das Gutachten mit Datum vom 08.09.2010 erstellt wurde) weitere Auslagen für Taxinutzungen i. H. v. insgesamt fast 1.400 € entstanden sind. An dieser Stelle kann jedoch nicht gesagt werden, wie hoch der Betrag ist, der für diesen Zeitraum zu Unrecht erstattet wurde. Festzustellen ist jedoch, dass dem Vorstand in den Jahren 2005 bis September 2010 Auslagen für Taxifahrten in Höhe von etwa 3.400 € erstattet wurden.

Auf S. 19 seiner Stellungnahme vertritt der Minister die Auffassung, dass der Verwaltungsaufwand für die Genehmigung von Taxifahrten in keinem Verhältnis zu dem erzielbaren Nutzen stünde. Dies gelte insbesondere im Hinblick darauf, dass die Rechnungen für die Taxifahrten als „Bagatellrechnungen“ zu sehen seien.

Der RH hat nicht das Fehlen der Genehmigung einzelner Taxifahrten, sondern das Fehlen von notwendigen Genehmigungen von Dienstreisen insgesamt beanstandet. Allerdings fordert der RH darüber hinaus, dass angefallene Reisekosten **ausreichend begründet** werden. Die persönliche Auffassung, Auslagen für Taxifahrten

als „Bagatellrechnungen“ zu bezeichnen, mag vertreten werden. Dies ändert jedoch nichts daran, dass jede einzelne Ausgabe, sei sie noch so gering, auf ihre Notwendigkeit und Angemessenheit nach dem saarländischen Reisekostenrecht zu untersuchen ist. Dabei spielt es auch keine Rolle, welchen Anteil einzelne Reisekosten an den Gesamtreisekosten haben. Außerdem kann bei der Praxis des SSK-Vorstands hinsichtlich der Nutzung von Taxis als Beförderungsmittel und den damit verursachten Gesamtkosten sicherlich nicht mehr von Bagatellbeträgen die Rede sein. Dass vom Minister lediglich die Auslagen einer Taxifahrt zur BMW-Niederlassung in Saarbrücken i. H. v. 7 € als zu Unrecht erstattet anerkannt wurden, zeigt, dass die Bestimmungen des saarländischen Reisekostenrechts nicht ausreichend gewürdigt wurden und werden.

Insgesamt ist festzustellen, dass die SSK bei der Erstattung von Auslagen des SSK-Vorstands für Taxifahrten die Regelungen des saarländischen Reisekostenrechts nicht im erforderlichen Maße beachtet hat. Dadurch waren die Erstattungsbeträge an den Stiftungsvorstand höher als sie hätten sein dürfen. Zukünftig sind die vorangegangenen Ausführungen des RH zu beachten. Eine Erstattung von Auslagen für die Nutzung von Taxis oder Ähnlichem darf nur noch in den beschriebenen engen Grenzen erfolgen. In allen Fällen, die nicht erstattungsfähig sind, hat der Vorstand die Kosten für eine Taxinutzung privat zu tragen. Diese können ggf. gegen die Kosten für die Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel aufgerechnet werden, wobei auch hier darauf zu achten ist, dass immer die günstigsten Tarife gelten (z. B. Tageskarte, statt mehrerer Einzelfahrscheine) und eine Aufrechnung nur dann erfolgen darf, wenn die Kosten für die öffentlichen Verkehrsmittel erstattungsfähig gewesen wären. Außerdem ist darauf zu achten, dass ausreichend dargelegt wird (schriftlich), weshalb die Nutzung eines Taxis notwendig war. Bereits erstattete Beträge für Taxifahrten des Stiftungsvorstands ohne triftigen Grund sind im rechtlich möglichen Rahmen zurückzufordern.

Restaurant- und Lokalbesuche

Die grundsätzlichen Voraussetzungen für die Erstattung von Auslagen nach dem SRKG wurden bereits genannt. Im Kommentar von DRESCHER/SCHMIDT zum saarländischen bzw. zum Bundesreisekostenrecht wird dies noch näher erläutert. Demnach ist eine Dienstreise [*bzw. ein Dienstgang*] „nur notwendig, wenn sonst das Dienstgeschäft überhaupt nicht, nicht fristgerecht oder nur unter erschwerten Bedingungen erledigt werden könnte.“¹⁸ Außerdem ist z. B. bei Veranstaltungen und Feiern „der Kreis der Teilnehmer auf ein Mindestmaß zu beschränken“.¹⁹

Gemäß Nr. 1 der VVzSRKG zu § 9 SRKG sind aus dem Tagegeld „die bei einer Dienstreise entstehenden Auslagen für Verpflegung und die sonstigen Mehrauslagen zu bestreiten, soweit sie nicht aus dem Übernachtungsgeld aufzubringen sind oder als Fahrkosten oder Nebenkosten erstattet werden können.“

Nach § 15 SRKG werden bei Dienstgängen u. a. die nachgewiesenen und notwendigen Auslagen für Verpflegung bis zu der Höhe erstattet, in der sie bei Dienstreisen zu erstatten wären. In den VVzSRKG zu § 15 SRKG wird dies noch präzisiert. Danach werden nachgewiesene Auslagen für Mittagessen und Abendessen nur dann erstattet, wenn diese aufgrund des Dienstgeschäfts außerhalb der Wohnung, der Dienststelle bzw. der regelmäßigen Verpflegungsstätte eingenommen werden **mussten**. Die gleichzeitige Zahlung von Tagegeld und die Übernahme der Verpflegungskosten sind unzulässig. Auch im Kommentar von DRESCHER/SCHMIDT zum Reisekostenrecht wird dargelegt, dass aus dem Tagegeld u. a. die Auslagen für Verpflegung einschließlich des Hotelfrühstücks bei auswärtiger Übernachtung und einschließlich der Bedienungszuschläge und der Trinkgelder zu decken sind. Bei der Bemessung des Tagegelds geht das Gesetz davon aus, dass es unter Berücksichtigung der häuslichen Ersparnis ausreicht, die gesamten notwendigen Mehrauslagen für die Verpflegung zu decken.²⁰ Wird von Amts wegen eine unentgeltliche Verpflegung gewährt, ist darüber hinaus auch § 12 SRKG zu beachten, wonach die jeweiligen Bestandteile des Tagegelds ggf. zu kürzen sind.

¹⁸ Drescher, Alfred; Schmidt, Gerd: Reise- und Umzugsrecht des Bundes und der Länder, B I – § 2, S. 9; Hermann Luchterhand Verlag GmbH.

¹⁹ A. a. O.

²⁰ A. a. O., B I – § 6, S. 9.

Eine weitere gesetzliche Grundlage für die Erstattung von Auslagen für Bewirtungen könnte § 14 SRKG sein, wonach die zur Erledigung des Dienstgeschäfts notwendigen Auslagen, die nicht nach den §§ 5 bis 12 des Gesetzes zu erstatten sind, bei Nachweis ggf. als Nebenkosten erstattet werden können. Zwar sind die Kosten für die Bewirtung von Gästen bzw. für die eigene Verpflegung weder im Gesetz selbst noch in den VVzSRKG explizit aufgeführt, jedoch geht der Kommentar von DRESCHER/SCHMIDT auf diese Problematik ein. Zunächst stellt er auch hier fest, dass drei Voraussetzungen vorliegen müssen, um auf einer Dienstreise bzw. einem Dienstgang entstandene Kosten als Nebenkosten bzw. Sonstige Kosten zu erstatten. Zum einen müssen die Auslagen zur Erledigung des Dienstgeschäfts notwendig gewesen sein und sie müssen nachgewiesen werden. Zum anderen dürfen sie nicht nach anderen Vorschriften des Gesetzes erstattungsfähig sein.²¹ Dabei können die Auslagen nur als **notwendig** angesehen werden, „wenn sie im unmittelbaren Zusammenhang mit dem Erfüllen des [Dienstgeschäfts] entstanden sind, wenn sie unvermeidbar gewesen sind, um das Dienstgeschäft erledigen zu können, oder wenn der dienstliche Auftrag sonst nur unter erschwerten oder nicht zumutbaren Bedingungen hätte durchgeführt werden können. **Beim Prüfen der Notwendigkeit ist streng zu verfahren** [*Hervorhebung durch den Verfasser*]. [...] Ebenso sind die Auslagen nicht zu erstatten, die durch dienstlich nicht begründetes Repräsentieren des Dienstreisenden entstanden sind, z. B. Auslagen für Geschenke, für das Bewirten von Gästen oder für Getränke und Speisen bei geselligen Zusammenkünften“²². Im Rahmen des Kommentares wird auch herausgestellt, welche Kosten keinesfalls als Sonstige bzw. Nebenkosten abgerechnet werden können. Demnach können u. a. alle Auslagen, die aus dem Tagegeld zu bestreiten sind, und hier insbesondere die gesamten Verpflegungsauslagen (u. a. auch Bedienungsgelder), nicht als Nebenkosten geltend gemacht werden. Auch Auslagen, die grundsätzlich nach den übrigen Vorschriften des SRKG zu erstatten wären, eine Erstattung allerdings nicht erfolgen kann, da die Voraussetzungen nicht erfüllt sind, dürfen nicht als Nebenkosten abgerechnet werden. Im Kommentar von DRESCHER/SCHMIDT heißt es allerdings auch, dass, falls der Dienstreisende zum Repräsentieren verpflichtet ist, die dadurch entstehenden Ausgaben aus den Repräsentationsmitteln zu erstatten

²¹ Vgl. a. a. O., B I – § 10, S. 7.

²² A. a. O., B I – § 10, S. 8.

sind.²³ In diesem Zusammenhang ist auch der Kommentar von KRÄMER/SCHMIDT zum Zuwendungsrecht zu beachten. Hier heißt es zu den Repräsentationsausgaben, dass die Zuwendungsempfänger hinsichtlich dieser Kosten zum einen die in den Haushalts- und Wirtschaftsplänen veranschlagten Mittel nicht überschreiten dürfen. Aber selbst wenn die veranschlagten Ansätze nicht überschritten werden, ist zum anderen eine Überprüfung der Wirtschaftlichkeit der Ausgaben durchzuführen. Dabei ist insbesondere zu überprüfen, dass aus den Repräsentationsmitteln keine Ausgaben geleistet werden, die über das in der staatlichen Verwaltung Übliche hinausgehen. Auch bei ungewöhnlich hohen Ausgaben für die Bewirtung von Gästen und Betriebsangehörigen sollte eine nähere Prüfung in Erwägung gezogen werden.²⁴

Es ist deutlich herauszustellen, dass allein die Tatsache, dass der Vorstand die eigene Bewirtung und die Bewirtung von Dritten aus gesellschaftlichen oder persönlichen Beweggründen heraus für angemessen hält, nicht gleichzusetzen ist mit der „Angemessenheit und Notwendigkeit“ i. S. d. Reisekostenrechts. Dadurch kann ein Anspruch auf Erstattung der angefallenen Kosten nicht hergeleitet werden. Dieser Anspruch besteht nur dann, wenn die zuvor dargelegten Voraussetzungen erfüllt sind.

Auch die Tatsache, dass ggf. eine Besprechung durchgeführt werden muss, bedeutet nicht, dass dies auch im Zusammenhang mit der Bewirtung der Besprechungsteilnehmer geschehen darf. Besprechungen und hier insbesondere auch Besprechungen im Rahmen von Baumaßnahmen, während deren u. U. auch Baupläne oder andere Schriftstücke eingesehen werden müssen, können sicherlich sehr viel effektiver und effizienter in Büroräumen bzw. Konferenz- oder Besprechungsräumen durchgeführt werden. Von üblichen Getränken einmal abgesehen, ist es sicherlich nicht notwendig, während der Besprechungen alkoholische Getränke oder über einen Imbiss hinausgehende Speisen anzubieten.

Als Grundlage für die Erstattung der vom RH überprüften Bewirtungskosten können demnach nur die Restaurant- und Lokalbesuche als erstattungsfähig

²³ Vgl. a. a. O, B I – § 10, S. 8/9.

²⁴ Krämer, Erwin et al.: Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis, Kapitel H IV S. 15; R. v. Decker.

angenommen werden, die der SSK-Vorstand im Rahmen seiner Repräsentationsaufgaben durchführen musste. Andere Voraussetzungen, die ggf. ebenfalls eine Erstattung gerechtfertigt hätten, liegen bei den überprüften Belegen nicht vor. Keine der übrigen Besprechungen musste in dem vom Vorstand gewählten Rahmen stattfinden. Vielmehr wären Besprechungen in einem für diesen Zweck auch in der Landesverwaltung üblichen Rahmen (in Büro- bzw. Besprechungsräumen, ggf. mit Reichen nichtalkoholischer Getränke und bei längerer Dauer maximal mit einem Imbiss) sehr viel effektiver und effizienter gewesen. Unabhängig von den Stellungnahmen des Ministers und des Stiftungsvorstands hat die Mehrzahl der geprüften Bewirtungen eindeutig nicht im Rahmen von Repräsentationsaufgaben stattgefunden.

So gehört es sicherlich nicht zu den Repräsentationspflichten des Vorstands, Personen zu bewirten, die für ihre Dienstleistungen von der SSK entsprechend bezahlt werden (z. B. Architekten, Projektsteuerer), eine offizielle Funktion bei der SSK haben (z. B. Kuratorium, Beirat, Preisgericht, Arbeitsgruppe Museumslandschaft) oder in einem privaten Verhältnis zu dem Vorstand stehen (z. B. Ehefrau). Selbst wenn Bewirtungen angezeigt und die hierfür anfallenden Kosten von der SSK zu erstatten waren, ist der Kreis der Teilnehmer auf ein Mindestmaß zu beschränken. Auch kann grundsätzlich keine Rede von der Wahrnehmung von Repräsentationsaufgaben sein, wenn sonstige Besprechungen z. B. im Rahmen von Baumaßnahmen oder Projekten bzw. ähnlichen Aufgaben der SSK in Lokalen oder Restaurants (im gesamten Saar-Lor-Lux-Raum) durchgeführt werden. Zu den Repräsentationsaufgaben des Vorstands kann allerdings gehören, Leihgeber, Künstler oder Spender, die für ihre Leistungen keinerlei Honorar erhalten, zu bewirten oder wenn der Vorstand die SSK z. B. gegenüber den Medien repräsentieren muss. Aber auch hier muss hinsichtlich des Teilnehmerkreises und des Umfangs der Bewirtung Maß gehalten werden. Um alle diesbezüglichen Unklarheiten zu beseitigen, sollte die Stiftung im Rahmen der bereits im Entwurf an den RH übersandten „Reisekosten- und Spesenordnung für den Vorstand der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz“ eine entsprechende Regelung treffen, welche Personen im Rahmen solcher Bewirtungen teilnehmen und wie hoch die Bewirtungskosten pro Person sein dürfen. Auch die Sachverhalte, wann von einer Repräsentationsaufgabe gesprochen und welche

Maßnahmen in diesem Zusammenhang zulässig sind, sollten eindeutig festgelegt werden.

Der SSK-Vorstand versucht auf den Seiten 11 und 12 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten zu belegen, dass die Sichtweise des RH, Besprechungen in Saarbrücken grundsätzlich in den Räumlichkeiten der SSK und nicht in Lokalen und Restaurants durchzuführen, „der Realität nicht angemessen“ sei und „die tatsächlichen Gegebenheiten“ verzerre. Er begründet seine Auffassung damit, dass „die überwältigende Mehrheit“ der Besprechungen – seiner Schätzung nach etwa 2.000 im 3-jährigen Prüfungszeitraum – tatsächlich in den jeweiligen Büroräumen stattgefunden haben. Lediglich 119 bzw. ca. 6 % dieser Besprechungen wären mit Restaurant- und Lokalbesuchen verbunden und vom RH beanstandet worden. Darin sei „kein überproportionaler Anteil“ zu erkennen. Hier erschließt sich dem RH allerdings nicht, was diese Berechnung mit der Anerkennung jeder einzelnen Ausgabe i. S. d. saarländischen Reisekostenrechts zu tun haben könnte. Einmal davon abgesehen, dass es schwer vorstellbar ist, dass der Stiftungsvorstand – von Urlaubszeiten gänzlich abgesehen – zusätzlich zu seinen dienstreisebedingten, nicht unerheblichen Wegezeiten (An- und Abreise zum Geschäftsort), den zeitintensiven Restaurant- und Lokalbesuchen sowie seinen sonstigen SSK-internen Verpflichtungen (laufende Verwaltungsgeschäfte, Leiter des Saarlandmuseums etc.), die nicht im Rahmen von Besprechungen erledigt werden können, auch noch durchschnittlich etwa drei Besprechungen am Tag mit Externen durchgeführt hat, wäre dies für die Beurteilung der einzelnen Belege auch unerheblich. Jede einzelne Ausgabe ist nach den Vorschriften des saarländischen Reisekostenrechts zu prüfen. Nur wenn die bereits beschriebenen Voraussetzungen erfüllt sind, kann eine Erstattung erfolgen. Außer bei den Bewirtungen im Rahmen der Repräsentationsaufgaben des Vorstands war dies in den zur Rede stehenden Bewirtungen nicht der Fall.

Insgesamt hat der SSK-Vorstand in den Jahren 2006 bis 2008 nach den Erkenntnissen des RH über 23.000 € für Bewirtungen ausgegeben. Hinzu kommen für die Jahre 2005, 2009 und 2010 (bis maximal Anfang September 2010) die von den bereits erwähnten Gutachtern auf S. 13 ihres Gutachtens festgestellten, für Bewirtungen verausgabten Beträge i. H. v. insgesamt über 16.400 €. Demnach hat der SSK-Vorstand für die Zeit von 2005 bis Anfang September 2010 fast 40.000 € für

Bewirtungen ausgegeben. In der PM wurde davon für die Zeit von 2006 bis 2008 ein Betrag in Höhe von etwa 20.500 € beanstandet. Eine Korrektur ist nur bei den Bewirtungen, die im Rahmen der Repräsentationsaufgaben des Stiftungsvorstands stattgefunden haben, vorzunehmen. **Nach der Neubewertung aller dem RH bekannten Bewirtungen der Jahre 2006 bis 2008 werden weiterhin über 14.000 € beanstandet.** Die wichtigsten Beanstandungen werden in den nachfolgenden Punkten näher erläutert. Welche Bewirtungen in den Jahren 2005, 2009 und 2010 (bis September) zu beanstanden sind, kann von Seiten des RH nicht abschließend gesagt werden, da die Prüfung des RH diese Bewirtungen nicht umfasst hat. Hier sind Kuratorium und Ministerium gefragt, eine Bewertung unter Berücksichtigung der Auffassungen des RH vorzunehmen. Eindeutig nicht dienstlich notwendig sowie unangemessen (wie auch von den vom Minister beauftragten Gutachtern festgestellt) waren aber die von den Gutachtern ausgewiesenen Bewirtungen **i. H. v. 5.311 € in den Jahren 2005, 2009 und 2010** mit dem Projektsteuerer allein.

Darüber hinaus musste der RH mit Erstaunen feststellen, dass ihm für den im Rahmen der örtlichen Erhebung überprüften Zeitraum 2006 bis 2008 nicht alle Belege für die Essen mit dem Projektsteuerer bzw. mit dem Projektsteuerer und anderen Personen vorgelegt wurden. Aus einer an den RH gerichteten im Zusammenhang mit den eingeleiteten Ermittlungen gegen den Vorstand der Stiftung stehenden Anfrage der Staatsanwaltschaft geht hervor, dass, über die dem RH von der SSK vorgelegten Belege hinaus, offensichtlich noch eine Vielzahl weiterer Essen des Stiftungsvorstands mit dem Projektsteuerer allein bzw. mit weiteren Personen stattgefunden haben. **Die diesbezüglichen Auslagen sind zu der zuvor erwähnten Summe noch hinzuzurechnen.**

a) Bewirtungen **alleine** mit dem Projektsteuerer

Die „Spesen“ für die **Essen des Stiftungsvorstandes alleine mit dem Projektsteuerer** werden nicht mehr näher betrachtet. Es handelt sich hier eindeutig nicht um Repräsentationsaufgaben. Die Besprechungen mussten auch nicht in Lokalen oder Restaurants stattfinden. **Die entsprechenden Auslagen sind dienstlich nicht notwendig, unangemessen und daher nicht erstattungsfähig.** Dies wurde

vom RH in seiner PM dargelegt und in dem vom Minister ebenfalls in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten bestätigt. Dort heißt es auf Blatt 32: „[...] Die schnelle, effektive, kostengünstigere und nachhaltige Ausführung der Bauaufgaben liegt im beiderseitigen Interesse. Die Veranlassung von Bewirtungskosten zu Lasten der SSK ist nicht geeignet, diese Ziele zu befördern. [...] Somit hat Herr Dr. Melcher durch die Bewirtung des Projektsteuerers Kosten verursacht, die sich mit dem Wirtschaftlichkeitsgrundsatz nicht vereinbaren lassen. Diese Kosten durfte Hr. Melcher den Umständen nach nicht für erforderlich i. S. d. § 670 BGB halten.“ Im Gutachten zur Beurteilung der Reisekosten und Spesen werden die Ausgaben für die Essen mit dem Projektsteuerer auf S. 22 wie folgt bewertet: „[...] Dies gilt im Ergebnis auch für diejenigen Bewirtungsspesen, welche ausschließlich zwischen Stiftungsvorstand und dem Bau-Projektsteuerer angefallen sind. Obwohl diese objektiv betrachtet dem Gebot der Wirtschaftlichkeit nicht entsprechen, [...]“. Auch der Minister selbst stellt in seiner Stellungnahme auf den Seiten 27 und 28 fest: „Einzige Ausnahmen stellen hier die Bewirtungskosten des Vorstands allein mit dem Projektsteuerer dar, da dieser aufgrund eines Vertrages mit der Stiftung ein Honorar bezieht. Auch im Hinblick darauf, dass er Auftragnehmer der Stiftung ist, ist die Häufigkeit und unter Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten auch die Höhe der Kosten der Bewirtungen nicht nachvollziehbar. Dabei kommt es nicht darauf an, ob dies dem Vorstand subjektiv bewusst sein musste.“ Nach diesen Feststellungen steht es außer Frage, dass diese Ausgaben i. S. d. saarländischen Reisekostenrechts weder angemessen noch dienstlich notwendig und damit auch nicht erstattungsfähig waren. Dies betrifft zum einen die Restaurant- und Lokalbesuche des Vorstands allein mit dem Projektsteuerer, die im Zeitraum von 2006 bis 2008 (**über 4.800 €**) stattfanden, zum anderen aber auch diejenigen, die die Gutachter für die Jahre 2005, 2009 und 2010 beziffert haben. Aufgrund der Ausführungen auf S. 13 der gutachterlichen Stellungnahme handelt es sich dabei um einen Betrag i. H. v. 5.311,57 €. **Dies sind zusammen mehr als 10.000 € für den Zeitraum von 2005 bis maximal Anfang September 2010.** Das Jahr 2004 fehlt bei dieser Betrachtung. Auch die Auslagen für die Bewirtungen, deren Belege dem RH nicht vorgelegt wurden, sind noch hinzuzurechnen.

