

Einzelplan 12: Sächsisches Staatsministerium für Wissenschaft, Kultur und Tourismus

Ausgaben für die Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025

30

Die Förderziele des mit 25 Mio. € durch das SMWK unterstützten Projektes „Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025“ waren nicht konkretisiert. Folgekosten waren nicht in die Planung einbezogen. Betriebskosten waren nicht hinreichend berücksichtigt.

1 Prüfungsgegenstand

- 1 Die Stadt Chemnitz ist Kulturhauptstadt Europas 2025. In den Jahren 2021 bis 2025 fördert das SMWK das Kulturhauptstadt-Projekt mit insgesamt 25 Mio. €. Diese Förderung beruht auf einer Vereinbarung über die gemeinsame Finanzierung der „Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025“ (Finanzierungsvereinbarung) zwischen Bund, Freistaat Sachsen und der Stadt Chemnitz. Die inhaltliche Ausgestaltung der einzelnen Vorhaben des Kulturhauptstadt-Projektes erfolgt durch die „Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025 gGmbH“ (KHS gGmbH), die zu diesem Zweck von der Stadt Chemnitz gegründet wurde.
- 2 Der SRH hat begleitend zum laufenden Förderverfahren geprüft. Er hat die Belastbarkeit der Finanzierungsplanung unter anderem am Teilprojekt „Parade der Apfelbäume“ betrachtet.

2 Prüfungsergebnisse

2.1 Verbindlichkeit des Bid Books II

- 3 Mit dem sogenannten Bieterbuch Bid Book II aus dem Jahr 2020 hat sich die Stadt Chemnitz erfolgreich um den Titel Kulturhauptstadt Europas 2025 beworben. Die Umsetzung des Bid Books II ist Voraussetzung, um den Kulturhauptstadt-Titel tragen zu dürfen. Hiermit verbunden ist auch der mit 1,5 Mio. € dotierte Melina-Mercouri-Preis der EU, der für eine erfolgreiche Umsetzung des Kulturhauptstadt-Projektes vergeben wird.
- 4 In der Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund, Freistaat Sachsen und der Stadt Chemnitz ist festgehalten, dass die mit der „Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025“ verbundenen Einzelmaßnahmen auf dem Bid Book II basieren. Aussagen zur Verbindlichkeit des Bid Books II werden nicht getroffen. So bleibt auf Ebene der Finanzierungsvereinbarung unklar, wie verbindlich das Bid Book II ist.
- 5 Eines der Hauptprojekte der Kulturhauptstadt aus der Programmlinie „Gelebte Nachbarschaft“ ist die „Parade der Apfelbäume“. Diese wurde gegenüber der ursprünglichen Darstellung im Bid Book II im Projektverlauf deutlich umstrukturiert. Insofern stellte sich die Frage nach der Verbindlichkeit des Bid Books II. Hierzu haben die verschiedenen Akteure des Kulturhauptstadt-Projektes unterschiedliche Auffassungen.

Abbildung 1: Sichtweisen wichtiger Akteure des Kulturhauptstadt-Projektes zur Verbindlichkeit des Bid Books II



Quelle: Eigene Darstellung.