Besonders erwähnt werden muss die Bewirtung im Restaurant des Ritz Carlton in Wolfsburg am 24.10.2007. Der Stiftungsvorstand bemängelt in seiner Stellungnahme zu den Reisekosten auf S. 39, dass es sich bei den beiden Rechnungspositio-

nen für jeweils 138 € (zusammen 276 €) nicht wie in der PM des RH angegeben um zwei Flaschen Wein, sondern um zwei Menüs gehandelt habe. Diese Feststellung ist richtig. Da sich der Handvermerk der SSK-Verwaltung zu dem „irrtümlich“ bestellten Wein auf der Rechnung neben der Auflistung der Menüs befand, musste angenommen werden, dass es sich hierbei um den Wein gehandelt hat. Tatsächlich waren auf der Rechnung nicht zwei Flaschen Wein zum Gesamtpreis von 276 € enthalten, sondern **drei** Flaschen Wein zum Gesamtpreis von 256 €. An der beanstandeten Gesamtrechnung i. H. v. 630 € inklusive 39,50 € Trinkgeld ändert sich nichts. Da die Rechnung irrtümlicherweise Beträge für Wein enthalten habe, der nach Aussage des Vorstands überhaupt nicht konsumiert wurde, kam es, ebenfalls nach Aussage des Vorstands, zu Diskussionen mit dem Ober. Letztlich – so seine Ausführungen – wollte der Vorstand den Betrag mit der privaten Kreditkarte begleichen. Versehentlich habe er jedoch die Kreditkarte der Stiftung benutzt. Auch im Nachgang zur Reise wurde laut Vorstand lediglich vergessen, der SSK zumindest die berechneten Weinflaschen zu erstatten. Diese Darstellung ist nach Auffassung des RH nicht glaubhaft. Zum einen zeugt ein Trinkgeld i. H. v. 39,50 € nicht davon, dass man mit dem Ober unzufrieden bzw. verärgert über ihn bzw. über eine zu Unrecht ausgestellte Rechnung war. Zum anderen hätte der Stiftungsvorstand lange genug Zeit gehabt, den Betrag an die SSK zurückzuzahlen. Dies hat er aber offensichtlich bis heute bzw. bis zum Zeitpunkt seiner Stellungnahme nicht getan, sonst wäre dies mit Sicherheit auch erwähnt worden. Da die Bewirtung insgesamt dienstlich nicht notwendig und mit Sicherheit nicht angemessen im Sinne des saarländischen Reisekostenrechts war, bleibt es bei der in der PM dargelegten Beanstandung.

Der RH erwartet, dass durch die SSK und das aufsichtsführende Ministerium lückenlos festgestellt wird, wie hoch die von der SSK getragenen und vom Vorstand zurückzuzahlenden Ausgaben für Restaurant- und Lokalbesuche des Stiftungsvorstands alleine mit dem Projektsteuerer in der Zeit von 2004 bis heute sind. Das Ergebnis ist dem RH mitzuteilen. Diese Ausgaben sind i. S. d. saarländischen Reisekostenrechts weder dienstlich notwendig noch angemessen und waren daher auch nicht erstattungsfähig. Es ist abschließend zu klären, inwieweit ein rechtlicher Rückforderungsanspruch gegen den Stiftungsvorstand besteht. Bestehende Ansprüche sind umgehend geltend zu

machen. Über etwaige Beträge, die z. B. wegen Verfristung nicht mehr geltend gemacht werden können, ist mit dem Stiftungsvorstand mit dem Ziel der vollständigen Rückerstattung zu verhandeln. Auch über die Ergebnisse der jeweiligen Rückforderungsverfahren erwartet der RH eine entsprechend detaillierte Mitteilung.

b) Bewirtungen mit dem „Projektsteuerer“ und anderen Personen

Hinsichtlich der Bewirtungen, die zwar unter Beteiligung des Projektsteuerers, nicht aber mit ihm alleine stattgefunden haben, führt der Stiftungsvorstand auf S. 14 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten aus, dass es sich hier „bis auf sehr wenige Ausnahmen (Vernissagen) um Bewirtungen von Baubeteiligten, also Architekten und Ingenieuren, teilweise anlässlich von ganztägigen Planungsbesprechungen oder Vertragsverhandlungen“ gehandelt hat. Es sei dahin gestellt, ob Planungsbesprechungen, während derer ggf. auch Pläne einzusehen sind, tatsächlich in Restaurants oder Lokalen abgehalten werden können. Der SSK-Vorstand selbst hat als Teilnehmer dieser Bewirtungen einen Personenkreis beschrieben, der in einem Vertragsverhältnis zur SSK steht und für seine Leistungen entsprechend bezahlt wird. Allein dieser Umstand muss Grundlage dafür sein, dass diese Personen kostenbewusst und im Sinne der SSK vertragstreu handeln. Zusätzliche Bewirtungen, z. B. um dieses Verhalten noch zu fördern, dürfen sicherlich nicht notwendig sein. Eine dienstliche Notwendigkeit der Bewirtungen kann auch nach der Stellungnahme des SSK-Vorstands nicht erkannt werden.

Demnach gelten die Feststellungen des RH, der Gutachter und des Ministers zu den „Bewirtungen mit dem Projektsteuerer allein“ auch hier. Mit Ausnahme einer Bewirtung zur „Ausstellungseröffnung Sonntag“, die im Rahmen etwaiger Repräsentationsausgaben an anderer Stelle behandelt wird, war keiner dieser Lokal- und Restaurantbesuche nach den Bestimmungen des saarländischen Reisekostenrechts notwendig oder angemessen, gleichgültig, ob sie in Saarbrücken oder im Rahmen von Dienstreisen stattgefunden haben. Es hat sich bei diesen Bewirtungen nicht um Repräsentationsaufgaben gehandelt. Die Voraussetzungen für eine Erstattung der Auslagen lagen nicht vor. Die auf den Belegen angegebenen Begründun-

gen für die Bewirtungen bezogen sich fast ausschließlich auf die Neue Museumslandschaft, den 4. Pavillon bzw. andere Baumaßnahmen der SSK. Beispielhafte Begründungen waren: „Besprechung Museumslandschaft“, „Besprechung 4. Pavillon“, „Besprechung AG Museumslandschaft“, „Besprechung Wettbewerb 4. Pavillon“. Zwei Bewirtungen wurden mit den Begründungen „Besprechung HfM“ bzw. „Eröffnung HfM“ durchgeführt. Weshalb der SSK-Vorstand zu Besprechungen in Restaurants oder Lokale einlädt, die die HfM bzw. deren Eröffnung zum Thema und neben dem Projektsteuerer fast ausschließlich Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung als Teilnehmerkreis haben, ist für den RH auch nach der Stellungnahme des SSK-Vorstands nicht nachvollziehbar.

Es gilt für fast alle der neben dem Projektsteuerer im Rahmen dieser Restaurant- und Lokalbesuche vom Stiftungsvorstand bewirteten Gäste, dass diese i. d. R. eine offizielle Funktion für die Stiftung (z. B. Preisgericht, Kuratorium, Beirat) hatten, von der SSK gegen eine entsprechende Bezahlung beauftragt (z. B. Rechtsanwalt, Architekten) oder Angehörige der Landesverwaltung bzw. nachgeordneter Behörden waren. Nach den dem RH vorliegenden Belegen wurden in den Jahren 2006 bis 2008 für derartige Essen etwa 8.300 € (ohne Bewirtung zur „Eröffnung der Ausstellung Sonntag“) verausgabt und erstattet. Auch diese Bewirtungen waren weder dienstlich notwendig noch angemessen und wurden somit zu Unrecht erstattet. Wie zuvor bereits erwähnt, wurden dem RH jedoch nicht alle Belege vorgelegt, so dass auch hier verschiedene Erstattungsbeträge nicht berücksichtigt werden konnten.

Der RH erwartet auch hinsichtlich dieser Bewirtungen, dass durch die SSK und das aufsichtsführende Ministerium lückenlos festgestellt wird, wie hoch die von der SSK getragenen und vom Stiftungsvorstand zurückzuzahlenden Ausgaben für Restaurant- und Lokalbesuche des Stiftungsvorstands in der Zeit von 2004 bis heute sind. Auch dieses Ergebnis ist dem RH mitzuteilen. Die Ausgaben sind i. S. d. saarländischen Reisekostenrechts weder dienstlich notwendig noch angemessen und waren daher auch nicht erstattungsfähig. Es ist ebenfalls abschließend zu klären, inwieweit ein rechtlicher Rückforderungsanspruch gegen den Stiftungsvorstand besteht. Bestehende Ansprüche sind umgehend geltend zu machen. Über etwaige Beträge, die z. B. wegen Verfristung nicht mehr geltend gemacht werden können, ist mit dem Stif-

tungsvorstand mit dem Ziel der vollständigen Rückerstattung zu verhandeln. Auch über die Ergebnisse der jeweiligen Rückforderungsverfahren erwartet der RH eine entsprechend detaillierte Mitteilung.

c) Sonstige Bewirtungen mit der „Neuen Museumslandschaft“, dem „4. Pavillon“, der „Projektsteuerung“ oder ähnlichen Sachverhalten als Begründung

Neben den zuvor bereits behandelten Bewirtungen mit dem Projektsteuerer bzw. dem Projektsteuerer und weiteren Personen haben noch andere Bewirtungen mit der Begründung „Besprechung 4. Pavillon“ bzw. „Preisgericht 4. Pavillon“ ohne Beteiligung des Projektsteuerers stattgefunden. Für diese Bewirtungen gilt das Gleiche wie für die zuvor bewerteten Bewirtungen mit dem Projektsteuerer. Auch sie zählen aus den zuvor ausgeführten Gründen nicht zu den Repräsentationsaufgaben des Stiftungsvorstands. Damit waren auch diese Bewirtungen in einer Gesamthöhe von fast 1.000 € nicht zu erstatten.

Die Ausgaben auch für diese Bewirtungen waren i. S. d. saarländischen Reisekostenrechts weder dienstlich notwendig noch angemessen und daher auch nicht erstattungsfähig. Es ist auch hier abschließend zu klären, inwieweit ein rechtlicher Rückforderungsanspruch gegen den Stiftungsvorstand besteht. Bestehende Ansprüche sind umgehend geltend zu machen. Über etwaige Beträge, die z. B. wegen Verfristung nicht mehr geltend gemacht werden können, ist mit dem Stiftungsvorstand mit dem Ziel der vollständigen Rückerstattung zu verhandeln. Auch hierüber erwartet der RH eine entsprechend detaillierte Mitteilung.

d) Bewirtungen unter Teilnahme der Ehefrau

Die Ehefrau des Stiftungsvorstands nimmt keine offizielle Aufgabe für die SSK wahr. Demnach ergibt sich für sie grds. auch keine Notwendigkeit an Veranstaltungen bzw. Besprechungen der SSK teilzunehmen. Die auf sie entfallenden Kosten für Restaurant- und Lokalbesuche sind grds. nicht von der SSK zu übernehmen.

Halten das Kuratorium bzw. das zuständige Ministerium die Anwesenheit der Ehefrau des Vorstands bei verschiedenen repräsentativen Veranstaltungen für erforderlich, sind die Voraussetzungen hierfür in der Reisekosten- und Spesenordnung zu definieren.

e) Bewirtungen im Rahmen von Repräsentationsaufgaben

Auf S. 14 seiner Stellungnahme hat der Stiftungsvorstand u. a. ausgeführt, dass Bewirtungen von Künstlern, Leihgebern, Autoren und Sponsoren eines der effektivsten Mittel der Kontaktpflege, An- und Einwerbung sowie Imagepflege seien. Dieser Einwand ist nicht von der Hand zu weisen. Bereits in seiner PM hat der RH verschiedene Bewirtungen (mit der Presse, mit Künstlern, mit Leihgebern) unter die Repräsentationsaufgaben des Stiftungsvorstands subsumiert und nicht beanstandet. Voraussetzung der Nichtbeanstandung war, dass der Umstand, dass es sich um oben beschriebene Bewirtungen gehandelt hat, aus den auf den Belegen vermerkten Begründungen eindeutig hervorgegangen ist. Unter Berücksichtigung der Einlassungen des Stiftungsvorstands wurden die Bewirtungen, die seiner Auffassung nach tatsächlich unter die oben beschriebenen Repräsentationsaufgaben fallen könnten, neu beurteilt. Von allen Lokal- und Restaurantbesuchen im Prüfungszeitraum kann nach Würdigung der Stellungnahmen des Ministers und des Stiftungsvorstands zugunsten des Stiftungsvorstands lediglich vermutet werden, dass Bewirtungen in einer Gesamthöhe von etwas mehr als 7.000 € im Rahmen von Repräsentationsaufgaben stattgefunden haben. Aber auch bei diesen Bewirtungen sind die bereits dargelegten Kriterien für solche „Repräsentationssessen“ zu beachten (Teilnehmerkreis auf Mindestmaß reduzieren, maßvoller Umgang hinsichtlich der Kosten für die Bewirtung).

In den vom Vorstand als Bewirtungen im Rahmen seiner Repräsentationsaufgaben angegebenen Lokal- und Restaurantbesuchen waren als Teilnehmer verschiedentlich z. B. auch der Projektsteuerer mit Ehefrau, die Ehefrau des Vorstands und andere Mitarbeiter der Stiftung aufgeführt. Ob hinsichtlich der Teilnahme an solchen Bewirtungen eine „gesellschaftliche Erwartung an die Präsenz der Ehefrau bei offiziellen Anlässen“ besteht oder die „Anwesenheit der Gattin der Atmosphäre

und dem Gesprächsverlauf äußerst zuträglich“ war, wie es der Stiftungsvorstand u. a. auf S. 15 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten behauptet, wäre wie bereits angesprochenen in der Reisekosten- und Spesenordnung noch genau zu definieren. Nur in den dort eng zu begrenzenden und einem strengen Maßstab zu unterwerfenden Fällen wären auch die für die Ehefrau entstandenen Kosten von der SSK zu übernehmen. Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass es sich bei der SSK um eine öffentlich rechtliche Stiftung handelt, für die die diesbezüglichen Vorschriften der öffentlichen Verwaltung gelten. In allen **nicht** in dieser noch zu erlassenden Reisekosten- und Spesenordnung dargelegten Fällen sind für die Ehefrau des Stiftungsvorstands anfallende Kosten nicht von der SSK zu übernehmen. Kaum im Sinne der Repräsentationsaufgaben des Stiftungsvorstands kann die Teilnahme des Projektsteuerers und dessen Ehefrau sein. Auch können Essen, für die keinerlei Teilnehmerkreis angegeben wurde bzw. Begründungen für die Ausgaben (z. B. Notwendigkeit, Angemessenheit) auf den Belegen gänzlich gefehlt haben, ebenso wenig zu den Repräsentationsaufwendungen gezählt werden wie Trinkgelder.

Vom zuständigen Ministerium und der SSK ist im Rahmen der bereits im Entwurf an den RH übersandten „Reisekosten- und Spesenordnung“ eindeutig zu regeln, welche Personen im Rahmen von aus Repräsentationsgründen stattfindenden Bewirtungen teilnehmen und wie hoch die Bewirtungskosten pro Person sein dürfen. Auch die Sachverhalte, wann von einer Repräsentationsaufgabe gesprochen werden kann und welche Maßnahmen in diesem Zusammenhang insgesamt zulässig sind, müssen eindeutig festgelegt werden.

Hotelübernachtungen

Gemäß § 7 SRKG richtet sich die Dauer einer Dienstreise nach der Abreise und der Ankunft an der Wohnung bzw. an der Dienststelle. Im Kommentar von DRESCHER/SCHMIDT zum Reisekostenrecht wird jedoch klar gestellt, dass eine Reisekostenvergütung nur für den Zeitraum in Betracht kommt, der „zum Erledigen des Dienstgeschäfts **notwendig** war. So kommt der Dauer einer Dienstreise auch im Hinblick auf den Sparsamkeitsgrundsatz eine besondere Bedeutung zu. Der Dienstreisende ist verpflichtet, alles zu tun, um die Reisedauer einzuschränken und alles zu unterlassen, was sie verlängern könnte. Erfüllt der Dienstreisende diese Voraussetzung nicht, so ist nicht vom tatsächlichen Beginn und Ende der Dienstreise, sondern von der Reisedauer auszugehen, die unter Beachtung des Sparsamkeitsgrundsatzes in Betracht gekommen wäre.“²⁵ Dies hat u. U. zur Folge, dass, selbst wenn eine Dienstreise dem Grunde nach gerechtfertigt ist und auch die angefallenen Kosten dem Grunde nach nicht zu beanstanden wären, dennoch nicht alle Ausgaben erstattet werden, wenn der Dienstreisende nicht alles dafür getan hat, die Dienstreise so kurz wie möglich zu halten.

Gemäß § 10 Absatz 2 SRKG wird für notwendige Übernachtungen grundsätzlich ein pauschales Übernachtungsgeld gezahlt (derzeit 20 €, vor Änderung des SRKG – Veröffentlichung im Amtsblatt des Saarlandes vom 19.06.2008 – 10,25 €). Nur wenn die **nachgewiesenen** Übernachtungskosten höher als das pauschale Übernachtungsgeld und **unvermeidbar** waren, wird auch der höhere Betrag erstattet. Falls das Frühstück in dem Übernachtungspreis enthalten ist, muss das Tagegeld um den entsprechenden Anteil gekürzt werden. Nach dem Kommentar von DRESCHER/SCHMIDT sind Übernachtungskosten als notwendig anzusehen, wenn ein Betrag von 60 € nicht überschritten wird. Von dieser Grenze kann u. a. dann abgesehen werden, wenn Zimmer aus einem von der Reisesstelle herausgegebenen Hotelverzeichnis gebucht werden. Da die Verfasser des Kommentars sich hier auf den in der Verwaltungsvorschrift des Bundes genannten Betrag beziehen und insbesondere, da in den Richtlinien für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes darauf hingewiesen wird, dass bei der Buchung von Übernachtungen auch das vom

²⁵ Drescher, Alfred; Schmidt, Gerd: Reise- und Umzugsrecht des Bundes und der Länder, B I – § 2, S. 29; Hermann Luchterhand Verlag GmbH.

Bundesverwaltungsamt herausgegebene Hotelverzeichnis zu beachten ist, kann der Betrag von 60 € grundsätzlich gegen die in den Hotellisten geltenden Preisobergrenzen ausgetauscht werden. Diese betragen, wie bereits ausgeführt, nach den Ermittlungen des RH im Prüfungszeitraum 83 €. Wie im Kommentar weiter ausgeführt wird, ist die Notwendigkeit höherer Übernachtungskosten im Einzelfall zu begründen.²⁶ Dabei muss es sich um einen qualifizierten Nachweis über die Unvermeidbarkeit der höheren Hotelkosten handeln. Es wird dabei empfohlen, bereits bei der Antragstellung bzw. Genehmigung der Dienstreise, z. B. durch eine Abfrage infrage kommender Hotels, einen entsprechenden Nachweis zu führen. Wird ein solcher Nachweis nicht erbracht, sind lediglich die zuvor genannten Höchstbeträge für Übernachtungen zu erstatten.²⁷ Dies wären im Prüfzeitraum 83 € für Inlandsdienstreisen bzw. die Grenzen nach der ARV für Auslandsdienstreisen.

Außerdem wird in diesem Kommentar auf Übernachtungen mit nicht erstattungsfähigen Personen (z. B. Privatperson, Ehefrau) in einem Zimmer Bezug genommen. Demnach ist in diesen Fällen nur der Preis erstattungsfähig, der bei alleiniger Nutzung eines Zimmers zu zahlen gewesen wäre. Falls der **Preis für eine Alleinnutzung nicht nachgewiesen** wird, sind die **Übernachungskosten gleichmäßig nach Personen aufzuteilen**.²⁸

§ 2 der „Verordnung über die Reisekosten in besonderen Fällen“ regelt die Problematik, wenn eine Dienstreise mit einer privaten Reise verbunden wird. Nach Absatz 1 dieser Vorschrift wird die Reisekostenvergütung in diesen Fällen so bemessen, als wäre der Dienstreisende „unmittelbar vor dem Dienstgeschäft vom Dienstort zum Geschäftsort und unmittelbar danach von diesem zum Dienstort gereist [...]“. § 5 Absatz 1 [*Fahrkostenerstattung für Dienstreisen mit regelmäßig verkehrenden Beförderungsmitteln*] und § 7 [*Dauer der Dienstreise*] des Saarländischen Reisekostengesetzes sind entsprechend anzuwenden.“ Absatz 2 regelt den Fall, wenn die zuständige Behörde **angeordnet oder genehmigt** hat, dass eine Dienstreise vom Urlaubsort aus angetreten wird: Dann wird „abweichend von Absatz 1 die Reisekostenvergütung so bemessen, wie wenn der Dienstreisende unmittelbar vor dem

²⁶ Vgl. a. a. O., B I – § 7, S. 3.

²⁷ Vgl. a. a. O., S. 9.

²⁸ Vgl. a. a. O., S. 3.

Dienstgeschäft vom Urlaubsort zum Geschäftsort und unmittelbar danach von diesem zu demselben Urlaubsort gereist wäre.“

Findet eine Dienstreise ins Ausland statt, wird die Reisekostenvergütung gemäß § 20 SRKG nach den für die Beamten des Bundes geltenden Vorschriften bemessen. Hinsichtlich der Höhe der anzuerkennenden Übernachtungspreise bedeutet dies, dass die Grenzen der ARV gelten. Gemäß § 3 Absatz 1 ARV darf von den im Rahmen des § 3 ARV festgelegten Übernachtungsgeldern für Auslandsdienstreisen nur in **begründeten Ausnahmefällen** abgewichen werden, wenn die **nachgewiesenen notwendigen** Übernachtungskosten das jeweilige Auslandsübernachtungsgeld übersteigen.

Als Folgerung der vorangegangenen Ausführungen ist festzustellen, dass immer dann, wenn entweder die landesübliche Preisobergrenze für Übernachtungen bei Inlandsdienstreisen bzw. die Grenzen nach der ARV bei Auslandsdienstreisen überschritten werden, nur bei Vorliegen eines qualifizierten Nachweises hinsichtlich der Begründetheit dieser Überschreitung auch höhere Beträge als eben diese Grenzbeträge erstattet werden dürfen. Zu einem qualifizierten Nachweis genügt es nicht, dass der Vorstand um das Vorliegen der Voraussetzungen weiß bzw. dies behauptet. Die Tatsachen müssen vor Anerkennung und Erstattung der Reisekosten auch revisionssicher belegt werden. Liegt ein solcher Nachweis nicht vor, sind nur die jeweiligen „Grenzübernachtungspreise“ für In- und Auslandsdienstreisen zu erstatten.

Außerdem kann ein Übernachtungspreis nur dann als **angemessen** im Sinne des saarländischen Reisekostenrechts angenommen werden, wenn die Ausgaben zum Erreichen des Zwecks der Dienstreise **unvermeidbar** waren. Dabei muss deutlich unterschieden werden, was nach dem saarländischen Reisekostenrecht als angemessen gilt und was ein Dienstreisender aufgrund persönlicher Präferenzen für angemessen hält. Erstattungsfähig ist nur der Übernachtungspreis, der auch nach dem saarländischen Reisekostenrecht als angemessen gilt. Darüber hinausgehende Beträge hat der Dienstreisende selbst zu tragen. Um einen ordnungsgemäßen Vergleich von Übernachtungspreisen durchführen zu können, müssen in jedem Fall, in dem die Preisgrenzen überschritten werden, Vergleiche mit Hotels angestellt

werden, die die Mindestkriterien der Angemessenheit erfüllen und verfügbar sind. Werden z. B. nur Hotels der „Luxuskategorie“ in den Vergleich einbezogen, ohne auch „Standardhotels“ zu berücksichtigen, kann nicht von einer ordnungsgemäßen Recherche in Bezug auf die Möglichkeit der Buchung günstigerer Hotelzimmer gesprochen werden. Dies gilt sowohl für Dienstreisen zu „normalen“ Zeiten als auch für Zeiten, in denen am Geschäftsort wegen einer großen Messe bzw. eines Events grundsätzlich höhere Preise gelten. Wird ein Hotelzimmer zusammen mit einer nicht erstattungsberechtigten Person geteilt, ist dieses Verfahren analog anzuwenden. D. h. es genügt nicht allein, dass in dem gebuchten Hotel die Preise für Einzel- und Mehrbettzimmer nicht unterschiedlich sind. Es wäre ebenfalls zu prüfen, ob nicht auch ein anderes Hotel mit günstigeren Einzelzimmern zur Verfügung gestanden hätte. Dann wären lediglich die Übernachtungspreise dieses Einzelzimmers zu erstatten. Wird ein entsprechender Nachweis nicht geführt, sind die Kosten der Übernachtung auf die Personen aufzuteilen. **Um hier sicherzustellen, dass die „Angemessenheitsprüfungen“ nach dem saarländischen Reisekostenrecht nicht mit der persönlichen Ansicht des Dienstreisenden hinsichtlich der Angemessenheit für seine eigene Person vermischt oder verwechselt werden, muss die Kontrolle innerhalb der SSK deutlich verstärkt werden.**

a) Hotelübernachtungen allgemein

Im Prüfungszeitraum 2006 bis 2008 wurden etwa 14.600 € an Hotelkosten von der SSK an den Stiftungsvorstand erstattet (Inlandsdienstreisen: ca. 8.200 €; Auslandsdienstreisen: ca. 6.400 €). In diesem Betrag sind etwa 2.500 € an Auslagen enthalten, die der SSK-Vorstand für Andere (z. B. Projektsteuerer oder Mitarbeiter) übernommen hat. Inwieweit auch die Höhe der für Andere übernommenen und dem Stiftungsvorstand erstatteten Auslagen beanstandet werden kann – hätte der Stiftungsvorstand ein günstigeres Hotel gewählt, hätte auch die Begleitung in diesem günstigeren Hotel übernachtet –, sei dahingestellt. Dem Vorstand direkt werden diese Beträge nicht mehr angelastet.

Der durchschnittliche Übernachtungspreis, bezogen auf die unterschiedlichen Hotels, betrug etwas mehr als 190 €. Bezogen auf die Gesamtzahl der Übernach-

tungen (ggf. mehrere Übernachtungen in einem Hotel) betrug der Durchschnittspreis je Übernachtung sogar etwas mehr als 205 €.

Bevor auf die Bewertung der Auslagen für Hotelübernachtungen eingegangen wird, ist festzustellen, dass der RH hinsichtlich der einzelnen Dienstreisen **nicht** deren grundsätzliche Durchführung und damit die Erstattung der gesamten Auslagen dieser Reisen als nicht gerechtfertigt erachtet hat. Der RH hat vielmehr in den verschiedenen in seiner PM dargelegten Fällen „lediglich“ die Höhe der erstatteten Reisekosten (i. d. R. überhöhte Übernachtungspreise) beanstandet. Der Zweck der Dienstreise wäre auch bei der Buchung eines günstigeren Hotels erreicht worden. Wichtig für die SSK kann einzig die Tatsache, dass der SSK-Vorstand die Dienstreise an den Geschäftsort unternommen hat, gewesen sein, nicht aber in welchem Hotel er übernachtet hat. Bei der Buchung der Hotels ist das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit zu beachten. Die von der SSK zu erstattenden Auslagen sind so gering wie möglich zu halten und dürfen daher nicht höher als nötig sein. Angesichts der zum Teil sehr hohen Übernachtungspreise und des hohen Durchschnittsübernachtungspreises ist zu bezweifeln, dass bei den Hotelbuchungen immer dem Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgebot gefolgt wurde.

Auch hat der RH in seiner PM erstattete Auslagen für Hotelübernachtungen, die aufgrund ihrer Höhe hätten qualifiziert begründet werden müssen, zugunsten der SSK erst dann beanstandet, wenn die Übernachtungspreise im Inland 120 € und bei Auslandsdienstreisen die Preisobergrenzen der ARV zum Teil um fast 50 % überschritten hatten, selbst wenn eine entsprechende Begründung nicht vorgelegen hat. Beanstandet wurde nur der die jeweiligen Grenzen überschreitende Betrag. Den Grund für diese Vorgehensweise hat der RH in seiner PM dargelegt. Dennoch wird dies sowohl vom Minister als auch vom SSK-Vorstand kritisiert, obwohl bei strikter Anwendung der Preisobergrenzen die beanstandeten Beträge sehr viel höher gewesen wären. Auf S. 75 seiner Stellungnahme führt der Stiftungsvorstand aus: „Der RH setzt seine eigene subjektive Beurteilung an die Stelle der Beurteilung der Stiftung und kann daher nicht zu einer objektiven Darstellung der Tatsachen gelangen. [...] Denn entweder sind die Höchstgrenzen der verschiedenen Reisekostenregelungen auch für den Vorstand der Stiftung gültig, oder sie sind es nicht.“ Der Minister führt auf S. 26 seiner Stellungnahme aus: „Das SRKG enthält keine

Höchstbeträge für nachgewiesene Übernachtungskosten, weshalb die pauschale Festsetzung eines Betrags in Höhe von 120 € [...] keine Grundlage im SRKG findet.“ Der RH muss sich diesen Vorwurf, ohne rechtliche Grundlage zugunsten des Vorstands der SSK Übernachtungspreise erst beanstandet zu haben, wenn die eigentlichen Preisobergrenzen teilweise bis zu 50 % überschritten waren, entgegen halten lassen. Dieser Vorwurf ist nicht von der Hand zu weisen. Der Minister und der SSK-Vorstand verkennen dabei jedoch, dass nicht nur das SRKG, sondern das gesamte saarländische Reisekostenrecht gilt. Hiernach galten, aufgrund des Verweises der „Richtlinien für den Vollzug des Haushaltsplans des Saarlandes“ auf die Hotellisten der Bundesverwaltung, im Prüfungszeitraum für die Landesverwaltung die üblichen Preisobergrenzen für Inlandsdienstreisen von 83 € (außerhalb von Messe- und Eventzeiten). Die vom RH beanstandeten Beträge wären somit, vorbehaltlich einer Neubewertung im Rahmen der nachfolgenden Ausführungen, deutlich nach oben zu korrigieren. Der RH wird sich die Einlassungen von Minister und Stiftungsvorstand jedoch zu eigen machen, sollte sich zukünftig noch einmal die Frage stellen, ob zugunsten einer geprüften Stelle Sachverhalte fiktiv angenommen werden können oder nicht.

Der Minister führt auf S. 26 seiner Stellungnahme weiter aus, dass die Übernachtungspreise in Hotels während Messe- und Eventzeiten zum Teil deutlich steigen. Auch dies ist nur teilweise richtig. Die Angabe einzelner Hotels, die ihre Preise während Messen exorbitant erhöht haben, die im Rahmen dieser Prüfung allerdings keine Rolle spielen, reicht nicht aus, um den in jedem Einzelfall zu führenden Nachweis, dass günstigere als die gebuchten Hotels nicht verfügbar waren, zu ersetzen. Auch ist die in der Stellungnahme des Ministers aufgestellte Behauptung, die von der SSK für Übernachtungen des Vorstands aufgewandten Kosten würden sich als alternativlos erweisen (S. 27 seiner Stellungnahme), lediglich auf der Vermutung begründet, dass es bei den zur Rede stehenden Übernachtungen des Stiftungsvorstands tatsächlich keine kostengünstigeren Alternativen gab. Diese Vermutung konnte jedoch auch durch die Stellungnahmen des Ministers und des Stiftungsvorstands nicht belegt werden. Wie bereits ausgeführt, konnte in keinem Fall nachgewiesen werden, dass tatsächlich Recherchen durchgeführt wurden.

Der Stiftungsvorstand behauptet auf S. 4 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten u. a., dass es sich bei Überschreitungen der ARV hinsichtlich der Hotelpreise um Ausnahmefälle aufgrund von Großveranstaltungen oder Messen gehandelt hat. Diese Behauptung kann nicht bestätigt werden. Da der SSK-Vorstand explizit die ARV angeführt hat, kann er nur die Dienstreisen ins Ausland gemeint haben. Bei Übernachtungen der vom RH überprüften Auslandsdienstreisen wurde nur in einem einzigen Fall (zwei Übernachtungen in Perugia) die Preisobergrenze der ARV eingehalten. In allen anderen Fällen wurden die Grenzen zum Teil deutlich überschritten. Es kann also nicht die Rede davon sein, dass die ARV-Grenzen nur in Ausnahmefällen überschritten wurden. Vielmehr war es die Regel. Die in der Landesverwaltung übliche Preisobergrenze von 83 € bei Inlandsdienstreisen wurde in keinem einzigen Fall eingehalten. Inwieweit dies ggf. auf Events bzw. Messen zurückzuführen ist, wird an anderer Stelle noch thematisiert.

Des Weiteren behauptet der Stiftungsvorstand auf S. 8 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten: „War eine private Begleitung des Vorstands geplant, wurde dies im Vorfeld der Reise stets angemeldet und besprochen.“ Die Richtigkeit dieser Behauptung wird vom RH bezweifelt. Bei der Reise nach Marbella/Málaga vom 22. bis 28.11.2006 hat der Stiftungsvorstand zwar im Fahrtenbuch vermerkt, dass die Dienstreise mit einem Urlaub verbunden wurde, allerdings hat er diesen Umstand bei der Beantragung der Dienstreise (Schreiben vom 11.10.2006) nicht erwähnt. Ob der Kurator, der die Dienstreise zu genehmigen hatte, über den Sachverhalt entsprechend informiert war, ist fraglich. Für die Dienstreise nach Venedig (07. bis 11.06.2007), welche mit gleichem Schreiben beantragt wurde, gilt hinsichtlich der diesbezüglichen Erwähnung im Antrag das Gleiche – sie fand nicht statt. Auf den Umstand, dass der Stiftungsvorstand von seiner Ehefrau nach Venedig begleitet wurde, hat er hier weder im Fahrtenbuch noch in der der Reisekostenabrechnung ausnahmsweise beigefügten Beschreibung des Reiseverlaufs hingewiesen. Einzig durch die Nennung der Ehefrau auf der Hotelrechnung war ersichtlich, dass der SSK-Vorstand nicht alleine gereist ist. Aus dem von der Verwaltung bzgl. der Abrechnung angebrachten Handvermerk auf der Rechnung ist aber nicht zu erkennen, dass sie dies bemerkt hat. Auch für die Dienstreise nach Paris (16. bis 17.10.2007) lassen weder das Fahrtenbuch noch die Handvermerke der Verwaltung auf der Rechnung selbst erkennen, dass sie um die Begleitung des Vorstands durch die

Ehefrau wusste. Da Frankreich ein Grenzstaat zu Deutschland ist, war eine gesonderte Genehmigung der Dienstreise durch den Kurator nicht erforderlich. Nur weil in der Hotelrechnung jeweils zwei Frühstücke und zwei Rühreier aufgeführt waren, konnte vom RH gefolgert werden, dass der Stiftungsvorstand in Begleitung einer Privatperson übernachtet hat. Diese drei Beispiele zeigen, dass Zweifel an der Behauptung des SSK-Vorstands, er habe die Begleitung durch Privatpersonen bei Dienstreisen im Vorfeld immer angegeben, berechtigt sind.

Dienstreisen, die vom SSK-Vorstand für andere Institutionen durchgeführt, und die damit verbundenen Kosten, die von diesen Institutionen übernommen wurden, sind nicht zu beanstanden. Ob die jeweiligen Ausgaben angemessenen waren, ist von anderer Stelle zu bewerten. Wenn der RH dies aufgrund entsprechender Vermerke auf den Belegen erkannt hat, ist eine Beanstandung auch unterblieben. Allerdings war dies nicht immer zu erkennen. Der Minister hat hier insbesondere eine Dienstreise nach Basel (02.06.2008 bis 05.06.2008) angeführt, bei der die Höhe der Hotelkosten vom RH beanstandet wurde, die Dienstreise jedoch im Auftrag der Bundesankaufskommission durchgeführt und die Kosten von ihr übernommen wurden. Dies wurde nicht nur von ihm im Rahmen einer Sitzung des „Ausschusses für Finanzen und Haushaltsfragen“ als ein Beispiel dafür angeführt, wie mangelhaft der RH ermittelt habe. Auch der Ministerpräsident des Saarlandes hat sich dieses Beispiel in seiner auf dem letzten CDU-Landesparteitag gehaltenen Rede zu eigen gemacht, um aufzuzeigen, unter welchen Mängeln die Untersuchung des RH leide. Der RH kann sich dies nur so erklären, dass Minister und Ministerpräsident vom Vorstand der Stiftung unzureichend bzw. falsch informiert wurden. Die Tatsache, dass die Bundesankaufskommission die Kosten für diese Dienstreise übernimmt, war anhand der Belege nicht zu erkennen. Fakt ist, dass es weder Querverweise auf andere Buchungsbelege noch einen Vermerk, dass die zunächst von der SSK übernommenen Kosten von der Ankaufskommission erstattet würden, auf den Reisekostenabrechnungen gab. Um den Sachverhalt abschließend zu klären, hat der RH den Stiftungsvorstand mit Datum vom 15.11.2010 mit der Bitte um Mitteilung angeschrieben, welche Beträge die Stiftung von der Ankaufskommission eingefordert hat, wann dies geschehen ist sowie ob und wann diese Beträge an die SSK gezahlt wurden. Die Antwort des Stiftungsvorstands vom 17.11.2010 hat die nachfolgenden Ergebnisse gebracht:

- Die SSK hat die Beträge erst mit Schreiben vom 27.08.2010, **also mehr als zwei Monate nach Zugang der PM des RH und 2 Jahre nach der Dienstreise**, angefordert!
- Es wurden 941,40 € zurückgefordert und 1.047,39 € einschließlich Tagegeld an die SSK gezahlt.

In dem Anforderungsschreiben der SSK an die Ankaufskommission vom 27.08.2010, das der SSK-Vorstand seiner Antwort an den RH in Kopie beigefügt hat, wurde darauf hingewiesen, dass **aufgrund eines fehlenden Quervermerks** die Abrechnung bei der SSK „**komplett untergegangen**“ sei. Die SSK entschuldigt sich für die **Nichtbeachtung der Ausschlussfrist** und bittet um Überprüfung **einer verspäteten Abrechnung**.

Es ist festzuhalten, dass der RH überhaupt nicht erkennen konnte, dass die Dienstreise nach Basel im Auftrag der Ankaufskommission stattgefunden hat. Ferner ist festzustellen, dass der SSK offensichtlich erst aufgrund der Beanstandung des RH aufgefallen ist, dass hier Beträge von der Ankaufskommission zu erstatten sind. Erst die Beanstandung des RH hat letztlich dazu geführt, dass die SSK nachträglich noch über 1.000 €, die ihr ansonsten verloren gegangen wären, vereinnahmen konnte. Ihren Fehler hat die SSK im Schreiben an die Ankaufskommission klar zugegeben. Leider ist dieses Eingeständnis nicht auch im Rahmen der Stellungnahmen des Ministers und des Stiftungsvorstands erfolgt. Die Tatsache, dass vielmehr versucht wurde, dem RH einen diesbezüglichen Fehler bei der Untersuchung zu unterstellen, zeigt überdeutlich, wie wenig selbstkritisch Minister und Stiftungsvorstand mit Fehlern der Stiftung umgehen.

b) Hotelübernachtungen mit Privatperson bzw. in Verbindung mit einem Urlaub

Als Begründung dafür, dass der SSK durch die gemeinsame Übernachtung von Privatpersonen und Stiftungsvorstand in einem Zimmer keine höheren Kosten entstanden seien, führt der Stiftungsvorstand regelmäßig an, dass die Preise für Dop-

pel- und Einzelzimmer gleich gewesen wären. Hier genügt es jedoch nicht, sich darauf zurückzuziehen, dass in dem gebuchten Hotel die Preise für Doppelzimmer und Einzelzimmer gleich hoch seien. Zunächst ist zu prüfen, ob das ausgesuchte Hotel dem Grunde nach angemessen ist. Ist dem nicht so, d. h. wäre ein günstigeres Einzelzimmer in einem anderen ebenfalls angemessenen Hotel verfügbar gewesen, sind auch nur die Beträge zu erstatten, die hierfür angefallen wären. Außerdem ist zu beachten, dass, sollte der Vorstand den Umstand, dass Einzel- und Doppelzimmer den gleichen Preis hatten, nicht nachgewiesen haben, die Übernachtungskosten auf die Personen, die zusammen übernachtet haben, aufzuteilen sind. D. h. dem Vorstand hätte höchstens die Hälfte des Übernachtungspreises erstattet werden dürfen, wenn er den entsprechenden Nachweis nicht geführt hat. Somit kann der Vorstand letztlich zusammen mit einer Privatperson in jedem Hotel übernachten, welches seiner persönlichen Meinung nach für diesen Zweck geeignet ist. Erstattet wird jedoch lediglich der Betrag, der im Rahmen des saarländischen Reisekostenrechts als angemessen gilt. **Um auch hier eine Vermischung der beiden „Angemessenheitsprüfungen“ zu vermeiden, muss die Kontrolle innerhalb der SSK deutlich verstärkt werden.**

Die **Dienstreise nach Marbella** fand in Verbindung mit einem privaten Urlaub statt. Nach den dem RH vorliegenden Unterlagen wurde dies weder von der zuständigen Behörde bzw. dem Kurator angeordnet noch genehmigt. Aus dem Antrag bzw. der Genehmigung der Dienstreise, die nunmehr vorliegen, geht nicht hervor, dass die Dienstreise im Zusammenhang mit einem privaten Urlaub durchgeführt wurde. § 2 Absatz 2 der „Verordnung über die Reisekostenvergütung in besonderen Fällen“ kommt demnach nicht in Betracht. Wäre sie in Betracht gekommen, hätten z. B. als Fahrtkosten nur die Hin- und Rückreisen von Marbella nach Barcelona bzw. Málaga erstattet werden können. Die Hin- und Rückreise zwischen Marbella und Saarbrücken wäre nicht erstattungsfähig gewesen. Wegen der fehlenden Genehmigung bzw. Anordnung richtet sich die Bemessung der Reisekostenvergütung u. a. nach § 2 Absatz 1 der Verordnung. Danach sind die Reisekosten so zu bemessen, als wäre die Dienstreise unmittelbar vom Dienort zum Geschäftsort und zurück durchgeführt worden. Hinsichtlich der zu erstattenden Fahrtkosten und der anzuerkennenden Dauer der Dienstreise ist demnach so zu verfahren, wie in der PM des RH dargelegt. Auf S. 30 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten führt der Vorstand u. a.

auch aus, dass der Hin- und Rückflug zwischen Málaga und Barcelona nicht einfach halbiert werden könne, wenn entweder Hin- oder Rückflug wegfielen. Die Rechnung für diesen Flug besagt jedoch etwas anderes. Zumindest der Grundtarif (98 €) hat sich aus den Einzelpreisen für Hin- und Rückflug zusammengesetzt (2 x 49 €). Auch der Emissionszuschlag müsste halbiert werden, da die zurückgelegte Strecke nur halb so lang war (6,50 € weniger). Nimmt man zugunsten des SSK-Vorstands noch an, dass zumindest die Nebenkosten nicht teilbar sind, wären bei einem einfachen Flug immerhin 55,50 € weniger angefallen als bei einem Hin- und Rückflug (statt 70 €, wie in der PM angegeben).