- ⁶ Auf EU-Ebene empfahl das Expertengremium für die Auswahl und das Monitoring Europäischer Kulturhauptstädte, die Prioritäten – einschließlich des Programmes – sorgfältig und in voller Übereinstimmung mit dem Bid Book auszuwählen.¹
- ⁷ Das SMWK sieht im Bid Book einen verbindlichen Rahmen. Abweichungen seien daher erklärungsbedürftig, insbesondere, wenn diese substantiell seien. Dabei geht das SMWK davon aus, dass 80 % des Bid Books II realisiert und damit die Vorgaben aus Brüssel erfüllt werden, wenn alles wie von der Stadt und der KHS gGmbH geplant umgesetzt wird. Das SMWK stützt sich darauf, dass der Umsetzungsgrad von 80 % ein Erfahrungswert der EU sei. Wesentlich sei, dass der Charakter der Kulturhauptstadt erhalten bleibe.
- ⁸ Die Stadt Chemnitz strebt nach ihren Aussagen an, mindestens 50 bis 65 % der Projekte umzusetzen und verwies darauf, dass gute Kulturhauptstädte 70 % erreichten. In die Planung sei einbezogen, den Melina-Mercouri-Preis zu erhalten, der das Erreichen der Ziele des Bid Books II auszeichne. Aus Sicht der KHS gGmbH stelle das Bid Book II die Vision der Kulturhauptstadt dar. Die Ausgestaltung in Form von Projektentwicklung und Machbarkeitsstudien erfolge jeweils später. Der vom SMWK erwartete Umsetzungsgrad von 80 % des Bid Books sei eine Zielorientierungsgröße. Aus Sicht des SMWK werde in diesen Aussagen eine grundsätzliche Übereinstimmung dahingehend sichtbar, dass wesentliche Teile des Bid Books umzusetzen seien.
- ⁹ Eine unklare Bewertung der Verbindlichkeit der Grundlage der Zuwendung birgt nicht unerhebliche Risiken hinsichtlich des sorgfältigen Umgangs mit den finanziellen Mitteln. Da die o. g. Finanzierungsvereinbarung die Förderziele nicht konkretisiert, sondern auf das Bid Book II verweist, ist dieses für die Zielerreichung ausschlaggebend. Aufgrund der verschiedenen Sichtweisen ist das Erreichen der Förderziele jedoch nicht messbar. Es besteht das Risiko, dass Mittel nicht sparsam und wirtschaftlich eingesetzt werden, wenn nicht bekannt ist, woraufhin sie genau abzielen.

2.2 Qualität der Planung

2.2.1 Fehlende Planung von Folgekosten

- ¹⁰ Folgekosten über das Kulturhauptstadtjahr 2025 hinaus waren nicht in die Finanzierungsplanung einbezogen. Diese entstehen z. B. um:
- die Investitionen im Zusammenhang mit dem Kulturhauptstadt-Projekt langfristig zu unterhalten,
 - die Apfelbäume und weitere Pflanzungen der „Gelebte[n] Nachbarschaft“ langfristig zu pflegen,
 - die Skulpturen des Purple Paths, einem Skulpturen-, Kunst- und Macherweg zur Geschichte des Bergbaus und der Industrialisierung in der Region, langfristig zu erhalten,
 - den bis zum Jahr 2029 geschlossenen Mietvertrag für die ehemalige Hartmannfabrik zu finanzieren, die u. a. das Empfangszentrum für Gäste der Kulturhauptstadt und für die Europäische Werkstatt für Kultur und Demokratie werden soll.
- ¹¹ Die Folgekosten waren nicht im Bid Book II berücksichtigt. Lediglich für einzelne Teilprojekte wurden im späteren Projektverlauf Folgekosten durch die Stadt Chemnitz untersucht, etwa zur Baumpflege. Die Stadt Chemnitz erarbeitet mit Stand Mai 2024 (Ende des Erhebungszeitraums) für die Jahre 2026 bis 2035 einen Plan, der das Vermächtnis des Titels Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025 (sog. Legacy-Plan) langfristig sichern soll.
- ¹² Die fehlende Berücksichtigung der Folgekosten, insbesondere zu Beginn des Projektes, stellt aus Sicht des SRH für die Nachhaltigkeit des Kulturhauptstadt-Projektes ein Risiko dar. Werden begonnene Prozesse nicht weiterführend betrachtet, besteht die Gefahr, das Potenzial der für einzelne Teilprojekte bereits eingesetzten Finanzmittel nicht ausreichend auszuschöpfen. Das SMWK sollte daher weiterhin darauf hinwirken, dass die Stadt Chemnitz eine belastbare Folgekostenplanung für den Zeitraum nach der Umsetzung des zeitlich bis 2025 abzuschließenden Gesamtvorhabens vorlegt.

¹ Vgl. 2. Monitoring-Bericht vom 23. Mai 2023, Chemnitz European Capital of Culture 2025 – Second Monitoring Meeting, Report by the ECoC Expert Panel, Virtual Meeting, 23 May 2023, Conclusions and recommendations, Recommendation 3, Seite 11.