Die Übernachtung im gebuchten Hotel hat zusammen mit nicht erstattungsfähigen Personen stattgefunden. Da der Nachweis, wie teuer ein Einzelzimmer gewesen wäre, nicht geführt wurde, hätte der Übernachtungspreis während der anerkannten Dauer der Dienstreise (für die restliche Zeit ist eine Reisekostenvergütung ohnehin nicht zulässig) auf die übernachtenden Personen, also auf den SSK-Vorstand und seine Familie, aufgeteilt werden müssen. Dies ist jedoch nicht erfolgt. Außerdem verfügt das Hotel, anders als vom SSK-Vorstand auf S. 9 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten behauptet, sehr wohl über Einzelzimmer (Doppelzimmer zur Einzelnutzung), die nach Internetrecherchen des RH lediglich etwas mehr als halb so teuer sind als die vom Vorstand gebuchte Zimmerkategorie. Der Behauptung des Stiftungsvorstands, die Kosten für Marbella wären von ihm privat gezahlt worden und die SSK hätte keine Kosten für die Übernachtung seiner Familie übernommen, kann nicht zugestimmt werden. Der SSK-Vorstand hat das Hotel in Marbella zwar zunächst mit seiner privaten Kreditkarte bezahlt, die SSK hat ihm allerdings die Reisekosten in der vom RH in seiner PM dargestellten Höhe erstattet. Die Familie des SSK-Vorstands hat zusammen mit ihm in einem Zimmer des Hotels übernachtet, für das die SSK zumindest für die von ihr anerkannten Dauer der Dienstreise (*Anmerkung: Auch der anerkannte Zeitraum der Dienstreise wurde und wird vom RH beanstandet*) den vollen Übernachtungspreis gezahlt hat. Wie der SSK-Vorstand nun behaupten kann, dass die SSK keinerlei Kosten für die Übernachtung seiner Familie übernommen habe, kann von Seiten des RH nicht nachvollzogen werden. Auch der vom Stiftungsvorstand auf S. 22 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten angeführte Umstand, dass die Ehefrau bei den Gesprächen über Picasso als „Expertin“ „hilfreich tätig werden“ konnte, „ohne dass dies in irgendeiner

Weise vergütet wurde“, kann nicht als Grundlage für die Erstattung höherer Auslagen als nach dem saarländischen Reisekostenrecht zulässig angeführt werden. Vielmehr ist es bedenklich, wenn eine Privatperson, die in keinem vertraglichen Verhältnis zur SSK steht, bei dienstlichen Verhandlungen und Besprechungen nicht nur anwesend ist, sondern offenbar auch ohne offiziellen Auftrag für die SSK tätig wird. Aufgefallen ist bei der Stellungnahme des Stiftungsvorstands auch, dass er hier erstmals dienstliche Verrichtungen in Granada angegeben hat (S. 32 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten). Dies hat er weder im Fahrtenbuch vermerkt noch in seinem Dienstreiseantrag erwähnt. Daher konnte sich wohl erst im Verlauf der Dienstreise ergeben haben, dass er auch Besichtigungen in Granada durchführen musste (vorausgesetzt diese fanden tatsächlich aus dienstlichem Anlass statt). Da der Umstand vor Antritt der Dienstreise offensichtlich noch nicht bekannt war, kann dies auch kein Grund für die Anmietung eines Hotels in Marbella gewesen sein, obwohl die geplanten Dienstgeschäfte in Málaga und Barcelona stattfinden sollten. **Die diesbezüglichen Beanstandungen des RH in seiner PM konnten auch durch die Stellungnahmen des Ministers und des SSK-Vorstandes nicht widerlegt werden und bleiben (bis auf die Reduzierung der nicht notwendigen Kosten für einen Flug nach Barcelona um 14,50 €) daher wie in der PM dargelegt bestehen.**

Auf Seite 21 seiner Stellungnahme ist der Minister auf die Beanstandung des RH bzgl. der **Dienstreise nach Venedig** (07. bis 11.06.2007) eingegangen. Er führt aus, dass zwar nicht belegt werden kann, dass ebenfalls angemessene und günstigere Hotels in Venedig bzw. Umgebung gesucht wurden, allerdings sei es wahrscheinlich, dass es in dem gebuchten Hotel keine Unterschiede zwischen Einzel- und Doppelzimmern gab. Außerdem sei die absolute Höhe der Übernachtungskosten (*Anmerkung: 465 € pro Nacht*) „vor dem Hintergrund der Bedeutung des Ereignisses Biennale für die SSK zu bewerten“. Auf den Umstand, dass auf keinem der der Erstattung zugrunde liegenden und dem RH vorgelegten Belege Angaben darüber gemacht sind, dass der Stiftungsvorstand von seiner Ehefrau begleitet wurde, geht der Minister nicht ein. Der Stiftungsvorstand gibt hierzu allerdings auf S. 35 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten an, dass er dies „klar geäußert“ und die Zulässigkeit mit dem „Geschäftsführer“ der Stiftung besprochen habe. Entsprechende Vermerke wurden dem RH auch hier weder vorgelegt noch im Nachgang

übersandt. Es ist – so wie der Minister ausführt – in Hotels der vom Stiftungsvorstand in Venedig gebuchten Preiskategorie durchaus üblich, dass Einzel- und Doppelzimmer den gleichen Preis haben. Dies muss jedoch nicht zwingend in jedem Fall gelten. Daher ist vor Erstattung der Reisekosten **nachzuweisen**, dass dem tatsächlich so ist. Ein solcher Nachweis fehlt, was laut Reisekostenrecht dazu hätte führen müssen, dass dem Vorstand maximal die Hälfte der Übernachtungskosten, begrenzt auf das Auslandsübernachtungsgeld nach der ARV, erstattet worden wäre. Außerdem hat der RH beanstandet, dass das Hotel nicht früher gebucht wurde, wodurch die Auswahl an günstigeren Zimmern in Venedig und Umgebung sicherlich größer gewesen wäre. Hierzu führt der Stiftungsvorstand u. a. aus, dass im Juni 2010 für den Zeitraum der nächsten Biennale-Eröffnung 2011, also ein Jahr im Voraus, nur noch 26 freie Hotels (drei davon mit Einzelzimmern unter 120 €, aber weit entfernt oder wenig zumutbar) zur Verfügung gestanden hätten. Wenige Zeilen später führt er aber aus, dass ihm die genauen Eröffnungstage der Biennale noch gar nicht bekannt gewesen seien. Wie will er dann aber ermittelt haben, dass während eines ihm noch nicht bekannten Zeitraums nur noch 26 freie Hotels zur Verfügung stehen? Nach Internetrecherchen des RH steht der Zeitraum der Biennale 2011 in Venedig mittlerweile (Stand: 01.12.2010) wohl fest. Sie wird am 04.06.2011 beginnen. In der Zeit vom 01. bis 03.06.2011 ist eine Vorbesichtigung möglich. Für den Zeitraum des Beginns (01.06. bis 05.06.2011) stehen jedoch nicht nur 26 sondern sehr viel mehr freie Hotels zur Verfügung. Alleine eine Recherche unter der Web-Adresse „www.hrs.de“ (nicht HRS-System) hat mit Stand 01.12.2010 ab einer Hotelkategorie „3 Sterne“ 76 Hotels mit freien Einzelzimmern in Venedig selbst oder näherer Umgebung (z. B. Lido, Murano) ergeben. Die Übernachtungspreise für diese Einzelzimmer beginnen bei 49,50 €. Nur drei der 76 Hotels waren teurer als das im Jahr 2007 vom Vorstand gebuchte Hotel. Freie Doppelzimmer wurden sogar in 98 Hotels per Internetrecherche gefunden. Dabei waren die Doppelzimmer der Hotels, die bei beiden Recherchen freie Kontingente hatten, teilweise genauso teuer, teilweise nur etwas, zum Teil aber auch erheblich teurer als die Einzelzimmer. Teurer als das vom Stiftungsvorstand bei seiner Venedigreise im Jahr 2007 gebuchte Zimmer waren lediglich Doppelzimmer in 4 Hotels. Die Stellungnahme des Stiftungsvorstands enthält jedoch noch weitere Widersprüche. Die Dienstreise nach Venedig wurde von ihm, so wie der RH es in seiner PM auch fordert, sehr frühzeitig beantragt. Der Antrag erfolgte mit Schreiben vom 11.10.2006, also bereits etwa

acht Monate im Voraus. In seinem Antrag begründete er die frühzeitige Antragstellung damit, dass die Hotelsituation in Venedig während einer Biennale-Eröffnung immer sehr angespannt sei und die Reservierung sehr bald erfolgen müsse. Auch die Wichtigkeit der Biennale für die SSK wurde in diesem Schreiben erläutert. Weiter führte er in seinem Antragschreiben aus, dass u. a. die Dienstreise nach Venedig „im Rahmen der Kosten für Dienstreisen innerhalb der Bundesrepublik und dem angrenzenden Ausland bleiben“ werde. Dennoch buchte er das Hotel nach eigenen Angaben in seiner Stellungnahme zu den Reisekosten (S. 35) erst am 04.06.2007, also **erst drei Tage** vor Antritt der Dienstreise! Er entschuldigte diese späte Buchung mit den „zahlreichen zusätzlichen Verpflichtungen und daraus resultierender Unwägbarkeiten“. Wenn die Biennale für die SSK tatsächlich so wichtig war, wie es der SSK-Vorstand in seinem Antrag geschildert hat, hätte insbesondere nach einer so frühen Antragstellung auch die Buchung frühzeitig erfolgen müssen. Hat die Biennale den geschilderten Stellenwert nicht, hätte nach Auffassung des RH auf diese Dienstreise angesichts des hohen Übernachtungspreises verzichtet werden müssen. **Aufgrund der vorangegangenen Ausführungen ist es nach Auffassung des RH wenig glaubhaft, dass nur noch ein so teures, wenige Meter vom Markusplatz in Venedig entferntes Hotel zu buchen war, günstigere, ggf. auch etwas weiter entfernte Hotels jedoch nicht mehr frei gewesen sein sollen. Die Stellungnahmen von Minister und Stiftungsvorstand geben keine Veranlassung, von der in der PM des RH dargelegten Beanstandung hinsichtlich dieser Dienstreise Abstand zu nehmen.**

Auf den Seiten 7 und 8 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten verwarft der SSK-Vorstand sich gegen die Feststellung des RH, Hotels seien noch exklusiver gewesen, wenn der SSK-Vorstand mit seiner Ehefrau bzw. einer Privatperson gereist ist. Er vermutet, dass hierin eine „mitschwingende Bezichtigung, solche Hotels seien wegen der privaten Begleitung gebucht worden“, enthalten sein könnte. Es lag nicht in der Absicht des RH, eine diesbezügliche „Bezichtigung“ auszusprechen. Es handelt sich lediglich um eine Feststellung, die durch die Analyse der Übernachtungspreise auch belegt wird. Demnach beträgt der durchschnittliche Übernachtungspreis, wenn der SSK-Vorstand mit seiner Ehefrau bzw. einer Privatperson gereist ist, über 230 €, bezogen auf die verschiedenen Hotels, bzw. mehr als 260 €, bezogen auf die Anzahl der Übernachtungen. Ist der SSK-Vorstand ohne private

Begleitung gereist, betragen die durchschnittlichen Übernachtungspreise 176 €, sowohl auf die unterschiedlichen Hotels als auch auf die Anzahl der Übernachtungen bezogen.

c) Hotelübernachtungen im Rahmen von Messen

Wie bereits ausgeführt gelten die Preisobergrenzen nur für Zeiten außerhalb von Messe- und Eventzeiten. Aber auch während dieser Zeiten ist nicht jede Regelung außer Kraft gesetzt. Die Kosten für eine Dienstreise werden nach wie vor nur in der Höhe erstattet, die zur Erledigung des Dienstgeschäfts notwendig war. Im Rahmen des Wirtschaftlichkeits- und Sparsamkeitsgrundsatzes müssen die einfachsten und wirksamsten Mittel angewendet werden, persönliche Interessen oder Prestige Gründe müssen unberücksichtigt bleiben, entstandene Kosten müssen unvermeidbar gewesen sein. Auch während Messe- und Eventzeiten muss qualifiziert nachgewiesen werden, dass die Überschreitung der eigentlichen Preisobergrenzen notwendig war. D. h. die zuvor beschriebenen, belegbaren Recherchen hinsichtlich angemessener ggf. günstigerer Hotels müssen auch hier stattfinden. Unnötige Ausgaben müssen so vermieden und die notwendigen Ausgaben müssen so gering wie möglich gehalten werden. Auch hier dürfen persönliche Präferenzen des Dienstreisenden, die die zu erstattenden Reisekosten erhöhen würden, keine Rolle spielen. Es kommt immer auch darauf an, um welche Messe es sich handelt und wo das Dienstgeschäft stattfindet. Orte mit kleinerem Hotelkontingent sind hinsichtlich der angesprochenen Preissteigerungen bei Messen sicherlich stärker betroffen als Orte mit großen Hotelkontingenten. Auch spielt die Bedeutung einer Messe oder eines Events eine sehr große Rolle. Nicht jede Messe hat hier gleiche Auswirkungen auf die Hotelpreise, verschiedene Messen und Events sogar überhaupt keine. **Es genügt daher nicht, lapidar anzugeben, dass Übernachtungspreise während Messe- und Eventzeiten generell höher seien. Ein entsprechender Nachweis ist zu führen. Entsprechende Recherchen konnten aber auch hier in keinem Fall vorgelegt werden.**

Von den Auslagen, die dem Stiftungsvorstand während des Prüfungszeitraums für Hotelübernachtungen erstattet wurden, entfallen auch nach den Stellungnahmen

des Ministers und des Stiftungsvorstands nur etwa die Hälfte auf Dienstreisen während Messen und Events. Hinsichtlich der Anzahl der Übernachtungen entfallen etwa 40 % auf Dienstreisen während Messe- und Eventzeiten. Selbst wenn anzunehmen wäre, dass die gezahlten Übernachtungspreise für die Dienstreisen während der Messe- und Eventzeiten auch nach dem saarländischen Reisekostenrecht angemessen gewesen seien, da die notwendigen Recherchen nach günstigeren Alternativen ergebnislos durchgeführt wurden, die Reise für die SSK jedoch von so großer Wichtigkeit war, dass die hohen Übernachtungskosten hingenommen werden mussten, gelten diese Einschränkungen für die restlichen Dienstreisen und die damit verbundenen Auslagen nicht. **Zwar sind Dienstreisen während Messe- und Eventzeiten sowie die damit verbundenen Auslagen mit anderen Maßstäben zu bewerten als die übrigen Dienstreisen. Die zuvor beschriebenen Maßgaben für die Buchung von Hotels gelten aber auch hier. Der Stiftungsvorstand hat im Rahmen seiner Stellungnahme keinen einzigen Nachweis geführt, der seine Behauptung, es hätte keine günstigeren Alternativen gegeben, stützt. Eine monetäre Neubewertung durch den RH kann somit nicht erfolgen. Hinsichtlich der Dienstreisen, die nicht im Zusammenhang mit Messen gestanden haben, gelten die in der PM gemachten Feststellungen ohnehin weitestgehend weiter (ggf. mit einem strengeren Maßstab hinsichtlich der Preisobergrenzen). Um jedoch auch hinsichtlich der Dienstreisen während Messe- und Eventzeiten zu verhindern, dass Übernachtungskosten in beliebiger Höhe geltend gemacht werden können, sollten im Rahmen der SSK-internen Reisekostenordnung entsprechende Regelungen getroffen werden.**

Kfz

Der Minister führt in seiner Stellungnahme auf S. 17 aus, dass der RH die hohen **Fahrtkostenerstattungen für die Nutzung des Privatfahrzeugs** an den Vorstand kritisiert habe. Dies ist falsch. Der RH hat in seiner PM aufgrund der Tatsache, dass der SSK-Vorstand eine relativ hohe Zahl an Fahrkilometern mit dem privaten Kfz zu dienstlichen Zwecken zurückgelegt hat, lediglich eine Untersuchung angeregt, ob die Anschaffung (Kauf oder Leasing) eines Dienstfahrzeugs nicht wirtschaftlicher sei. Dabei hat der RH gleichzeitig darauf hingewiesen, dass sich ein Dienstfahrzeug

für den Vorstand allein voraussichtlich nicht rechnen würde. Wirtschaftlicher wäre es wahrscheinlich nur dann, wenn auch andere Bedienstete der SSK das Dienstfahrzeug für ihre Dienstreisen nutzen könnten. Daher geht der Kostenvergleich, den der SSK-Vorstand auf S. 10 seiner Stellungnahme zu den Reisekosten angestellt hat, völlig ins Leere. Hier sind weder die Rabatte, die die SSK als „behördennahe“ Stiftung des öffentlichen Rechts ggf. ebenso bekommen kann wie die Landesverwaltung (hier wären entsprechende Ermittlungen erforderlich), berücksichtigt, noch wurde der Umstand, dass auch andere Bedienstete der SSK das Dienstfahrzeug nutzen und damit Reisekosten an anderer Stelle einsparen könnten, in die Berechnung einbezogen. Um wirklich von einer Wirtschaftlichkeitsbetrachtung sprechen zu können, sind hier sehr viel differenziertere Überlegungen anzustellen, als der Stiftungsvorstand dies in seiner Stellungnahme getan hat. **Es ist eine aussagekräftige und differenzierte Wirtschaftlichkeitsbetrachtung durchzuführen.**

Hinsichtlich der **Anmietung eines Mietfahrzeugs für 465,75 € von Paris nach Saarbrücken** (17./18.10.2007) hat der RH beanstandet, dass keine Rechnung vorgelegt wurde (es lag lediglich der Übergabeschein vom [wahrscheinlich] 17.10.2007, 20.35 Uhr, vor – auf der Rechnung der VISA-Karte war als „Kauf-/Belegdatum“ der 18.10.2007 angegeben), keine Erklärung beigefügt war, weshalb die Rückreise nicht wie die Hinreise mit dem Zug, sondern mit einem extra angemieteten Mietwagen notwendig und weshalb das Kfz so teuer war (immerhin 465,75 €). Bei Rückfragen des RH während der örtlichen Erhebung wurde lediglich angegeben, dass der SSK-Vorstand wohl aus terminlichen Gründen von Paris nach SB reisen musste und entweder alle öffentlichen Verbindungen ausgefallen waren oder er seine Verbindung verpasst habe. Ein Streik in Frankreich wurde nicht als Begründung angeführt. Erstmals im Rahmen der Stellungnahmen von Minister und Vorstand wird die Notwendigkeit der Anmietung eines Kfz mit einem Streik in Paris begründet. Die Zugverbindungen nach Saarbrücken wären aufgrund des Streiks alle ausgefallen und der Vorstand hätte auch nach Rückfragen am Bahnhof keine andere Verbindung mehr bekommen. Die Abfragen bei unterschiedlichen Autovermietungen hätten ergeben, dass alle Fahrzeuge bereits vermietet waren. Nur am Gare de Lyon konnte noch ein Fahrzeug gebucht werden, welches direkt reserviert wurde. Die aufgrund der in den Stellungnahmen enthaltenen Angaben durchgeführten Ermittlungen des RH haben ergeben, dass ab 17.10.2007, 20.00 Uhr, tatsäch-

lich ein Streik der französischen Verkehrsbetriebe in Paris begonnen hat. Nach Angaben des Vorstandes war in Paris nur noch ein einziges Fahrzeug zu bekommen – ein BMW der 3er-Reihe. Dass die Anmietung aufgrund eines Streiks notwendig war, ging allerdings weder aus den Unterlagen für die Reisekostenabrechnung noch aus den Aussagen während der Vor-Ort-Prüfung hervor. Eine entsprechende Ermittlung durch den RH war zum Zeitpunkt der Erstellung der PM daher überhaupt nicht veranlasst. Es zeigen sich auch in diesem Falle eindeutig die Nachteile der bei der Stiftung (bislang) geübten Praxis, auf nähere Begründungen dafür, warum Kosten überhaupt und warum in dieser Höhe entstanden bzw. angefallen sind, zu verzichten. Diese Nachteile gehen einzig und allein zulasten der SSK.

Entwurf einer Reisekosten- und Spesenordnung

Aufgrund einer in der PM des RH ausgesprochenen Empfehlung wurde von der SSK bzw. dem zuständigen Ministerium eine Reisekosten- und Spesenordnung entworfen. Diese bezieht sich jedoch nicht auf die SSK insgesamt, sondern speziell nur auf den Vorstand der Stiftung. Mit Schreiben vom 22.10.2010 hat die Staatskanzlei den RH im Rahmen des § 88 Absatz 2 Satz 1 LHO um Abstimmung bzgl. des bereits vom Kuratorium der Stiftung einstimmig beschlossenen Entwurfs der „Reisekosten- und Spesenordnung für den Vorstand der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz“ gebeten. Der RH hat dem Minister für Bundesangelegenheiten, Kultur und Chef der Staatskanzlei mit Schreiben vom 08.11.2010 mitgeteilt, dass er im Zusammenhang mit seinem endgültigen Prüfbericht entscheiden werde, ob und in welcher Form er von seinem in § 88 Absatz 2 Satz 1 LHO normierten Beratungsrecht Gebrauch machen wird. Nachfolgend wird sich der RH nun zu dem vorgelegten Entwurf äußern:

- Die Reisekosten- und Spesenordnung sollte nicht alleine auf den Vorstand der Stiftung beschränkt werden, sondern für alle Dienstreisen und Dienstgänge der SSK gelten. Spezielle Regelungen für den Vorstand können hierin integriert werden.

- Das saarländische Reisekostenrecht unterscheidet zumindest in Teilbereichen noch zwischen Dienstreisen und Dienstgängen (z. B. § 2 Absatz 3 und § 15 SRKG). Die Reisekosten- und Spesenordnung der Stiftung sollte dieser Systematik des saarländischen Reisekostenrechts folgen, insbesondere auch um Missverständnisse zu vermeiden.
- Punkt 1.3 des Entwurfs erübrigt sich, da die hierin enthaltenen Feststellungen in den §§ 2 und 4 SRKG ausführlicher und umfassender geregelt sind. Da die Ausführungen im Entwurf nur Teile der gesetzlichen Regelung wiedergeben, könnte dies zu Fehlinterpretationen führen. Nach Auffassung des RH genügt ein Verweis auf die entsprechenden Vorschriften des SRKG.
- Nach Auffassung des RH sollte der Vorstand der SSK für alle Dienstreisen außerhalb Deutschlands **und des Saar-Lor-Lux-Raums** die unter Nr. 2.2 des Entwurfs geregelte Zustimmung einholen müssen.
- Unter Punkt 2.3 Absatz 1 muss es „Stiftungsverwaltung“ und nicht Museumsverwaltung heißen.
- Zu Punkt 3.2 des Verordnungsentwurfs ist anzumerken, dass Taxifahrten im Innenstadtbereich Saarbrückens – zumindest solange dies der Dienstort der Stiftung ist – grundsätzlich nicht als dienstlich notwendig anzuerkennen sind. Im Übrigen wird auf die Ausführungen des RH im Rahmen dieser Entscheidung verwiesen.
- Hinsichtlich der Preisobergrenzen für Hotelübernachtungen im Inland sollte in der Reisekosten- und Spesenordnung der Stiftung auf die bei Inlandsdienstreisen in der Landesverwaltung üblichen Preisobergrenzen verwiesen werden. Minister und Stiftungsvorstand haben den RH darauf hingewiesen, dass die von ihm in der PM verwendete Preisobergrenze von 120 € keine rechtliche Entsprechung habe. Mit der Nennung in der Reisekosten- und Spesenordnung der Stiftung würden sie sich selbst widersprechen.

- Für Hotelübernachtungen zu Messe- und Eventzeiten sollte darüber hinaus ggf. eine absolute Preisobergrenze, die auch dann nicht überschritten werden darf, wenn Recherchen ergeben haben, dass günstigere Hotels nicht mehr verfügbar sind, festgelegt werden.
- Die Einschränkungen, die im Entwurf der Reisekosten- und Spesenordnung zu den Bewirtungen gemacht werden, sind unzureichend. Über die getroffenen Regelungen hinaus sollten folgende Einschränkungen gemacht werden:
 - Bewirtungen sollten nur noch im Rahmen von Repräsentationsaufgaben durchgeführt werden. Dabei muss detailliert festgelegt werden, was zu den Repräsentationsaufgaben des Stiftungsvorstands zählt, welche Maßnahmen im Einzelnen ergriffen werden (z. B. Bewirtungen) und welche Personengruppen bei den kostenverursachenden Repräsentationsveranstaltungen grundsätzlich teilnehmen dürfen. Der RH empfiehlt dabei, dass die Bewirtung von Personen, die eine offizielle Funktion bei der Stiftung inne haben, in einem Vertragsverhältnis zur Stiftung stehen, von der Stiftung bezahlt werden, die Aufsicht über die Stiftung führen oder zu behördlichen bzw. staatlichen Repräsentanten zählen, nur mit allergrößter Zurückhaltung genehmigt wird.
 - Im Rahmen von Besprechungen dürfen keine Bewirtungen in Lokalen und Restaurants mehr durchgeführt werden.
 - Die Ehefrau des Stiftungsvorstands gehört grundsätzlich nicht zu dem Personenkreis, der an Bewirtungen, deren Kosten von der Stiftung zu tragen sind, teilnimmt. Inwieweit ihre Teilnahme nach Auffassung der Stiftung bei „Repräsentationsveranstaltungen“ dennoch erforderlich bzw. gewünscht ist, muss eindeutig geregelt werden.
- Im Übrigen sind die im Rahmen dieser Entscheidung gemachten Ausführungen zu berücksichtigen.