2.2.2 Planung der Betriebskosten

- ¹³ Betriebskosten, wie z. B. Mieten, Mietnebenkosten und Versicherungen, waren im Bid Book II nicht abschließend und nur grob berücksichtigt. Für operative Ausgaben war im Bid Book II u. a. ein Sammelposten „Löhne, Gemeinkosten & Verwaltung“ ausgewiesen. Für die Jahre 2024 und 2025 waren hierfür jeweils 3,05 Mio. € angesetzt. Gleichzeitig war im Bid Book II vorgesehen, dass die KHS gGmbH in den Jahren 2024 und 2025 personell mit 50 bis 60 Mitarbeitenden untersetzt sein soll, darunter ein Geschäftsführer und der Künstlerische Intendant.
- ¹⁴ Bei einer durchschnittlichen Annahme von 55 Mitarbeitenden und einem geschätzten durchschnittlichen² Jahresgehalt von 55 T€ würden bereits mehr als 3 Mio. € allein für Löhne kalkuliert werden müssen. Im Wirtschaftsplan der KHS gGmbH waren für das Jahr 2024 sogar 3,74 Mio. € Personalkosten für 55,5 VZÄ eingeplant. Betriebskosten kommen noch hinzu.
- ¹⁵ Das SMWK hat es versäumt, die unzureichende Qualität der Planung im Zuwendungsverfahren aufzugreifen. In Anbetracht des Einsatzes hoher finanzieller Mittel durch den Freistaat hätte das SMWK die Planung plausibilisieren müssen. Auf den Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit (§ 7 Abs. 1 SÄHO) wird hingewiesen.

Abbildung 2: Ausgewählte Kosten im Jahr 2024 – Bid Book II versus Wirtschaftsplan der KHS gGmbH



Quelle: Eigene Darstellung.

2.3 Sicherung der Finanzierung

- ¹⁶ Der Freistaat Sachsen unterstützt das Kulturhauptstadt-Projekt mit derzeit 25 Mio. €. In Anbetracht dieser Größenordnung, der nicht eindeutigen Verbindlichkeit des Bid Books II, die erst im jeweiligen Zuwendungsbescheid konkretisiert wurde, der nicht abschließend und nur grob berücksichtigten Betriebskosten sowie der maßgeblich auf dem Bid Book II und damit auf einem Datenstand aus dem Jahr 2020 gründenden Finanzierungsdaten ist nach Auffassung des SRH weiterhin eine nachdrückliche Überwachung durch das SMWK erforderlich. Diese sollte mit Blick auf die Sicherung der Finanzierung des Kulturhauptstadt-Projektes erfolgen und die bereits verausgabten hohen Mittel des Freistaates „schützen“.
- ¹⁷ Hinzu kommt, dass zum Redaktionsschluss noch Unsicherheiten hinsichtlich der vollständigen Bereitstellung der Mittel der Stadt Chemnitz bestanden.

3 Folgerungen

- ¹⁸ Der SRH empfiehlt dem SMWK, gegenüber der Stadt Chemnitz Förderziele zu konkretisieren und festzulegen, was mit den Finanzierungsbeiträgen des Freistaates Sachsen bei dem Projekt „Kulturhauptstadt Europas Chemnitz 2025“ zu erreichen ist. Diesbezüglich hat das SMWK besonders darauf zu achten, dass die Förderziele im Zuwendungsbescheid hinreichend klar gefasst werden.
- ¹⁹ Der SRH schlägt dem SMWK vor, von der Stadt Chemnitz eine Planung der Folgekosten einzufordern und sich deren Finanzierung erläutern zu lassen. Zudem rät der SRH, bei hohen Zuwendungsbeträgen die monetären Angaben des Antragstellers auch weiterhin in angemessener Weise auf ihre Belastbarkeit zu prüfen, da diese die Grundlage für die Förderentscheidung durch den Freistaat bilden.

² Leitungspositionen, Projektmanagement-Positionen, übrige Mitarbeitende.

- 20 Dem SMWK wird empfohlen, im Rahmen des Zuwendungsverfahrens mit Blick auf die Sicherung der Finanzierung des Kulturhauptstadt-Projektes nachdrücklich die Umsetzung der Förderziele zu überwachen.