Der RH erwartet, dass der vorgelegte Entwurf der Reisekosten- und Spesenordnung entsprechend angepasst wird, bevor sie in Kraft tritt.

Zusammenfassung

Der RH hält es mit Blick auf seine getroffenen Feststellungen weiterhin für erforderlich, folgende Maßnahmen zu treffen:

- **Endgültiger Einzug der dem Stiftungsvorstand zur Verfügung gestellten stiftungseigenen Kreditkarte.**
- **Einrichten einer Kontrollinstanz, die dafür Sorge trägt, dass Reisekosten und Spesen nur in dem nach den Bestimmungen des saarländischen Reisekostenrechts i. V. m. der Reisekosten- und Spesenordnung der SSK zulässigen Maß verausgabt werden.**
- **Überprüfung, ob bei Essenseinladungen des Stiftungsvorstands durch Dritte ggf. sein Tagegeld gekürzt und ob in diesen Fällen die Regelungen der „Richtlinien der Landesregierung zur Verhütung und Bekämpfung von Korruption in der Landesverwaltung“ beachtet wurden, sowie entsprechende Mitteilung an den RH.**
- **Beachtung der Ausführungen des RH zur Nutzung von Taxis sowie Überprüfung, inwieweit bereits erstattete, jedoch nicht gerechtfertigte Erstattungen von Auslagen für Taxinutzungen vom Stiftungsvorstand zurückgefordert werden können.**
- **Durchführung eines Rückforderungsverfahrens für die von der SSK an den Stiftungsvorstand erstatteten Auslagen für Bewirtungen mit dem Projektsteuerer allein, mit dem Projektsteuerer und anderen Personen, ohne den Projektsteuerer, aber mit der Begründung „Neue Museumslandschaft“, „4. Pavillon“, „Projektsteuerung“ oder Ähnlichem sowie entsprechende Mitteilung an den RH.**
- **Regelung, wann eine Repräsentationsaufgabe vorliegt, welche Maßnahmen in diesem Zusammenhang zulässig sind und welcher Personenkreis daran teilnehmen darf.**

- **Durchführung eines Rückforderungsverfahrens für die Auslagen, die im Rahmen von Übernachtungen angefallen und nach der Entscheidung des RH weiterhin zu beanstanden sind, sowie entsprechende Mitteilung an den RH.**
- **Durchführung einer aussagekräftigen und differenzierten Wirtschaftlichkeitsbetrachtung hinsichtlich der Anschaffung eines Dienstfahrzeugs nach den in der PM und dieser Entscheidung des RH dargelegten Maßgaben.**
- **Anpassung der im Entwurf vorgelegten Reisekosten- und Spesenordnung.**
- **Durchführung des Verfahrens zur Beantragung und Erstattung von Auslagen im Rahmen von Dienstreisen wie in der PM des RH, ggf. modifiziert um die Ausführungen im Rahmen dieser Entscheidung, dargelegt.**

10. Besserstellung

Bevor der Minister auf die Empfehlungen des RH hinsichtlich der Bezüge und der Sondervergütung des SSK-Vorstands eingegangen ist, hat er zunächst zu belegen versucht, dass das Besserstellungsverbot nach § 44 LHO auf den Vorstand der Stiftung, insbesondere auch im Hinblick auf die zur Rede stehenden Sachverhalte, eigentlich keine Anwendung findet. Hierzu hat er die nachfolgenden Argumente angeführt.

Zum einen stellt der Minister auf S. 32 seiner Stellungnahme darauf ab, dass die Organstellung des Vorstandes der Annahme eines Arbeitsverhältnisses entgegenstehe, insbesondere auch da er keine fremdbestimmte Arbeit leiste, Arbeitgeberfunktion ausübe und Dienstvorgesetzter des Stiftungspersonals sei.

Diese Auffassung teilt der RH nicht. Es ist richtig, dass der Vorstand in § 5 des SSK-ErrG als eines der beiden Organe genannt wird. Dies alleine schließt jedoch das Vorhandensein einer Beschäftigung i. S. d. § 44 Absatz 4 LHO nicht aus. Mit der Frage des Vorliegens eines Beschäftigungsverhältnisses beschäftigt sich u. a. § 7 Sozialgesetzbuch (SGB) IV, da der „Begriff ‚Beschäftigung‘ [...] das entscheidende **Abgrenzungsmerkmal** für den Personenkreis, der dem Schutz der Sozialversicherung unterfallen soll,²⁹ ist. Eine Beschäftigung ist stets dann anzunehmen, „wenn nach arbeitsrechtlichen Grundsätzen ein Arbeitsverhältnis besteht. **Arbeitnehmer** ist arbeitsrechtlich, wer aufgrund eines privatrechtlichen Vertrages im Dienste eines anderen zur Leistung weisungsgebundener, fremdbestimmter Arbeit in persönlicher Abhängigkeit verpflichtet ist. [...] In der Sozialversicherung und Arbeitsförderung stehen die **tatsächlichen Verhältnisse** im Vordergrund. Deswegen ist für die Beurteilung der Frage, ob ein Beschäftigungsverhältnis vorliegt, vorrangig auf die tatsächlichen Umstände des Einzelfalls und das sich daraus ergebende Tätigkeitsgesamtbild abzustellen.“³⁰ Im Kommentar von JAHN/JANSEN zum SGB IV heißt es weiter: „Persönlich abhängig ist der Arbeitende dann, wenn – er in den Betrieb eines Dritten **eingegliedert** ist und – dem **Direktionsrecht** des Betriebsinhabers unterliegt.“³¹ Es heißt weiter: „Indizien für eine persönliche Abhängigkeit sind ferner: – das Fehlen eines eigenen wirtschaftlichen Risikos, – die Zahlung laufender Bezüge. Zwar kann das Weisungsrecht insbesondere bei den **Diensten höherer Art** erheblich eingeschränkt sein, vollständig entfallen darf es jedoch nicht.“³² Der Kommentar bezieht sich auch speziell auf die Behandlung von Organen juristischer Personen des öffentlichen Rechts. Es heißt hierzu: „Auch soweit es um die Tätigkeit von Organwaltern geht, ist das Gesamtbild der Tätigkeit und die berufliche Stellung maßgebend. Sofern das Organmitglied einer **juristischen Person des öffentlichen Rechts** überwiegend lediglich repräsentative Funktionen wahrnimmt, schließt dies die Annahme eines Beschäftigungsverhältnisses aus. Eine andere Beurteilung kann dann angezeigt sein, wenn das Organmitglied zugleich und überwiegend dem allgemeinen Erwerbsleben zugängliche Verwaltungsfunktionen ausübt. Dies kann

²⁹ Jahn, Kurt; Jansen, Johannes et al.: Sozialgesetzbuch (SGB) für die Praxis – Viertes Buch (IV) Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung – Kommentar; § 7 – S. 5; Freiburg 2007; Haufe Mediengruppe.

³⁰ A. a. O.

³¹ A. a. O., S. 7.

³² A. a. O.

dazu führen, dass sozialversicherungsrechtlich ein Beschäftigungsverhältnis begründet wird.“³³

Unter anderem auch unter Würdigung der im Kommentar zum SGB IV von JAHN/JANSEN vorgebrachten Argumente ist das Verhältnis des Vorstandes zur Stiftung zu bewerten. Neben der Tatsache, dass er in § 5 des SSK-ErrG als Organ der Stiftung genannt wird, sind folgende Sachverhalte zu berücksichtigen:

- Das Kuratorium ist gegenüber dem Vorstand weisungsbefugt, was auch in § 7 Absatz 1 des SSK-ErrG ausgedrückt wird. Hier heißt es: „Das Kuratorium beschließt über alle grundsätzlichen Fragen, die zum Aufgabenbereich der Stiftung gehören. Es überwacht die Tätigkeit des Vorstandes, kann ihm Weisungen erteilen und von ihm jederzeit Auskunft und Bericht sowie die Vorlage der Akten und Bücher verlangen.“ Auch die Tatsache, dass das Weisungsrecht aufgrund der Natur der Aufgabe des SSK-Vorstandes eingeschränkt ist, steht diesem Direktionsrecht nicht entgegen. Der Vorstand ist also gegenüber den Weisungen des Kuratoriums gebunden, sodass seine Arbeit durchaus fremdbestimmt ist.
- Er ist zwar Organ einer juristischen Person des öffentlichen Rechts, hat neben den repräsentativen Aufgaben aber zugleich und überwiegend dem allgemeinen Erwerbsleben zugängliche Verwaltungsfunktionen auszuüben. So führt er gem. § 8 Absatz 3 des SSK-ErrG die laufenden Verwaltungsgeschäfte der Stiftung. Zeitgleich leitet er eine Einrichtung der Stiftung, derzeit das Saarlandmuseum. Demnach ist er nicht nur Vorstand der SSK sondern gleichzeitig auch Leiter eines Museums. Er ist per Arbeitsvertrag verpflichtet, „seine gesamte Arbeitskraft und seine gesamten Kenntnisse und Erfahrungen ausschließlich der Stiftung zur Verfügung zu stellen“³⁴, soweit sich aus dem Anstellungsvertrag selbst nichts anderes ergibt. Eine persönliche Abhängigkeit des Vorstandes von der Stiftung sowie eine Eingliederung in den „Betrieb“ liegen offensichtlich vor.

³³ A. a. O., S. 17.

³⁴ § 2 Nr. 5 des Anstellungsvertrages vom 04.11.2003.

Die Aussage des Ministers, die Organstellung stehe der Annahme eines Arbeitsverhältnisses entgegen, bezieht sich offensichtlich auf ein Urteil des BGH zum GmbH-Geschäftsführer. Dies geht aus dem Rechtsgutachten, welches der Minister in Auftrag gegeben hat, hervor (Blatt 55 des Gutachtens). Die GmbH hat als juristische Person des **Privatrechts** allerdings eine völlig andere Rechtsform als die SSK, die eine juristische Person des **öffentlichen Rechts** ist. Die beiden Funktionen, die hier vom Minister gleichgesetzt werden, sind nicht ohne Weiteres miteinander zu vergleichen.

- Der SSK-Vorstand entscheidet nicht über die Einstellung und Entlassung der Museumsleiter/Museumsleiterinnen. Diese Aufgabe obliegt alleine dem Kuratorium. Außerdem kann der Vorstand auch nicht frei über sonstige Einstellungen und Entlassungen entscheiden. Dies geschieht lediglich in dem vom Kuratorium zugebilligten Rahmen. So hat der Vorstand beim Kuratorium z. B. im Rahmen der 97. Kuratoriumssitzung vom 09.03.2009 unter TOP 7 zunächst um Genehmigung einer halben Stelle nach Entgeltgruppe 9 TV-L er sucht. Ohne die Genehmigung durch das Kuratorium wäre eine Besetzung der Stelle durch ihn nicht möglich gewesen. Außerdem bestimmt das Kuratorium und nicht der Stiftungsvorstand über den Geschäftsverteilungsplan der SSK (siehe auch S. 30 der Stellungnahme des Vorstands).
- Der SSK-Vorstand trägt in Bezug auf die Stiftung kein eigenes wirtschaftliches Risiko. Er erhält monatliche Bezüge, was zumindest ein Indiz für das Vorhandensein einer abhängigen Beschäftigung ist.
- Über Geschäfte von mehr als 25.564 € (bzw. 50.000 DM) darf der Vorstand gemäß § 9 Absatz 4 der derzeitigen Satzung nur im Rahmen des vom Kuratorium gebilligten Wirtschafts-/Haushaltsplans oder nach ausdrücklicher Billigung des Kuratoriums entscheiden.
- In § 8 des Anstellungsvertrags vom 04.11.2003 wird das Verhältnis zwischen Stiftung und Vorstand ausdrücklich als Anstellungsverhältnis bezeichnet. Außerdem wird in dem Vertrag betont, dass die Bestimmungen des Bundesangestelltentarifs (BAT) in seiner jeweils geltenden Fassung gelten, soweit

der Anstellungsvertrag selbst nichts anderes regelt. Mit Änderungsvertrag vom 20.12.2007 wird dieser Passus dahingehend abgeändert, dass nun statt auf den BAT auf den Tarifvertrag für den öffentlichen Dienst der Länder (TV-L) in seiner jeweils geltenden Fassung Bezug genommen wird.

- Der SSK-Vorstand ist pflichtversichert in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung. Beide Pflichtversicherungen haben grundsätzlich die Vorlage eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses zur Grundlage. Außerdem werden für ihn Beiträge an die Ruhegehalts- und Zusatzversorgungskasse des Saarlandes entrichtet.

All diese Tatbestände und Indizien legen nach Auffassung des RH nahe, dass der Vorstand der Stiftung ein Beschäftigter der SSK i. S. d. § 44 Absatz 4 LHO ist und das „Besserstellungsverbot“ somit auch auf ihn Anwendung findet.

Als weiteren Hinderungsgrund dafür, dass § 44 Absatz 4 LHO auf den SSK-Vorstand, so wie vom RH in seiner PM ausgeführt, angewendet werden kann, führt der Minister die Tatsache, dass der RH seinen Vergleich nicht auf Arbeitnehmer, sondern auf verbeamtete Leiter verschiedener Landesbetriebe abgestellt hat, an. Der Minister stellt in Frage, dass die Tätigkeit des SSK-Vorstandes mit der eines Beamten verglichen werden kann, u. a. da Beamte in einem Dienstverhältnis stehen und somit nicht für eine bestimmte Tätigkeit vergütet, sondern amtsangemessen alimentiert werden und der Vorstand keine Ansprüche auf freie Heilfürsorge oder auf Beihilfe stellen kann.

Hier verweist der RH zunächst auf das vom Minister selbst in Auftrag gegebene Rechtsgutachten, da dort hinsichtlich einer Vergleichbarkeit von Beamten und Arbeitnehmern auf den Blättern 53 und 54 ausgeführt wird: „Das Abstellen in § 44 Absatz 4 LHO auf **Arbeitnehmer** besagt allerdings noch nicht, dass sich das Besserstellungsverbot ausschließlich auf Beschäftigte, die im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses beschäftigt werden, beschränkt. [...] Der Begriff ‚Arbeitnehmer‘ ist vielmehr im Kontext der mit § 44 Abs. 4 der Landeshaushaltsordnung verfolgten Ziele zu verstehen, nämlich dem Schutz vor Konkurrenz, dem Subsidiaritätsprinzip und dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit. [...] Der Grundsatz der Wirt-

schaftlichkeit und Sparsamkeit besagt, dass stets die günstigste Relation zwischen dem verfolgten Zweck und den einzusetzenden Mitteln (Ressourcen) anzustreben ist (§ 7 Abs. 1 LHO sowie die hierzu ergangene Verwaltungsvorschrift vom 27.09.2001). [...] In allen Fällen kann es nicht darauf ankommen, ob der Zuwendungsempfänger Personal als Beamte, als gesetzliches Vertretungsorgan oder als Arbeitnehmer beschäftigt.“ Auf Blatt 55 stellt das Gutachten weiter fest: „Beamte sind keine Arbeitnehmer, diesen allerdings insoweit vergleichbar, als sie weisungsgebundene Tätigkeit in persönlicher Abhängigkeit durchführen.“ Diesen Ausführungen schließt sich der RH an. Da er allerdings im Gegensatz zum Minister der Auffassung ist, dass der Vorstand sehr wohl ein Beschäftigter i. S. d. § 44 Absatz 4 LHO ist, ist auch die Vergleichbarkeit seiner Tätigkeit mit im Land vorhandenen Funktionen, die u. U. von Beamten oder funktional gleichgestellten Arbeitnehmern ausgeübt werden, möglich. Das Land setzt in vielen Funktionen Arbeitnehmer und Beamte gleichermaßen ein, sodass eine grundsätzliche Nichtvergleichbarkeit von Beamten und Arbeitnehmern ohnehin nicht anzunehmen ist. Der Grund dafür, dass der RH den Vorstand der SSK in erster Linie mit den Leitern von Landesbetrieben verglichen hat, rührt insbesondere daher, dass die Organisationsformen, die für Museumseinrichtungen gewählt werden, in anderen Bundesländern, deren Landeshaushaltsordnungen mit der des Saarlandes weitestgehend übereinstimmen, durchaus unterschiedlich sind. So werden die Museumseinrichtungen neben der Rechtsform „Stiftung des öffentlichen Rechts“ häufig auch als Landes- oder Staatsbetriebe bzw. Landesämter oder direkte Landesverwaltung organisiert. Die Aufgabenstellungen der Bundesländer an „ihre“ staatlichen Museumseinrichtungen dürften dabei mit denen des Saarlandes an die SSK vergleichbar sein. Da die Wahl der Organisationsform in den verschiedenen Bundesländern dabei eher auf politische und ideologische Hintergründe zurückzuführen und nicht aufgrund der Aufgabenstellung per se schon vorgegeben ist, ist es nach Auffassung des RH zutreffend, die Funktionen der Leiter der verschiedenen Organisationsformen miteinander zu vergleichen.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der RH weiterhin die Auffassung vertritt, dass das Besserstellungsverbot auch auf den Vorstand der SSK anzuwenden ist. Er ist überdies der Auffassung, dass ein Vergleich seiner Funktion mit Funktionen im Land, die u. U. auch von Beamten ausgeübt werden,

angestellt werden kann. Werden die Vergütungen bzw. Alimentationen miteinander verglichen, ist dann aber nicht auf die jeweiligen Nettobeträge, sondern wie bei Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen üblich, auf die für den Arbeitgeber bzw. Dienstherrn anfallenden Kosten abzustellen.

10.1 Bezüge des Vorstands

Der RH hat in seiner PM hierzu festgestellt, dass die derzeitige Vergütung des Vorstandes der SSK (auch ohne Berücksichtigung der zusätzlichen Aufwandsentschädigung) zu hoch ist und damit gegen das Besserstellungsverbot des § 44 Absatz 4 LHO verstößt. Dabei rechtfertigen weder die Befristung des Arbeitsvertrages noch die Ausübung einer Doppelfunktion die Höhe der Vergütung. Vielmehr müsste bei der Ausübung mehrerer Funktionen geprüft werden, welche überwiegend ausgeübt wird. Dies würde sich bei einer entsprechenden Bewertung der Gesamttätigkeit ggf. negativ auswirken, sollte die „geringerwertige“ Funktion überwiegen. Nach einem Vergleich mit den Funktionen entsprechender Leiter von saarländischen Landesbetrieben vertritt der RH die Auffassung, dass eine Vergütung in der Höhe des 1,3-fachen der Entgeltgruppe 15 bzw. einer vergleichbaren Besoldung nach B 2/B 3 angemessen wäre. Die bei einer Absenkung der Vergütung eingesparten Gelder könnten ggf. für die bereits in den vorangegangenen Ausführungen erläuterte Installation eines zweiten Vorstands verwendet werden. Neben den Stellenbewertungen der Leiter der Landesbetriebe, die der RH hinsichtlich ihrer Funktion mit dem Vorstand der SSK verglichen hat, wurden auch die Bewertungen von Stellen der Leiter von mit der SSK vergleichbaren Museumseinrichtungen in anderen Bundesländern als Orientierungswerte angeführt.

Der Minister führt in seiner Stellungnahme über die zuvor bereits dargestellten Einlassungen hinaus aus, dass das Beschäftigungsverhältnis des Vorstandes u. a. auf 5 Jahre befristet ist. Außerdem sei „die Tätigkeit des Vorstandes der SSK inhaltlich auch nicht nur ansatzweise mit der Tätigkeit des Leiters eines Landesbetriebs zu vergleichen“. Der RH habe „nur auf die Größe der geleiteten Verwaltungseinheiten abgestellt. Außer Acht gelassen wird aber der künstlerische Aspekt, der für die Entscheidung, den Vorstand der SSK zu berufen, eher ausschlaggebend war.“ Nach

Auffassung des Ministers gibt es im Saarland „eine ganze Reihe von Spitzenbeamten, die mit Leitungsaufgaben in Landesbetrieben betraut werden könnten. Ob diese allerdings auch in der Lage wären, die SSK auf einem hohen künstlerischen und wissenschaftlichem Niveau zu führen und nach vorne zu bringen“, läge „nicht ohne weiteres auf der Hand.“ Außerdem würde es der Klärung bedürfen, ob ein Beamter überhaupt mit der Stellung eines Vorstands einer öffentlich rechtlichen Stiftung betraut werden kann. Darüber hinaus verweist der Minister auch auf das von ihm in Auftrag gegebene Gutachten durch ein Wirtschaftsprüfungsunternehmen, welches u. a. die Vergütung des Vorstandes „mit Blick auf den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit“ geprüft hat. Er verweist hier u. a. auf die Erfolge des Vorstandes und führt hierzu verschiedene Kennzahlen an (z. B. Zahl der Besucher, Eintrittseinnahmen, Eintrittseinnahmen je Besucher etc.). I. d. R. vergleicht er die Ergebnisse der einzelnen Kennzahlen des Jahres 2004 mit dem Jahr 2008, um zu verdeutlichen, welchen Erfolg die Stiftung und damit der Vorstand vorzuweisen haben. Hinsichtlich des Anstiegs der Geldspenden vergleicht er die Durchschnittswerte des Zeitraums 2002 bis 2003 und des Zeitraums 2004 bis 2009. Er verweist in diesem Zusammenhang auch auf die Korrekturen des Stiftungsvorstands, die dieser in seiner Stellungnahme hinsichtlich der „angeblichen“ Fehler des RH bei dessen Berechnungen vorgenommen hat. (*Anmerkung:* Hierauf wird nicht mehr eingegangen, da bereits hinreichend belegt wurde, dass diese Vorwürfe nicht haltbar sind.) Außerdem weist er auf einen Vergleich mit „Kulturschaffenden in Österreich“ aus dem Jahr 2004 hin, mit dem belegt werden soll, dass vergleichbare Positionen auch im „deutschsprachigen Raum“ deutlich höher bezahlt werden. Insbesondere wegen des Unterschieds der Situation des SSK-Vorstands hinsichtlich der lebenslangen Alimentierung der Beamten, der grundlegend verschiedenen Versorgungssituation bzgl. Krankheitskostenvorsorge und Alterssicherung im Vergleich zu Beamten sowie der unterschiedlichen Aufgabenstellung im Vergleich zu den Leitern der Landesbetriebe „halten die unabhängigen Sachverständigen die Höhe der Vergütung des Vorstands der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz insgesamt für nicht unangemessen und daher auch weder für gemeinnützigkeitsschädlich, noch steht [ihrer Auffassung nach] das Besserstellungsverbot nach § 44 LHO der mit dem Vorstand getroffenen Vergütungsvereinbarung entgegen“. Nach Aussage des Ministers teilen das Kuratorium und das Kulturressort diese Auffassung vollumfänglich.

Der Stiftungsvorstand gibt in seiner Stellungnahme zu der Thematik an, dass ihm die Arbeitsverträge „in beiden Fällen in der dann unterschriebenen Form vorgelegt“ wurden. Er habe keine Bedingungen ausgehandelt, sondern lediglich die vorgelegten Arbeitsverträge akzeptiert. Die gegenüber der ursprünglichen Vergütung angebotene Vergütung hat sich nach Aussage des SSK-Vorstands „an den vergleichbaren Vergütungen anderer Leiter der großen Kultureinrichtungen des Landes“ orientiert. Er hält den vom RH angestellten Vergleich seiner Aufgaben „mit denjenigen von Museumsdirektoren in einer Eingruppierung nach B2/B3“ für nicht zutreffend. Dies begründet er damit, dass die „nach B2/B3 oder auch B4 besoldeten Direktoren von Museen im Bundesgebiet“ i. d. R. eine staatliche oder kommunale Einrichtung und damit eine nachgeordnete Behörde leiten. Im Unterschied zu ihm seien sie für Bauaufgaben „nur in der Rolle des Nutzers zuständig“. Außerdem würden sie keine Bauherrenaufgabe übernehmen, da dies die zuständige staatliche Behörde für sie übernehmen würde. Daher wären sie „weder in diesem Bereich durch Mehrarbeit belastet noch tragen sie hier oder in anderen Bereichen die volle, persönliche Verantwortung für die den Haushalt der jeweiligen Institution betreffenden Entscheidungen“. Gleiches gelte für den Personalbereich oder die vertraglichen Vereinbarungen der jeweiligen Institution. In den von ihm gemeinten Institutionen würden entsprechende Verträge zumeist nicht von den jeweiligen Leitern der Einrichtung, sondern „von der vorgesetzten Behörde, zumeist Oberbürgermeister, Landesminister oder den sonst zuständigen Behörden geschlossen“. Außerdem besäßen die in der B-Besoldung verbeamteten Museumsleiter vielfältige finanzielle und soziale Vorteile gegenüber dem Vorstand der Stiftung. Er weist darauf hin, dass seine derzeitigen Nettoeinkünfte nicht die Nettoeinkünfte einer etwaigen Besoldung nach B 3 erreichen würden. Er hätte gegen eine Verbeamtung in der Besoldungsstufe B 3 bzw. B 4 demnach nichts einzuwenden. Hinsichtlich der möglichen kostenneutralen Umsetzung einer „Vorstands-Doppelspitze“ durch die Absenkung der Bezüge des derzeitigen alleinigen Vorstands verweist er wiederum auf die Erfahrungen im Rahmen der „Hamburger Museumsreform“. Insgesamt vertritt er auch unter Verweis auf einen Kommentar von Stefan Koldehoff zur Problematik der Vergütung von Leitern musealer Einrichtungen die Auffassung, dass sich das Saarland und das Kuratorium „mit ihrer Vergütungspraxis aus diesem sehr realistischen Blickwinkel unabhängig von der Person des derzeitigen Vorstands kulturpolitisch in die richtige Richtung“ bewegen.

Die Einlassungen von Minister und Stiftungsvorstand werden vom RH wie folgt bewertet: Die Befristung einer Beschäftigung als solche rechtfertigt noch keine Erhöhung der eigentlichen Vergütung. Auch die Praxis in der öffentlichen Verwaltung zeigt dies, wenn aus verschiedenen Gründen freie Stellen nur auf Zeit besetzt werden bzw. besetzt werden können. Dem RH ist nicht bekannt, dass hier zusätzliche Zahlungen geleistet werden, um Nachteile der Betroffenen z. B. hinsichtlich der Altersversorgung auszugleichen. Aber auch die von dem Stiftungsvorstand in die Vergleichsbetrachtung einbezogenen Bürgermeister, die für kommunale Museen Entscheidungen treffen, welches nach Aussage des Vorstands bei der SSK seine Aufgabe sei, werden im Saarland zum einen nur in größeren Gemeinden und Städten mit einer Besoldungsgruppe höher als B 3 alimentiert. Zum anderen ist ihr Beschäftigungsverhältnis ebenfalls zeitlich befristet, was im Fall einer Nichtwiederwahl ebenfalls erhebliche Auswirkungen auf deren Absicherung haben kann. Außerdem sind die Bürgermeister auch politisch verantwortlich z. B. für alle Entscheidungen, die den Haushalt der Gemeinde betreffen. Auch für die kommunalen Baumaßnahmen tragen sie letztlich Verantwortung. Dem RH ist nicht bekannt, dass die saarländischen Bürgermeister/Oberbürgermeister hierfür eine zusätzliche Aufwandsentschädigung erhalten. Auf die Baumaßnahmen wird im Übrigen noch im nächsten Kapitel ausführlicher eingegangen.

Dem Argument des Ministers, dass ein Vergleich zwischen SSK-Vorstand und Leitern von Landesbetrieben schon allein deshalb nicht möglich sei, da beides noch nicht einmal ansatzweise zu vergleichen sei und es nicht ohne Weiteres auf der Hand läge, dass Beamte, die einen Landesbetrieb leiten, auch die Stiftung leiten könnten, kann nicht gefolgt werden. Dieses Argument würde auch bei einem Vergleich der Leitungsfunktionen zweier Landesbetriebe greifen, da die jeweilige Fachaufgabe so unterschiedlich sein kann, dass der Leiter eines Landesbetriebs ebenfalls nicht ohne weiteres den anderen Landesbetrieb leiten könnte. So wird z. B. für den Leiter des SaarForst-Landesbetriebs ebenso eine spezielle Ausbildung vorausgesetzt wie z. B. für den Leiter des Landesbetriebs für Straßenbau. Dennoch können die Funktionen an sich, hinsichtlich ihrer Aufgabe der Leitung einer Institution, sehr wohl miteinander verglichen werden. Dies gilt nach Auffassung des RH auch für den Vorstand der SSK, insbesondere da, wie bereits ausgeführt, in anderen

Bundesländern, deren Haushaltsordnungen mit der des Saarlandes weitestgehend übereinstimmen, Museumseinrichtungen in den unterschiedlichsten Rechtsformen, auch als Landes- oder Staatsbetriebe, organisiert sind. In diesem Zusammenhang muss darauf hingewiesen werden, dass, anders als vom Stiftungsvorstand behauptet, die vom RH in den Vergleich einbezogenen Museumseinrichtungen anderer Bundesländer **nicht** nur staatliche oder kommunale Einrichtungen gewesen sind. Die Annahme des Stiftungsvorstands ist falsch. Kommunale Einrichtungen wurden vom RH überhaupt nicht berücksichtigt. Es wurden aber sowohl als Landesbetriebe oder Landesämter organisierte Museumsinstitutionen als auch Stiftungen des öffentlichen Rechts in den Vergleich hinsichtlich der Besoldung/Vergütung der jeweiligen Leiter einbezogen. So hat nach den dem RH vorliegenden Erkenntnissen z. B. ein Bundesland seine verschiedenen Museumsinstitutionen ebenfalls als Stiftungen des öffentlichen Rechts eingerichtet. Dabei werden die Leiter der einzelnen Institutionen nach E 15, B 2 oder B 3 vergütet bzw. besoldet. Nur eines der Häuser ist aufgrund der Zahl der Mitarbeiter und Kunstobjekte sowie aufgrund des Haushaltsvolumens kleiner als die SSK. Alle anderen sind zum Teil wesentlich größer als die SSK. In diesem Zusammenhang muss auch darauf hingewiesen werden, dass der in der PM des RH als Beispiel angeführte Generaldirektor einer Berliner Museumsstiftung mit 11 Standorten, 133 Mitarbeitern und 4,6 Millionen Kunstobjekten nicht wie angegeben nach B 4 sondern „nur“ nach B 3 besoldet wird. Auch wenn diese „außersaarländischen“ Vergleiche nicht direkt zur Beurteilung des Besserstellungsverbotes herangezogen werden können, zeigen sie dennoch, dass der RH mit seiner Auffassung offensichtlich auch die in anderen Bundesländern geübte Praxis widerspiegelt. Außerdem ist dieser Vergleich ein Indiz dafür, wie wenig wirtschaftlich und sparsam die SSK mit ihren Geldern umgeht. Denn – und dies darf nicht übersehen werden – das Besserstellungsverbot ist „als spezielle Ausprägung des **Wirtschaftlichkeitsgrundsatzes** anzusehen“³⁵. D. h. selbst wenn das Besserstellungsverbot auf den Vorstand keine direkte Anwendung finden würde, müsste im Hinblick auf einen wirtschaftlichen und sparsamen Umgang mit Steuergeldern untersucht werden, ob die Vergütung des SSK-Vorstands angemessen ist. Auch dies ist insbesondere im Hinblick auf die Vergütung in anderen Bundesländern, die, wie bereits mehrfach ausgeführt, mit der saarländischen Haushaltsordnung weitestgehend identische Haushaltsordnungen haben, zu verneinen. Ein Vergleich mit Lei-

³⁵ Krämer, Erwin et al.: Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis, Kapitel D XI S. 25; R. v. Decker.

tern von Kultureinrichtungen anderer Länder mit ggf. völlig anderen rechtlichen Rahmenbedingungen ist dahingegen irrelevant. Dies gilt auch, wenn es sich um ein deutschsprachiges Land wie Österreich handelt. Auch die vom Minister angeführten Zahlen, die den Erfolg der Arbeit des SSK-Vorstandes belegen sollen, ändern an den bisherigen Ausführungen nichts. Aufgefallen ist jedoch, dass hier i. d. R. ein Vergleich der Kennzahlen des Jahres 2004 mit den Zahlen des Jahres 2008 herangezogen wird, obwohl der Vorstand bereits im Jahr 2004 für die Stiftung verantwortlich war. Hier wäre es zweckmäßiger gewesen, so wie es der RH auch in seiner PM zugunsten des Vorstandes getan hat, die Durchschnittswerte der Zeit vor der Einstellung des heutigen Vorstandes mit den Zeiten danach zu vergleichen und das Jahr 2004 aus dem Vergleich auszunehmen, da im 1. Jahr unter einer neuen Führung häufig zunächst interne Problemstellungen gelöst werden müssen, was die Aussagekraft der Kennzahlen ggf. schmälert. Vergleicht man die Durchschnittswerte der Jahre 2002 bis 2003 mit den Werten der Jahre 2005 bis 2008 hat sich die Zahl der Besucher sogar mehr als verdoppelt (Anstieg um ca. 108 %). Die Eintrittseinnahmen sind allerdings lediglich um ca. 41 % gestiegen, die Eintrittseinnahmen je Besucher sogar um ca. 32 % zurückgegangen. Die Landeszuwendungen je Besucher (unter Berücksichtigung der Zuwendungen für die NML) sind um ca. 19 % gefallen, die Landeszuwendungen insgesamt jedoch um etwa 67 % gestiegen. Auch ohne Berücksichtigung der Zuwendungen für die NML ist ein Anstieg der Landeszuwendungen um ca. 41 % zu verzeichnen. Auch die Ausgaben der SSK sind, selbst wenn die Ausgaben für die NML nicht einbezogen werden, in den beiden Vergleichszeiträumen um fast 31 % gestiegen. So ist der wirtschaftliche Erfolg der Stiftung unter der Leitung des derzeitigen Vorstandes, auch wenn der Erfolg hinsichtlich der Steigerung der Besucherzahlen sehr wohl anzuerkennen ist, deutlich zu relativieren. Dass auch die vom SSK-Vorstand herausgehobene persönliche Verantwortung seiner Person zu relativieren ist, da eine Vielzahl von Entscheidungen erst nach Genehmigung durch das Kuratorium oder auf dessen Veranlassung hin getroffen werden, wurde bereits an anderer Stelle ausgeführt. Abschließend ist noch klar zu stellen, dass der RH in seiner PM keinerlei Aussagen zur Gemeinnützigkeitsschädlichkeit der Vergütung des SSK-Vorstandes gemacht hat und dies an dieser Stelle auch nicht tun wird. Dies war nicht Gegenstand der Prüfung. Dahingehende Einlassungen des Ministers bleiben bei der Entscheidung des RH somit auch

unberücksichtigt. Seinen übrigen bereits in der PM gemachten Ausführungen hat der RH ansonsten nichts mehr hinzuzufügen.

Der RH hält die Vergütung des SSK-Vorstandes auch weiterhin für unangemessen hoch. Es liegt ein Verstoß zum einen gegen das Besserstellungsverbot nach § 44 Absatz 4 LHO, zum anderen aber auch gegen das Wirtschaftlichkeitsgebot vor. Dass die Vergütung aufgrund des derzeitigen Arbeitsvertrages mit dem Vorstand ohne dessen Zustimmung nicht sofort und ohne Weiteres geändert werden kann, ist dem RH bewusst. Er erwartet jedoch, dass seine Auffassung spätestens dann, wenn eine Vertragsverlängerung bzw. der Abschluss eines neuen Vertrags ansteht, entsprechend berücksichtigt wird.

10.2 Sonderzulage des Vorstands

Dem Vorstand wird zusätzlich zu seiner originären Vergütung mit Datum ab 01.08.2006 eine Sonderzulage i. H. v. jährlich 15.000 € gewährt. Dies obwohl gem. Arbeitsvertrag mit seinen Bezügen bereits sowohl die regelmäßige Arbeitszeit als auch alle Überstunden abgegolten sein sollen und die Erhöhung seiner Bezüge auf das 1,85fache der Entgeltgruppe 15 Stufe 5 laut Protokoll der 93. Kuratoriumssitzung bereits aufgrund seines außerordentlichen Engagements für die Stiftung erfolgt ist. In der Zahlung der Sonderzulage („Bauzulage“) sieht der RH einen Verstoß gegen § 44 Absatz 4 LHO und gegen den Wirtschaftlichkeitsgrundsatz.

Der Minister verweist bei der Beurteilung der Angemessenheit der „Bauzulage“ insbesondere wieder auf das von ihm in Auftrag gegebene Gutachten der Wirtschaftsprüfungsgesellschaft. Hier wird darauf hingewiesen, dass sich der Leiter eines Landbetriebs oder einer Behörde „im Unterschied zum Stiftungsvorstand um solch komplexe und umfangreiche Bauvorhaben wie den vierten Pavillon überhaupt nicht kümmern muss, da dies die staatliche Hochbauverwaltung übernimmt.“ Es wird weiter festgestellt, dass dem Vorstand diese Entlastung nicht zuteil wird.

Der SSK-Vorstand führt aus, dass die Errichtung des 4. Pavillons zum Zeitpunkt seines Amtsantritts weder beabsichtigt noch im Rahmen der Maßnahmen der Neuen Museumslandschaft unmittelbar geplant war. Diese Baumaßnahme wurde erst aufgrund von Ergebnissen einer Raumplanung in den Jahren 2005/2006 sowie aufgrund der Weiterentwicklung der inhaltlichen Planung für die Stiftung vom Kuratorium entschieden. Dadurch hätten sich „zahlreiche Veränderungen bei den Parametern der gesamten Planungen für die Neue Museumslandschaft und eine erhebliche Verdichtung, zum Teil Parallelisierung der Maßnahmen, die vor dieser Entscheidung nicht absehbar waren“, ergeben. Die Zulage wurde dem Vorstand nach eigener Aussage vom Kuratorium angeboten und einstimmig beschlossen, ohne dass er diese Zulage verlangt oder verhandelt hätte. Im Folgenden hebt der Stiftungsvorstand ebenso wie der Minister auf die Unterschiede bei der Handhabung von Baumaßnahmen durch die Stiftung und durch Landesbetriebe bzw. Landesbehörden ab.

Der RH bewertet die Ausführungen von Minister und Stiftungsvorstand wie folgt: Falls die Aussage des Stiftungsvorstands tatsächlich zutrifft, wäre zunächst die Frage zu beantworten, weshalb das Kuratorium dem Stiftungsvorstand eine Aufwandsentschädigung, denn etwas anderes ist die Sonderzulage nicht, anbietet, ohne dass dieser diese verlangt oder verhandelt hätte. Da der Beschluss des Kuratoriums einstimmig erfolgt sein soll, hätte damit auch der Kurator und für die Zuwendungsgewährung und Rechtsaufsicht zuständige Minister dies gebilligt bzw. sogar aktiv verfolgt.

Im Kommentar von KRÄMER/SCHMIDT zum Zuwendungsrecht wird hinsichtlich des Besserstellungsverbot es u. a. ausgeführt: „Für die Zuwendungsempfänger bilden **beispielsweise** für folgende Leistungen die einschlägigen Regelungen des Zuwendungsgebers die **Obergrenze**: - Aufwandsentschädigungen, [...]“³⁶. Dem RH ist keine Regelung des Landes bekannt, wonach die Zahlung einer Aufwandsentschädigung, wie sie dem Stiftungsvorstand gezahlt wird, gerechtfertigt wäre. Demnach dürfte in der Folge auch der Zuwendungsempfänger keine solche Aufwandsentschädigung an seine Beschäftigten zahlen. Dass es sich um eine Aufwandsentschädigung handelt, zeigt auch das Schreiben des damaligen Ministers und Kura-

³⁶ Krämer, Erwin et al.: Zuwendungsrecht Zuwendungspraxis, Kapitel D XI S. 32; R. v. Decker.

tors an den Stiftungsvorstand vom 26.09.2006. Darin heißt es, dass der Stiftungsvorstand rückwirkend ab 01.08.2006 eine Zulage in Höhe von 1.250,- € monatlich erhält. „Die Zulage wird [...] für die Mehraufwendungen gewährt, die [...] im Zusammenhang mit der Errichtung des Erweiterungsbaus für die Moderne Galerie des Saarlandmuseums (vierter Pavillon) neben den ständigen Dienstaufgaben entstehen.“ Die Zahlung soll so lange erfolgen bis das Projekt abgeschlossen ist. Im Folgenden zählt der Minister die anfallenden Aufgaben beispielhaft auf. Abgesehen davon, dass die Zahlung einer derartigen Aufwandsentschädigung beim Land nicht vorgesehen ist, **muss auch festgestellt werden, dass der Stiftungsvorstand bei den einzelnen Baumaßnahmen der Stiftung zwar nicht von der staatlichen Hochbauverwaltung unterstützt wird** – ein Umstand, den er bereits als Begründung für die Höhe seiner originären Bezüge angeführt hat –, **die Stiftung sich allerdings entsprechende Beratungs- und Steuerungsleistungen durch den Abschluss zahlreicher Verträge extern „eingekauft“ hat.**

Die dem RH vorliegenden Verträge werden nachfolgend aufgeführt.

So wurde am 29.08.2005 ein Werkvertrag mit dem derzeitigen Projektsteuerer hinsichtlich eines Organisations- und Raumkonzepts für die Verlagerung von Beständen der SSK abgeschlossen. Der Auftragnehmer (AN) wird darin gegen Zahlung eines Honorars i. H. v. 143.500 € zuzüglich Mehrwertsteuer verpflichtet, eben dieses Organisations- und Raumkonzept zu erstellen sowie die SSK bei der Vorbereitung administrativer und baulicher Maßnahmen zur Umsetzung der Konzeption (u. a. Vorbereitung von Bauanträgen, Erweiterungsmaßnahmen, Abstimmung mit Denkmalschutz, Vorbereitung von Wettbewerbsunterlagen und Ausschreibungsgrundlagen) zu unterstützen.

Am 22.02.2006 wurde mit dem derzeitigen Projektsteuerer ein weiterer Vertrag, diesmal ein Projektsteuerungsvertrag, abgeschlossen. Hierin wurde u. a. vereinbart dass der AN die SSK bei der Durchführung von Projekten unterstützen solle, d. h. alle erforderlichen und zweckmäßigen Steuerungs- und Controllingaufgaben durchzuführen und sicherzustellen hat, dass Termin-, Kosten- und Qualitätsziele erreicht werden. Der AN hat die Leistungsbeiträge der Fachbereiche der SSK zu koordinieren sowie die Aufgaben der für die SSK tätigen Sonderfachleute und Gutachter zu

koordinieren und zu steuern. Außerdem hat der AN noch anhängige, die Projekte betreffende Verwaltungsverfahren zu koordinieren und zu steuern. Auch wird er in die durchzuführenden Vergabeverfahren eingebunden. Als Honorar werden für die Leistungen des Geschäftsführers des Unternehmens ein Stundensatz von 138 € und ein Tagessatz i. H. v. 1.100 € sowie monatliche Abschlagszahlungen i. H. v. 6.000 € zuzüglich Mehrwertsteuer und 8 % Nebenkosten vereinbart. Galt dieser Projektsteuerungsvertrag zunächst „nur“ für den „Übergang Zwischenbau – Kreisständehaus“, „Studiogalerie“, „Eingangsbereich Moderne Galerie, Bookshop und Wegführung“, „Umbau Schillerschule“, „Deutsches Zeitungsmuseum Wadgassen“, „Variables Ausstellungssystem für den Museumskomplex am Schlossplatz“, „Verwaltung Bismarckstraße“ und „Depotorganisation“, wurde der Vertrag am 15.05.2008 um folgende „Projekte“ erweitert:

- „Klimaraum St. Ingbert“,
- „Sanierung und Umbau Kreisständehaus“,
- „Energiekonzept“ **für alle Standorte** der SSK,
- „Ausstellungsvorbereitung und -begleitung“ an den unterschiedlichen Standorten der SSK,
- „Sicherheitskonzept“ **für alle Standorte** der SSK und
- „**Projektentwicklung Bestand Moderne Galerie bei Neubau der Galerie der Gegenwart**“.