4 Stellungnahme des SMWK

- 21 Hinsichtlich der unklaren Verbindlichkeit des Bid Books II in der Finanzierungsvereinbarung zwischen Bund, Freistaat Sachsen und der Stadt Chemnitz wies das SMWK in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die zuwendungsrechtliche Verbindlichkeit des Bid Books durch dessen Verankerung im Zuwendungsbescheid geregelt worden sei.
- 22 Eine Schärfung der Förderziele sei erst mit fortschreitender Projektplanung möglich gewesen. Das SMWK habe dabei stets Maßnahmen ergriffen, um die Förderziele entsprechend dem tatsächlichen Projektstand zu konkretisieren. Die erlassenen Änderungsbescheide, die Erteilung von Auflagen und die Abforderungen von Stellungnahmen würden dies belegen.
- 23 Aus Sicht des SMWK sei die Einhaltung des Zweckes durch die vorhandenen Gremien und Austauschformate sichergestellt. Zu jedem (Änderungs-)Antrag der Stadt werde ein aktualisierter Kosten- und Finanzierungsplan beigelegt, der durch das SMWK auf seine Konsistenz zum Bid Book und zu den Zuwendungsbescheiden geprüft werde. Dadurch sei kontinuierlich und hinreichend bestimmt festgelegt, was mit den Fördermitteln zu erreichen sei und welche Ausgaben zuwendungsfähig seien.
- 24 Die Umplanung der „Parade der Apfelbäume“ sieht das SMWK gemäß Stellungnahme im Einklang mit dem Bid Book und den festgelegten Förderzielen.
- 25 Zur Planung der Betriebskosten äußerte das SMWK, dass die zunächst lückenhafte Planung der Stadt im Zuwendungsverfahren erst nach und nach aufgegriffen werden konnte. Dies sei auch durch die anfängliche Unklarheit bedingt gewesen, welche Personal- und Betriebskosten überhaupt förderfähig seien. In Anbetracht des Einsatzes hoher finanzieller Mittel durch den Freistaat habe das SMWK die Planung erst während des Zuwendungsverfahrens weitergehend plausibilisieren müssen und können.
- 26 Zum vorliegenden Jahresberichtsbeitrag insgesamt weist das SMWK in seiner Stellungnahme u. a. darauf hin, dass die Stadt Chemnitz als Gewinnerin des Titels Kulturhauptstadt Europas 2025 die Verantwortung für ihr Gesamtprojekt trage. Das gesamte Projekt sei als dynamischer Prozess konzipiert. Entwicklungen und mit dem Planungsfortgang einhergehende Verfeinerungen seien stets im Einklang mit den ursprünglich im Bid Book formulierten Zielen der Kulturhauptstadt und im Hinblick auf die Vorgaben der EU erfolgt. Dies habe sowohl für die zur Wahrung der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit erfolgten Umplanungen innerhalb des Flag-ships „Gelebte Nachbarschaft“ wie auch für die Präzisierung der Betriebskosten und die Folgekostenplanung gegolten. Das SMWK werde auch weiterhin gemäß seinen Aufgaben die zweckgemäße Verwendung der Zuwendung des Freistaates Sachsen überwachen und die finanziellen Interessen des Freistaates Sachsen wahren.

5 Schlussbemerkungen

- 27 Der SRH merkt zur Thematik der Verbindlichkeit des Bid Books II an, dass die verschiedenen Akteure nach seiner Auffassung unterschiedliche Sichtweisen hinsichtlich der Zielerreichung aufweisen, womit das Risiko besteht, dass das Erreichen eines Zieles auch unterschiedlich gedeutet wird und damit die bestimmungsgemäße Verwendung der Fördermittel ggf. nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden kann. Aus Sicht des SRH wurde die Verbindlichkeit der Vorgaben des Bid Books II auch in den Zuwendungsbescheiden des SMWK nicht ausreichend festgeschrieben, da dort lediglich auf dessen „entsprechende Vorgaben“ Bezug genommen wurde.
- 28 Hinsichtlich der Planung der Betriebskosten gibt der SRH zu bedenken, dass eine bereits in sich unstimmgige Planung dazu führen kann, dass Maßnahmen gefördert werden, die letztlich nicht umgesetzt werden können wie geplant.
- 29 Der SRH erkennt die intensive Begleitung des Zuwendungsverfahrens für das Kulturhauptstadt-Projekt durch das SMWK ausdrücklich an und begrüßt die Zusage des SMWK, seinen Steuerungs- und Überwachungsaufgaben auch weiterhin nachzukommen und die finanziellen Interessen des Freistaates Sachsen zu wahren.