Am 15.05.2007 haben die SSK und der Projektsteuerer einen Beratungsvertrag abgeschlossen, **der sich auf den Neubau des 4. Pavillon bezogen hat**. Zu den Aufgaben des AN zählten die Beratung der SSK in allen mit dem Realisierungswettbewerb zum Bau der „Galerie der Gegenwart“ zusammenhängenden Fragen (z. B. Vorbereitung der Veröffentlichung des Wettbewerbs im Amtsblatt der Europäischen Union, Beratung und Betreuung im Wettbewerbs- und im anschließenden Verhandlungsverfahren) und die Beratung der SSK hinsichtlich der Konkretisierung der Inhalte für den Neubau (z. B. Aufstellen Raumprogramm, Aufstellen Funktionsprogramm, Vorbereitung Architektenplanung). Die Beratung hatte grundsätzlich durch den AN persönlich zu einem Stundenhonorar i. H. v. 138 € zuzüglich Mehrwertsteuer zu erfolgen. Außerdem wurde bei Reisen die freie Wahl des Verkehrsmittels durch den AN vereinbart sowie ein „Kilometergeld“ i. H. v. 0,95 € bei Nutzung des eigenen

Kraftfahrzeugs. Außerdem wurden dem AN Zugreisen der 1. Klasse sowie Flüge in der Business Class und Übernachtungen in einem Fünf-Sterne-Hotel (nach deutschem Standard) zugebilligt.

Neben diesen Verträgen wurde am 13.08.2008, wiederum mit dem Projektsteuerer, ein Projektsteuerungsvertrag hinsichtlich des **Umbaus der Modernen Galerie** geschlossen. Der AN hat hier die SSK zu beraten und durch „begründete Vorlagen in die Lage zu versetzen, rechtzeitig die zur Projektleitung erforderlichen Entscheidungen zu treffen“. Außerdem hat er u. a. die Objektbelange gegenüber Behörden und der Öffentlichkeit zu vertreten, Maßnahmen zur Präsentation des Projekts vorzubereiten und durchzuführen, die SSK hinsichtlich der Einbindung des vorhandenen und umgebauten Gebäudebestands zu beraten, die notwendigen Vorarbeiten zur Zusammenführung aller Baumaßnahmen zu koordinieren und zu steuern, die Maßnahmen zur Umsetzung der von ihm selbst erarbeiteten Energie- und Sicherheitskonzepte zu koordinieren sowie bei der Vorbereitung aller Vergaben mitzuwirken. Außerdem hat der AN die Leistung aller an der Planung des Projekts fachlich Beteiligten zu überwachen. Ebenso muss er die Baukosten kontinuierlich beobachten, die Kostenfaktoren analysieren sowie die tatsächlichen Kosten mit den Plankosten abgleichen. Um diesen Aufgaben auch im Interesse der Stiftung nachkommen zu können, wurde dem Unternehmen eine entsprechende **Vertretungsvollmacht** erteilt, mit der er weitreichende Anordnungen gegenüber den übrigen Leistungserbringern verfügen konnte. Als Honorar erhält der Unternehmer eine Pauschalvergütung, die 5 % der Planungs- und Ausführungskosten des Projekts betragen soll und vorab mit vorläufig 100.000 € bestimmt wurde. Hinsichtlich Tagessatz und Stundenlohn wurden die gleichen Beträge wie in dem zuvor beschriebenen Vertrag vereinbart. Mit Datum vom 09.04.2009 wurde auch dieser Vertrag um einige Punkte erweitert.

Mit Datum ebenfalls vom 13.08.2008 wurde wiederum mit dem gleichen Projektsteuerer ein Projektsteuerungsvertrag, in diesem Fall bezogen auf **den Neubau der „Galerie der Gegenwart“** abgeschlossen. Dem AN wurden mit diesem Vertrag Aufgaben der Stufen Projektentwicklung, Projektplanung und Ausführungsvorbereitung übertragen. Außerdem hat er u. a. die SSK gegenüber Behörden und der Öffentlichkeit zu vertreten, die Projektpräsentation vorzubereiten sowie hinsichtlich

des Energiekonzepts für den gesamten Museumskomplex zu beraten. Auch hier wurde dem AN eine **Vertretungsvollmacht** erteilt. Außerdem hat er die Leistungen aller an der Planung des Projekts fachlich Beteiligten zu überwachen. Als Vergütung wurde pauschal ein Honorar i. H. v. 200.000 € zuzüglich Mehrwertsteuer vereinbart. Leistungen, die das Pauschalhonorar nicht erfasst, wurden nach Zeitaufwand abgegolten. Die Sätze entsprachen denen der vorangegangenen Verträge (z. B. 138 € Stundensatz für Geschäftsführer des Unternehmens).

Mit Datum vom 26.08.2009 wurde wiederum mit dem Projektsteuerer ein Vertrag **zur Erstellung eines Raumbuchs für das Bauvorhaben „Neubau Galerie der Gegenwart“** abgeschlossen. Als Honorar wurden pauschal 25.000 € zuzüglich 4 % Nebenkosten und 19 % Mehrwertsteuer vereinbart.

Die vorangegangene ausführliche Darstellung der Verträge, die die SSK hinsichtlich ihrer Bauvorhaben insgesamt, aber auch speziell für den Bau des 4. Pavillon immer mit der gleichen Person abgeschlossen hat, zeigt, dass der SSK-Vorstand bei der Bewältigung der „Baufaufgaben“ keineswegs auf sich allein gestellt war. Es ist zwar richtig, dass Leiter der Landesbetriebe bei Baumaßnahmen von der staatlichen Hochbauverwaltung unterstützt werden. Eine Vielzahl der Aufgaben, die im Rahmen von Bauvorhaben anfallen, wurden von der SSK aber auf einen Externen übertragen, sodass davon ausgegangen werden kann, dass die Hilfe, die die Leiter von Landesbetrieben durch die staatliche Hochbauverwaltung erhalten, weitestgehend von der SSK an diesen externen Projektsteuerer vergeben wurden. Zudem kann nicht ernsthaft behauptet werden, dass die Leiter der Landesbetriebe als verantwortliche Führungskräfte sich hinsichtlich eines Umbaus oder Neubaus in ihrem Verantwortungsbereich nicht auch um Planung, Raumgestaltung, Sicherheits- und EDV-Konzept, Klimatisierung und viele andere Aspekte kümmern würden, was ebenfalls mit einem enormen Mehraufwand verbunden ist. Bei den Bürgermeistern/Oberbürgermeistern, die der SSK-Vorstand selbst in die Betrachtung eingebracht hat, ist dies noch viel ausgeprägter. Die persönliche Verantwortung, die diese auch bei baulichen Maßnahmen tragen, ist sicherlich sehr viel größer, zumindest aber keinesfalls geringer als die des Stiftungsvorstands. Auch sie erhalten nach Kenntnis des RH keinerlei Aufwandsentschädigung für diese Aufgaben.

Die vorangegangenen Ausführungen belegen, dass die dem SSK-Vorstand zusätzlich zu seiner Vergütung gezahlte Aufwandsentschädigung i. H. v. 15.000 € jährlich unangemessen ist. Die Zahlung stellt einen Verstoß gegen das Besserstellungsverbot i. S. d. § 44 Absatz 4 LHO sowie gegen das Wirtschaftlichkeitsgebot dar und ist im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten umgehend einzustellen.

11. Sonstiges

11.1 Neue Museumslandschaft

Der RH hat in diesem Zusammenhang das Vergabeverfahren für die Architektenleistung zum Bau des 4. Pavillons aus wirtschaftlicher Sicht untersucht. Dabei wurde festgestellt, dass es aus **rein wirtschaftlicher** Sicht auch andere Möglichkeiten der Vergabeart bzw. hinsichtlich des Vorgehens bei der von der SSK gewählten Vergabeart im rechtlich zulässigen Rahmen gegeben hätte.

Zum jetzigen Zeitpunkt wird der RH keine abschließende Entscheidung zu diesem Punkt treffen. Wie bereits in der PM erwähnt, hat der RH sich das Recht vorbehalten, die Baumaßnahmen der SSK vollumfänglich zu einem späteren Zeitpunkt zu untersuchen. Im Rahmen dieser Untersuchung wird das zur Rede stehende Wettbewerbsverfahren erneut im Gesamtzusammenhang mit den übrigen Maßnahmen des Bauvorhabens betrachtet.

Bereits jetzt bedarf es allerdings noch einer Klarstellung: Der SSK-Vorstand hat in seiner Stellungnahme behauptet, der Projektsteuerer hätte zu keinem Zeitpunkt Angaben über ein theoretisches Einsparpotenzial in Höhe von 35 % gemacht. Diese Behauptung ist falsch. In einem Gespräch am 11.09.2009 hat der Projektsteuerer gegenüber dem Prüfer des RH angegeben, dass etwa 60 bis 65 % seiner Kosten im Wettbewerbszeitraum auch dann angefallen wären, wenn kein Wettbewerb, sondern eine andere Form der Ausschreibung gewählt worden wäre. Daraus ergibt sich rein rechnerisch eine mögliche Einsparung von 35 bis 40 % seiner Kosten. Der RH hat bei seinen Berechnungen den geringeren Wert angesetzt.

11.2 Prüfung der Jahresrechnung – Auftragsvergabe

Der RH hat festgestellt, dass die Rechnungslegung der SSK bereits seit mehr als 15 Jahren – aus welchen Gründen auch immer – von ein und derselben Wirtschaftsprüfungsgesellschaft geprüft wurde. Dies widerspricht der im Land geltenden Regelung, wonach spätestens nach der Prüfung von fünf aufeinanderfolgenden Wirtschaftsjahren ein Wechsel des Abschlussprüfers vorzunehmen ist³⁷, in besonders augenfälliger Weise. Der RH hat daher gefordert, mit der nächsten durchzuführenden Wirtschaftsprüfung ein anderes Unternehmen im Rahmen der Vergabevorschriften zu beauftragen und eine fünfjährige Rotationszeit hinsichtlich der Beauftragung eines neuen Unternehmens einzuhalten.

Sowohl der Minister als auch der SSK-Vorstand haben in ihren Stellungnahmen zugesagt, dass den Empfehlungen des RH gefolgt wird. Zwischenzeitlich wurde der RH mit der Bitte um Herstellung des Einvernehmens darüber informiert, dass für die Prüfung des Jahresabschlusses 2009 ein anderes Wirtschaftsprüfungsunternehmen beauftragt werden soll. Der RH hat dem zugestimmt.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist damit abgeschlossen.

11.3 Barkasse

Hinsichtlich der Führung einer Barkasse hat der RH bei den Erhebungen vor Ort und nach Rücksprache mit den Ansprechpartnern bei der SSK festgestellt, dass hier zum einen Eintrittsgelder, Einnahmen aus den Katalogverkäufen etc. vereinnahmt und zum anderen verschiedene Barauszahlungen (z. B. Führungshonorare, Honorare an Künstler und Vortragsreferenten) verausgabt werden. Die Überprüfung der vereinnahmten Gelder anhand der geführten großteils manuellen Statistiken erschien dem RH problematisch, da es hier schnell zu Fehlern bei der Erfassung kommen kann. Auch die Barauszahlung von teilweise mehr als 2.000 € betragenden Honoraren erschien dem RH problematisch. Daher wurde vorgeschlagen, zu

³⁷ Vgl. Nr. 1.11.1 der VV zu § 26 LHO.

prüfen, ob ein Kassensystem eingesetzt werden kann, mit dem alle Besucher, gleichgültig ob der reguläre Eintritt gezahlt wurde oder nicht, mit dem gezahlten Eintrittspreis (ggf. auch freier Eintritt) erfasst werden können. Sinnvoll wäre ein System, mit dem ggf. auch statistische Auswertungen durchgeführt werden könnten. Hinsichtlich der Barauszahlungen von Honoraren hat der RH vorgeschlagen, die Honorare für Künstler und Vortragsreferenten, die regelmäßig höher sind als die relativ geringen Führungshonorare, zukünftig bargeldlos anzuweisen.

Der Minister hat in seiner Stellungnahme ausgeführt, dass die Anregungen des RH geprüft würden. Der Stiftungsvorstand hat ausgeführt, dass ab Oktober 2010 auch nicht zahlende Besucher per „Nullbuchungen“ erfasst würden. Außerdem würde geprüft, inwieweit Klassenverbände bzw. freie Gruppen über die derzeit vorhandene Kasse gebucht werden können. Hinsichtlich der Anschaffung eines neuen Kassensystems hat der Vorstand darauf hingewiesen, dass frühere Preisermittlungen Anschaffungskosten zwischen 3.500 € und 4.500 € netto ergeben hätten, was seiner Auffassung nach „ernüchternd“ war. Er hat jedoch zugesagt, dass die Stiftung im Jahr 2011 nochmals die Einführung eines PC-Kassensystems prüfen werde. Hinsichtlich der Barauszahlung von Honoraren über 500 € an Künstler und Vortragsreferenten teilt er mit, dass diese seit Mitte 2009 bargeldlos gezahlt werden.

Das Prüfverfahren zu diesem Punkt ist damit abgeschlossen.

11.4 Versicherungen

Der RH hat festgestellt, dass die SSK auch Risikoversicherungen abschließt, obwohl dies nach den gesetzlichen Vorschriften nicht zulässig ist. Gem. Nr. 1.4 der ANBest-I der VV zu § 44 LHO dürfen Zuwendungsempfänger, deren Gesamtausgaben (ohne Ausgaben für Aufträge und Projektförderung durch Dritte) zu mindestens 50 % aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, Risiken aus Schäden für Personen, Sachen und Vermögen nur dann versichern, soweit dies gesetzlich vorgeschrieben ist. Da die SSK zu mehr als 50 % aus öffentlichen Mitteln finanziert wird, sie aber dennoch verschiedene nicht gesetzlich vorgeschriebene Versicherungen zur Absicherung von Risiken abgeschlossen hat, verstößt sie damit gegen diese

Vorschrift. Der RH erkennt jedoch das Bedürfnis der SSK an, sich gegen etwaige Risiken und daraus ggf. resultierende hohe Forderungen absichern zu wollen. In der PM des RH wurde ein Vorschlag unterbreitet, wie durch die Bildung einer Rücklage, die jedoch zunächst mittels Förderrichtlinien oder Ähnlichem zu genehmigen wäre, eine gewisse Absicherung geschaffen werden könnte. Dieser Vorschlag resultiert hauptsächlich aus der Erkenntnis, die der RH aus dem Studium der Versicherungsakten und den mit den Ansprechpartnern der SSK geführten Gesprächen gewonnen hat, dass die Forderungen gegenüber der SSK aufgrund der zur Rede stehenden Risikofälle in der Vergangenheit nicht sehr hoch waren.

Der Minister führt aus, dass die Empfehlung des RH nicht befürwortet werden kann. Er sei der Auffassung, dass die Betrachtung der Schadensfälle durch den RH zeitlich zu kurz wäre und eine Gesamtrisikobetrachtung außer Acht lasse. Ein Schadensereignis könne das Land bzw. die Stiftung in Millionenhöhe belasten. Der Stiftungsvorstand vertritt sinngemäß die gleiche Auffassung wie der Minister. Er verweist dabei u. a. auch auf einen Schadensfall „vor einigen Jahren“ (wann genau sagt er nicht) in der Schlosskirche, der einen Schaden i. H. v. fast einer halben Million DM verursacht haben soll. Außerdem hätte das Land selbst die SSK bei der Nutzungsübernahme der Gebäude Schlosskirche und Kreisständehaus dazu verpflichtet, entsprechende Versicherungen abzuschließen. Der SSK-Vorstand räumt allerdings auch ein, dass die Stiftung ein echtes und großes Einsparpotenzial hätte, „wenn für Dauerleihgaben und insbesondere für Leihgaben in Sonderausstellungen analog zu den Regelungen in anderen Bundesländern eine sogenannte Landeshaftung des Saarlandes ermöglicht würde“. Auf Betreiben des Vorstandes wäre dies „mit dem Finanzministerium und im Kuratorium [...] intensiv diskutiert“, allerdings „abschlägig beschieden“ worden.

Wenn die Angaben des SSK-Vorstandes zutreffen, stimmt es bedenklich, dass das Land an die Zuwendungsempfänger Forderungen stellt, die nach der vorliegenden Rechtslage unzulässig sind. Außerdem verwundert es, dass Vorschläge des Stiftungsvorstands, die im Einklang mit den gesetzlichen Regelungen stehen, sowohl vom Kuratorium als auch vom Finanzministerium abschlägig beschieden werden. Derzeit handelt die SSK gegen die gesetzlichen Bestimmungen und somit rechtswidrig. Allerdings ist hier nicht alleine der SSK ein Vorwurf zu machen. Auch die

Rechtsaufsicht und der Zuwendungsgeber, die dies nicht nur tolerieren, sondern offensichtlich auch einfordern, tragen eine nicht unerhebliche Mitschuld. Dabei wäre es relativ einfach, die Bedürfnisse beider Parteien und die Rechtslage in Einklang zu bringen. Der RH hat in seiner PM mehrfach darauf hingewiesen, dass durch den Erlass von Förderrichtlinien oder Ähnlichem Ausnahmen von den Regelungen der LHO und den hierzu erlassenen VV zugelassen werden können. Durch den Erlass solcher Richtlinien könnte entweder der vom RH eingebrachte Vorschlag umgesetzt werden, ohne dass freiwillige Versicherungen abgeschlossen werden müssten, oder man könnte den Abschluss solcher Versicherungen zulassen. Es genügt jedoch nicht, wenn der Zuwendungsgeber dies vom Zuwendungsnehmer fordert bzw. eine entsprechende Handlungsweise billigt. Derartige Ausnahmen von den Regeln der LHO sind gem. Nr. 15.2 der VV zu § 44 LHO nur im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen und nach Anhörung des RH möglich.

Die von der SSK abgeschlossenen und nicht gesetzlich vorgeschriebenen Risikoversicherungen sind demnach zu kündigen oder es sind entsprechende Ausnahmeregelungen, z. B. im Rahmen von Förderrichtlinien, im Einvernehmen mit dem Ministerium der Finanzen und nach Anhörung des RH zu erlassen. Der RH erwartet zeitnah eine Mitteilung, wie künftig verfahren werden soll.

11.5 Gastronomie „Archipenko“

Im Rahmen seiner PM ist der RH auch auf die an den Pächter des Gastronomiebetriebs „Archipenko“ gezahlte Abfindung i. H. v. 310.000 € wegen der Notwendigkeit der Schließung vor Vertragsablauf eingegangen. Auf Nachfrage wurden ihm während der Vor-Ort-Prüfung folgende Unterlagen vorgelegt:

- Pachtvertrag zwischen der SSK und dem Pächter vom 15.08.2003.
- Aktennotiz des Pächters (bzw. einer Mitarbeiterin/Partnerin von ihm) vom 14.04.2006 über ein Gespräch des Pächters mit dem Verwaltungsleiter der SSK über einen Artikel der SZ vom 23.03.2006, in dem über den „Erweite-

rungsbau“ des Saarlandmuseums berichtet wurde. Der Pächter habe von dem Neubau aus der Zeitung erfahren und per E-Mail bei dem Verwaltungsleiter angefragt, weshalb er nicht im Vorfeld unterrichtet wurde. Der Verwaltungsleiter habe in dem Gespräch angegeben, dass er den Sachverhalt selbst erst aus der Zeitung erfahren hätte. Er habe aber zugesichert, den Pächter rechtzeitig zu informieren, wenn sich die baulichen Veränderungen im Rahmen von Plänen konkretisieren würden. Der Pächter solle in die Planungen einbezogen werden.

- Schreiben des SSK-Vorstands an den Pächter vom 16.04.2009, mit dem der Vorstand sich für ein Gespräch am 07.04.2009 in seinem Büro bedankt und mitteilt, dass
 - mit der Erteilung der Baugenehmigung zum Bau des 4. Pavillon im Laufe der „nächsten“ Woche und mit dem ersten Spatenstich Mitte/Ende August 2009 gerechnet würde,
 - mit Beginn des Aushubs der jetzige Zugang zum Archipenko nicht mehr genutzt werden könne und aus diesem Grund eine Zugangsmöglichkeit über den Innenhof der Modernen Galerie geschaffen werden soll,
 - das Archipenko aufgrund der veränderten Sicherheitssituation voraussichtlich bis April/Mai 2010 nur während der Öffnung der Modernen Galerie betrieben werden könne und
 - mit Anbindung des Rohbaus im Bereich des jetzigen Archipenko voraussichtlich ab April/Mai 2010 ein Betreiben der Gastronomie nicht mehr möglich sei.

Der SSK-Vorstand hat den Pächter in dem Schreiben darüber hinaus auch darum gebeten, ihm seine Forderungen unter Zugrundelegung zweier Möglichkeiten darzulegen:

- Auflösung des jetzigen Vertrags ohne jegliche Optionen,
- Auflösung des jetzigen Vertrags mit Option der Weiterführung der neuen Gastronomie.

- Schreiben des Bevollmächtigten des Pächters an den SSK-Vorstand vom 18.05.2009 zwecks Mitteilung der Forderungen des Pächters hinsichtlich der Auflösung des Pachtvertrags.
- Schreiben des Verwaltungsleiters der Stiftung an ein Rechtsanwaltsbüro vom 25.05.2009 zwecks Information über den Beginn der Aushubarbeiten zum Bau des 4. Pavillon, über ein Gespräch zwischen dem SSK-Vorstand und dem Pächter am 07.04.2009 sowie über den Eingang eines Schreibens des Bevollmächtigten des Pächters, mit dem dieser die Forderungen des Pächters, die die SSK „nicht nachvollziehen und nicht akzeptieren“ könne, mitgeteilt hat.
- E-Mail vom 01.07.2009 vom Verwaltungsleiter der SSK an den Pächter zwecks Terminvereinbarung zu einem Gespräch im Büro des SSK-Vorstands (Terminauswahl: 06.07., 07.07. und 10.07.). Auf dem E-Mail-Ausdruck ist außerdem folgende handschriftliche Notiz, ohne weitere Erläuterung vermerkt: „320.000,- € ?? / 250.000 €“.
- Vereinbarung über die Aufhebung des Pachtvertrags vom 22.07.2009.
- Dem RH wurden außerdem die Abrechnungen, die Grundlage für die Errechnung des Pachtzinses waren, vorgelegt (mit „Lücken“ von August 2003 bis Mai 2009).

Weitere Unterlagen wurden dem RH trotz Nachfrage nicht vorgelegt. Auf der Grundlage dieser Unterlagen und nach Gesprächen mit dem Ansprechpartner bei der SSK hat der RH die in der PM dargelegten Schlussfolgerungen gezogen. Er hat dabei die Situation vor Kündigung des Vertrags sowie die Tatsache der einseitigen Option auf Seiten des Pächters zur Verlängerung des Pachtvertrages geschildert sowie erläutert, wie sich der monatliche Pachtzins zusammengesetzt hat, bevor er auf die eigentliche Forderung des Pächters hinsichtlich einer Abfindungszahlung eingegangen ist. Im Rahmen dieser Abfindungszahlung hat der RH festgestellt, dass zwischen den Angaben des Pächters bzw. seines Bevollmächtigten, die

Grundlage für deren Berechnung der Abfindungssumme waren, und den der SSK regelmäßig vom Pächter vorzulegenden Umsatzzahlen zur Errechnung des Pachtzinses deutliche Diskrepanzen zu erkennen waren. Diese bezogen sich insbesondere auf die Angaben zum Umsatz des Gastronomiebetriebs und zu den Betriebsausgaben. Hat der Pächter zur Berechnung der Abfindung einen jährlichen Umsatz von 241.000 € geltend gemacht, konnte aus den Durchschnittswerten der Umsatzmeldungen zur Errechnung des Pachtzinses lediglich ein jährlicher Umsatz i. H. v. etwa 198.000 € ermittelt werden. Ähnlich war es bei den Betriebsausgaben. Gab der Pächter bei der Forderung der Abfindung jährliche Betriebsausgaben i. H. v. 85.000 € an, wurden anhand der Durchschnittswerte zur Errechnung des Pachtzinses jährliche Betriebsausgaben von etwa 117.000 € errechnet. Dies hat natürlich deutliche Auswirkungen auf den dem Pächter entgangenen Gewinn. Lässt sich aus seinen Angaben zur Berechnung der Abfindung ein entgangener jährlicher Gewinn i. H. v. 79.000 € (zzgl. 10.000 € Abfindung an zu entlassendes Personal) folgern, beträgt sein tatsächlicher durchschnittlicher Jahresgewinn – zumindest soweit die Angaben zur Berechnung des Pachtzinses korrekt waren – nur etwa 3.300 €. Der RH hat insbesondere angemahnt, dass dies der SSK selbst nicht aufgefallen ist und von ihr auch keinerlei eigene Berechnungen angestellt wurden, um einen realistischen Abfindungsbetrag zu ermitteln. Außerdem hat der RH zu bedenken gegeben, dass nicht der volle Betrag, der für die Gründung eines Ersatzbetriebs notwendig ist (angegeben wurden 450.000 €), als Abfindung zu zahlen wäre. Dieser Betrag wäre auch dann angefallen, wenn der Pächter seinen Gastronomiebetrieb hätte weiterführen können und der Pachtvertrag im August 2013 ausgelaufen und nicht mehr verlängert worden wäre (dem Pächter wurde im Pachtvertrag vom 15.08.2003 nur die Option zur einmaligen Verlängerung des Vertrags eingeräumt). Abfindungswürdig waren daher nach Auffassung des RH lediglich die Zinsen, die für die vorzeitige Aufnahme eines etwaigen Kredits angefallen wären. Aufgrund dieser Überlegungen ist der RH schließlich zu dem Schluss gekommen, dass eine angemessene Abfindung zwischen 140.000 € und 216.000 € gelegen hätte. Die gezahlte Abfindung i. H. v. 310.000 € war demnach unangemessen und zu hoch. Außerdem hat der RH angemahnt, dass der Pächter zu spät über die Folgen der Neubaumaßnahme für ihn und seinen Gastronomiebetrieb informiert wurde und die SSK sich dadurch selbst wichtige Zeit für Verhandlungen genommen hat. Außerdem hat der RH be-

anstandet, dass über die Verhandlung mit dem Pächter kein Protokoll angefertigt wurde.

Der Minister hat in seiner diesbezüglichen Stellungnahme lediglich festgestellt, dass die Vertragskonstellation aus dem Jahr 2003 nicht dem derzeitigen Stiftungsvorstand anzulasten sei. Ansonsten hat er sich auf die Aussagen des SSK-Vorstands und des von der Stiftung beauftragten Anwalts bezogen. Er hält die damalige Entscheidung für alternativlos. Auch der Vorstand der SSK verweist zu Beginn seiner Ausführungen darauf, dass der originäre Pachtvertrag für den Gastronomiebetrieb „Archipenko“ vor seiner Amtszeit abgeschlossen wurde. Eine diesbezügliche Beschlussfassung des Kuratoriums ließe sich jedoch nicht nachweisen. Der Vorstand übersendet mit seiner Stellungnahme auch zwei Anlagen zu dieser Thematik. Zum einen eine E-Mail des von der SSK beauftragten Rechtsanwalts vom 20.07.2010, die dieser offensichtlich auf Wunsch des SSK-Vorstands eigens aus Anlass der PM des RH erstellt hat. Zum anderen wird eine E-Mail des Pächters an den SSK-Vorstand vom 25.05.2007, die dem RH trotz Nachfrage während der Prüfung nicht vorgelegt wurde, übersandt. Aus dieser E-Mail des Pächters geht hervor, dass er zu diesem Zeitpunkt zwar von dem Neubau bereits wusste und diesbezügliche Gespräche mit dem SSK-Vorstand offenbar bereits stattgefunden hatten, er aber wohl noch davon ausgegangen ist, dass er seinen Gastronomiebetrieb fortführen kann. Der Rechtsanwalt erklärt in seiner E-Mail vom 20.07.2010 komprimiert die Hintergründe des eigentlichen Pachtvertrags und nennt als Datum, an dem der Pächter seine einseitige Option zur Verlängerung des Vertrags bis 16.08.2013 gezogen hat, den 12.01.2008. Er führt aus, dass die SSK keinerlei Handhabe gegen die Ziehung dieser Option gehabt habe. Außerdem legt er dar, dass bei einer Nichtzahlung der geforderten Abfindungssumme die Gefahr bestanden hätte, dass der Pächter entweder in einem Gerichtsverfahren gegen die SSK Schadensersatzansprüche hätte durchsetzen können bzw. mit Hilfe einer Unterlassungsverfügung ggf. sogar den Baustopp hätte erzwingen können, was u. U. wesentlich höhere Folgekosten für die SSK mit sich gebracht hätte. Er gibt auch an, dass der Bevollmächtigte des Pächters damit bereits gedroht hätte, da dieser die gesamte Existenz des Gastronomen in Gefahr gesehen habe. Außerdem verweist der Rechtsanwalt auf ein Gerichtsverfahren in Bremen, welches der Bevollmächtigte des Pächters in einem anderen, seiner Auffassung nach wohl ähnlich gelagerten Fall geführt hat. In diesem Verfah-

ren ist es dem Bevollmächtigten offensichtlich gelungen, einen Vergleich mit der Kunsthalle Bremen i. H. v. 725.000 € zugunsten seines damaligen Mandanten abzuschließen. Dies wird belegt mit Kopien von Pressemitteilungen des Hanseatischen Oberlandesgerichts in Bremen und des Kunstvereins Bremen. Nach Auffassung des Rechtsanwalts der SSK wurden die Verhandlungen mit dem Bevollmächtigten des Pächters soweit wie möglich ausgereizt. Ein Verhandlungsprotokoll wurde dem RH allerdings nicht übersandt. Der SSK-Vorstand führt in seiner eigenen Stellungnahme weiter aus, dass die Berechnungen hinsichtlich einer angemessenen Abfindung „aufgrund der Rechtslage und der durch die Stiftung zu befürchtenden Mehrkosten wegen einer erheblichen Bauverzögerung zuzüglich der dann immer noch fällig gewordenen Abfindungszahlung unbeachtlich“ seien. Die Einschätzungen des RH gingen nach Ansicht aller dazu befragten Juristen in die Irre. Welche Juristen er befragt hat, gibt der Vorstand allerdings nicht an. Er sagt aber, dass in den Akten der SSK „ein umfangreicher Schriftverkehr zu diesem Themenkreis“ vorläge. Er trägt außerdem vor, dass das vom RH beschriebene Einsparpotenzial nie vorhanden gewesen wäre, da bei der Betrachtung die zusätzlichen Kosten, die auf die Stiftung bei einem Rechtsstreit zugekommen wären, nicht berücksichtigt wurden. Daher wäre die getroffene Vereinbarung auch wirtschaftlich die bessere Lösung gewesen. Die Abfindungszahlung sei mit den anderen Alternativen (Prozess, Baustopp) dem Kuratorium vorgetragen und dort intensiv diskutiert worden. Die getroffene Abfindungsvereinbarung sei vom Vorstand zwar vorgeschlagen, durch den Beschluss des Kuratoriums allerdings gedeckt gewesen. Außerdem musste es „zum Zeitpunkt der Auslobung, des Wettbewerbs und nach Abschluss des Wettbewerbs keineswegs als zwingend notwendig erscheinen [...], die Gastronomie zu schließen [...]. Zahlreiche Entwürfe für den Neubau, auch der zunächst mit dem 1. Preis ausgezeichnete, hätten eine Schließung der Gastronomie gar nicht erforderlich gemacht, sondern den Umzug des Bistros nach Fertigstellung ermöglicht.“

Der Stiftungsvorstand hat trotz seiner ausführlichen Stellungnahme die wesentlichen vom RH aufgeworfenen Fragen nicht beantworten können: Warum ist der SSK die Diskrepanz zwischen den Angaben des Pächters bei der Berechnung der Abfindungssumme zu seinen Angaben bei der Errechnung des Pachtzinses nicht aufgefallen? Warum wurden keine eigenen Berechnungen angestellt? Warum wurde kein

Protokoll über die Verhandlungen mit dem Pächter erstellt? Warum wurde der Pächter erst so spät darüber informiert, dass der Gastronomiebetrieb nicht mehr weitergeführt werden kann? Eine frühere Mitteilung als das dem RH während der Prüfung vorgelegte Schreiben vom 16.04.2009 wurde auch im Rahmen der Stellungnahme des SSK-Vorstandes nicht vorgelegt. Es ist davon auszugehen, dass die früheste Information, dass der Gastronomiebetrieb voraussichtlich geschlossen werden muss, im Rahmen des in diesem Schreiben erwähnten Gesprächs am 07.04.2009 erfolgt ist. Nach den dem RH vorliegenden Erkenntnissen wurde der Auftrag an das Architekturbüro allerdings bereits Mitte 2008 vergeben. Die vom Stiftungsvorstand nachträglich vorgelegte E-Mail zeigt, dass der Pächter nicht, wie vom RH ursprünglich angenommen, bereits beim Ziehen seiner Vertragsoption davon gewusst haben muss, dass der Gastronomiebetrieb geschlossen wird. Vielmehr ist er wohl bis April 2009 davon ausgegangen, dass er diesen weiterführen kann. Die Auffassung des RH, dass sich die SSK somit wichtige Zeit für Verhandlungen selbst genommen hat, wurde weder vom Minister noch vom Stiftungsvorstand widerlegt. Auch die Aussage des Vorstands, die Berechnungen des RH hinsichtlich einer angemessenen Abfindungszahlung seien unbeachtlich, ist mit aller Entschiedenheit zurückzuweisen. Wäre diese Diskrepanz in den Verhandlungen zur Sprache gekommen, hätte der Pächter zu erklären gehabt, weshalb seine Angaben sich unterscheiden. Ggf. hätten auch seine Angaben zur Berechnung des Mietzinses völlig neu bewertet werden müssen. Dies hätte die Verhandlungsposition der SSK sicherlich gestärkt. Die Aussagen des Vorstands hinsichtlich etwaiger zusätzlicher Zahlungen, die auf die SSK zugekommen wären, hätte sie auf einer geringeren Abfindungssumme bestanden, sind spekulativ, da sie weder beziffert noch mit Belegen nachgewiesen werden können. Es wäre ebenso möglich gewesen, dass der Pächter auf eine geringere Abfindungszahlung eingegangen wäre, hätte die SSK eine andere Verhandlungsposition eingenommen. Allein der Umstand, dass der Bevollmächtigte des Pächters in einem anderen Verfahren in Bremen eine Abfindungssumme i. H. v. 725.000 € ausgehandelt hat, lässt nicht darauf schließen, dass die SSK keine geringere als die gezahlte Abfindungssumme hätte aushandeln oder vor Gericht erstreiten können. Mehr Zeit für Verhandlungen zu haben, hätte der SSK dabei sicherlich sehr geholfen. Aufgrund der vorliegenden Fakten bleibt der RH dabei, dass die Abfindungssumme zumindest von ihrer Höhe her nicht angemessen war. Darüber, wie eine andere Haltung der SSK gegenüber dem Pächter sich je-

doch auf die Höhe der Abfindungssumme ausgewirkt hätte, ob sie gesunken oder gestiegen wäre, und ob auf die SSK tatsächlich hohe Folgekosten zugekommen wären oder auch etwaige Folgekosten durch eine niedrigere Abfindungssumme ggf. sogar mehr als nur ausgeglichen worden wären, kann nur spekuliert werden. Abschließend ist aber noch die Frage zu stellen, weshalb der umfangreiche Schriftverkehr zu diesem Themenkreis, der der SSK nach Aussage des Stiftungsvorstands vorliegt, dem RH weder während der Vor-Ort-Prüfung noch zusammen mit der Stellungnahme des Vorstands vorgelegt wurde.

Es ist festzustellen, dass die Beanstandungen des RH auch durch die Stellungnahmen des Ministers und des Stiftungsvorstands nicht entkräftet werden konnten. Hätte die SSK eigene Berechnungen angestellt, den Pächter auf seine unterschiedlichen Angaben hingewiesen und die Verhandlungen früher begonnen, wäre sie in einer besseren Verhandlungsposition gewesen. Im Übrigen ist das Prüfverfahren zu diesem Punkt abgeschlossen.

11.6 Rechtsaufsicht

Die Rechtsaufsicht gegenüber der SSK wird nach Auffassung des RH nicht so durchgeführt, wie es erforderlich wäre. Es konnten keinerlei Richtlinien zur Prüfung, Prüfvermerke oder auch sonst wie geartete Unterlagen vorgelegt werden, die eine ordnungsgemäße Durchführung der Rechtsaufsicht nahe legen würden. Auch die Ermittlungen vor Ort haben zu keinen Erkenntnissen geführt, die deren – über Gespräche hinausgehende – Durchführung vermuten lassen. Der RH hat daher gefordert, dass die für die Rechtsaufsicht zuständige Stelle ihre Bemühungen hinsichtlich einer ordnungsgemäßen Aufsicht über die SSK verstärken müsse. Dafür wären auch umfassendere stichprobenartige Überprüfungen einzelner Vorgänge erforderlich. Die SSK wäre über festgestellte etwaige Verstöße in einer formal korrekten Form zu informieren und das Abstellen des Fehlverhaltens wäre zu verlangen.

Der Minister weist die Beanstandungen des RH in seiner Stellungnahme zurück, da dieser den Sinn und Zweck der einzelnen Prüfverfahren verkenne. Ein Auseinanderfallen von Zuwendungsprüfung und Rechtsaufsicht erscheint ihm „völlig konstru-

iert“. Die einzelnen Vorgänge würden selbstverständlich „stets auch auf ihre Rechtmäßigkeit hin geprüft“, allerdings könne der SSK-Vorstand „nicht bei jeder geschäftsrelevanten Handlung ‚durchleuchtet‘ werden“. Der Minister vertritt die Auffassung, dass das „vom Rechnungshof postulierte durchstrukturierte Aufsichtsverfahren [...] zum Stillstand der Tätigkeit führen“ würde. Er führt hinsichtlich der Bedeutung der Rechtsaufsicht weiter aus: „Rechtsaufsicht bedeutet eine gelungene Mischung aus Kontrolle, Effizienz und vertrauensvoller Kooperation und nicht einen institutionalisierten Universalverdacht bei permanenter Supervision. Rechtsaufsicht bedeutet eben auch nicht Ersatzsachbearbeitung für die vom Land geförderten Kultureinrichtungen.“ Abschließend stellt er fest: „Politische Lenkung kann in diesem Fall nur ‚polygonale Kontextsteuerung‘ (Wolf) bedeuten. Kulturpolitik heißt Ermöglichung von Kunst und Kultur und nicht repressive ‚Gängelung‘ der Kulturträger. Nur dadurch kann die Kultur ihren nicht nach ökonomischen Parametern messbaren Eigenwert behaupten.“

Zunächst ist festzustellen, dass die Forderungen des RH nichts mit einer **permanenten Supervision** und schon gar nichts mit einer **Gängelung des Kulturträgers** zu tun haben. Wie der RH bereits in seiner PM dargelegt hat, hat die Rechtsaufsicht darüber zu wachen, dass die ihrer Aufsicht unterstellte Institution sich an „Recht und Gesetz“ hält. Um dies zu überprüfen, reichen Gespräche sicherlich nicht aus. Hierzu muss auch eine Kontrolle vor Ort durchgeführt werden bzw. verschiedene Vorgänge müssen der Aufsichtsbehörde zur Prüfung vorgelegt werden. Wenn der Minister behauptet, dass einzelne Vorgänge stets auch auf ihre Rechtmäßigkeit hin geprüft würden, wäre es wichtig, dies auch belegen zu können. Auch könnten die Fragen beantwortet werden, was geprüft wurde, wie umfangreich die Prüfung war, was festgestellt wurde, wie die SSK über etwaiges Fehlverhalten informiert wurde und wie sie dieses abgestellt hat. Wie bereits ausgeführt, konnte die für die Rechtsaufsicht zuständige Stelle in keiner Weise belegen, dass eine ordnungsgemäße Rechtsaufsicht tatsächlich durchgeführt wurde. Die vom RH dargestellte Vorgehensweise erfordert gerade **keine** permanente Supervision und schon gar keine „Gängelung“. Die stichprobenartige Überprüfung verschiedener Vorgänge würde die SSK selbst im täglichen Arbeitsablauf wenig belasten, jedoch Erkenntnisse erbringen, inwieweit sich die SSK an rechtliche Vorgaben hält. Hinweise auf ein etwaiges Fehlverhalten und die Anordnung, dieses abzustellen, wären sicherlich keine „Gän-

gelung“ der SSK-Mitarbeiter, sondern vielmehr eine praktische Hilfe für diese. Die Intervalle, in denen solche Stichproben durchgeführt werden, sind entsprechend festzulegen. Sicherlich ist nicht jede geschäftsrelevante Handlung des SSK-Vorstands zu beleuchten, denn zum einen betrifft die Rechtsaufsicht nicht nur ihn, sondern die Stiftung in Gänze, und zum anderen bedeutet die stichprobenhafte Überprüfung, dass eben nicht alles zu prüfen ist. Solche Überprüfungen bedeuten schon gar nicht, dass die SSK unter einen „institutionalisierten Universalverdacht“ gestellt würde. Sie sind lediglich ein Instrument, die Rechtsaufsicht ordnungsgemäß durchzuführen und, wenn die Rechtsaufsicht feststellen würde, dass die überprüften Handlungen im rechtlichen Rahmen liegen, sogar eine Bestätigung für die überprüfte Stelle. Der RH stimmt dem Minister zu, dass Rechtsaufsicht eine gelungene Mischung aus Kontrolle, Effizienz und vertrauensvoller Kooperation ist. Eine vertrauensvolle Kooperation alleine reicht allerdings nicht aus. Die Strukturierung des Aufsichtsverfahrens würde gerade nicht zu einem Stillstand der Tätigkeit führen. Vielmehr könnte hier festgelegt werden, in welchen Intervallen die SSK zu kontrollieren ist, um diese in ihrer Arbeit auch möglichst wenig zu behindern, welche Bereiche für die Rechtsaufsicht von besonderer Bedeutung sind, wie Stichproben zu ziehen sind, wie Prüfvermerke gefertigt, wie die SSK über festgestellte Fehler informiert und wie das Abstellen dieser Fehler kontrolliert wird. Eine solche Strukturierung der Verfahrensweise sollte eigentlich der Standard für jegliches Verwaltungshandeln sein. Im Rahmen der Rechtsaufsicht hat die hierfür zuständige Stelle den ihr vom Gesetzgeber auferlegten Auftrag zu erfüllen, jedoch keine Kulturpolitik zu betreiben.

Der RH ist weiterhin der Auffassung, dass die Durchführung der Rechtsaufsicht entsprechend seinen Empfehlungen anzupassen ist. Es sind tatsächliche Kontrollen durchzuführen, über die Prüfungsvorgänge sind Prüfvermerke zu fertigen, die Stiftung ist in einer formal korrekten Form auf etwaige Fehler hinzuweisen, deren Abstellen ist ggf. anzuordnen und zu überprüfen. Eine Strukturierung des Verfahrens ist erforderlich, um eine entsprechende Effizienz in der Vorgehensweise sicherzustellen und damit die SSK möglichst wenig zusätzlich zu belasten.

Schlussbemerkung

Abschließend muss noch auf die Art und Weise des Umgangs mit dem RH und insbesondere auf die Form der Stellungnahme des SSK-Vorstands eingegangen werden. Von den öffentlichen Angriffen gegen den RH und seine Prüfung einmal abgesehen, ist es wohl einzigartig, dass einem RH von ihm angeforderte Unterlagen nicht zugesandt, sondern direkt ins Internet gestellt werden und der RH lediglich per E-Mail von nachgeordneter Stelle hierüber informiert wird.

Auch die Art und Weise, in der der Vorstand der Stiftung Saarländischer Kulturbesitz den RH insgesamt, aber auch für diesen handelnde Personen in seiner Stellungnahme persönlich angegriffen hat, ist ein bislang einmaliger Vorgang.

Nicht alle Beanstandungen des RH können dem derzeitigen Vorstand angelastet werden. Dieser hat zwar neben dem Kuratorium die Gesamtverantwortung für die Stiftung und muss dafür Sorge tragen, dass auch sogenannte „Altlasten“ beseitigt werden, allerdings kann er nicht für in der Vergangenheit gemachte Fehler verantwortlich gemacht werden. Der RH hat daher auch nicht das Wirken des Vorstands der SSK im Speziellen, sondern die SSK insgesamt und viele mit ihrer Tätigkeit zusammenhängende Maßnahmen geprüft. Selbstverständlich wurden dabei auch Dinge beanstandet, die mit dem derzeitigen Vorstand persönlich nichts oder nur indirekt zu tun haben. Der Vorstand bezieht dennoch **nahezu alle** Feststellungen des RH auf seine eigene Person, auch wenn der RH dies nicht einmal andeutungsweise so dargestellt hat. Dies hat letztlich wohl zu der sehr „emotionalen“ und teilweise an der Sache und an einem angemessenen Stil vorbeigehenden Stellungnahme des SSK-Vorstandes geführt.

In Anbetracht des Umgangs mit dem RH in seiner Gesamtheit und der Art und Weise, wie zu ausgesprochenen Empfehlungen Stellung genommen wurde, muss angenommen werden, dass die Betroffenen verkennen, dass es sich beim Rechnungshof des Saarlandes um das oberste Organ der Finanzkontrolle des Landes handelt. Ohne diesen Umstand überbewerten zu wollen, aber dennoch in dem Bewusstsein seiner unabhängigen Stellung, kann der RH ein solches Verhalten nicht hinnehmen.

Im Übrigen behält sich der RH vor, die noch nicht bzw. unter Vorbehalt als abgeschlossen bezeichneten Punkte seiner PM zu gegebener Zeit erneut aufzugreifen bzw. deren Umsetzung zu überprüfen.

gez. Plaetrich

gez. Jacobs

gez. Loch

gez. Schmitt

gez. Albert

begl.

Regierungsbeschäftigte