

ORH-Bericht 2015 TNr. 36

Ressourceneinsatz der Bayerischen Schlösserverwaltung weiter intransparent - Wirtschaftlichkeit nicht sichergestellt

Jahresbericht des ORH

Die Bayerische Schlösserverwaltung kann bis heute keine Aussagen zur Wirtschaftlichkeit ihres Betriebs machen. Noch immer fehlen zuverlässige Informationen über Kosten und Leistungen. Dies gilt auch für die Nutzung von Gebäuden.

Der ORH fordert eine aussagekräftige Kosten- und Leistungsrechnung (KLR). Der Immobilienbestand und dessen Nutzung sind vollständig zu erfassen.

Beschluss des Landtags

vom 10. Juni 2015
(Drs. 17/6867 Nr. 2j)

Die Staatsregierung wird gem. Art. 114 Abs. 3 und 4 der BayHO ersucht, in der Bayerischen Verwaltung der staatlichen Schlösser, Gärten und Seen den Immobilienbestand und dessen Nutzung vollständig zu erfassen und Maßnahmen zur Optimierung der Verwaltung zu prüfen.

Dem Landtag ist bis zum 01.07.2016 zu berichten.

Stellungnahme des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat

vom 27. Juni 2016
(56-VV 3000-12/3)

Das Staatsministerium erklärt, dass sowohl der Kulturauftrag der Schlösserverwaltung als auch die spezifischen Gegebenheiten der Objekte einer primär betriebswirtschaftlichen Ausrichtung entgegenstünden.

Zur Optimierung der Verwaltung habe die Schlösserverwaltung unterschiedliche Maßnahmen umgesetzt.

So sei der Personaleinsatz der 17 Außenverwaltungen analysiert worden. Die Untersuchung habe gezeigt, dass die Bereiche Verwaltung, Museen und Gärten personell nicht überbesetzt seien.

Weiter sei der Immobilienbestand der Schlösserverwaltung bereits vollständig erfasst worden. Die Erfassung seiner Nutzung werde zeitnah abgeschlossen.

Die bestehenden Berichts- und Kontrollinstrumente würden einen effizienten Personaleinsatz gewährleisten. Entscheidungsgrundlage für die wirtschaftliche Verwendung der Mittel seien Berichte wie

Besucherzahlen, Einnahmen zu Veranstaltungsräumen, Gaststätten und sonstigen gewerblichen Einnahmen. Ausgaben würden anhand der Titelübersichten kontrolliert. Um künftig eine noch zielgerichtetere Steuerung des Personaleinsatzes zu ermöglichen, seien die Instrumente weiter optimiert worden. Sie würden auch in Zukunft weiterentwickelt werden.

Im Ergebnis hält das Finanzministerium fest, dass die Außenverwaltungen straff organisiert seien und ihr Personal bedarfsgerecht eingesetzt werde. Dies zeige auch die hohe Ausgabendeckungsquote der letzten Jahre von fast 100 % (2015: rd. 94 %, mit Bauausgaben rd. 56 %). Die Schlösserverwaltung habe mit der Entwicklung von Controllinginstrumenten den Empfehlungen des ORH im Rahmen der „Beratung der Bayerischen Staatsregierung gem. Art. 88 Abs. 2 BayHO zum Einsatz Neuer Steuerungsinstrumente in der Bayerischen Staatsverwaltung“ entsprochen. Effektives und effizientes Verwaltungshandeln gem. Art. 7 BayHO sei somit gewährleistet.

Anmerkung des ORH

Der ORH begrüßt die Anwendung, Optimierung und vorgesehene Weiterentwicklung von Controlling-Instrumenten in der Schlösserverwaltung grundsätzlich.

Ob diese methodisch und inhaltlich die erforderliche Transparenz liefern und für eine wirksame Optimierung der Verwaltung geeignet sind, kann vom ORH zu diesem Zeitpunkt nicht beurteilt werden. Inwieweit die Ressourcen der Schlösserverwaltung tatsächlich bedarfsgerecht und wirtschaftlich eingesetzt werden, wird eine spätere Prüfung zeigen müssen.

Der ORH merkt an, dass der Verweis des Finanzministeriums auf die hohe Ausgabendeckungsquote der letzten Jahre noch kein Beleg für eine straffe Organisation der Außenverwaltungen oder einen bedarfsgerechten Personaleinsatz ist. Aus dem Quotienten aus Einnahmen und Ausgaben lassen sich keine unmittelbaren und validen Aussagen zu einem effizienten und effektiven Ressourceneinsatz treffen. Daneben ist aus der Zeitreihe der Ausgabendeckungsquote keine positive Entwicklung hinsichtlich einer systematischen

Verwaltungssteuerung ableitbar:

Ausgabendeckungsquote	2011	2012	2013	2014	2015
mit Bauausgaben	69 %	69 %	61 %	61 %	56 %
ohne Bauausgaben	98 %	100 %	96 %	102 %	94 %

Der ORH bedauert, dass die Schlösserverwaltung von einer Neuimplementierung der KLR abgesehen hat. Er bleibt bei der Auffassung, dass die Schlösserverwaltung für den Einsatz der KLR geeignet ist und eine sachgerechte Anwendung dieser eine umfassende Steuerung des Ressourceneinsatzes mit vertretbarem Aufwand gewährleisten würde.

Beschluss des Ausschusses für Staatshaushalt und Finanzfragen

vom 15. März 2017

Die Staatsregierung wird gem. Art. 114 Abs. 3 und 4 BayHO ersucht,

- konkret über den Stand der Erfassung des Immobilienbestands zu berichten,
- die bestehenden Berichts- und Kontrollinstrumente detailliert darzulegen und
- die zahlenbasierten Grundlagen vorzulegen, die das Ergebnis belegen, dass effizientes und effektives Verwaltungshandeln gewährleistet sei.

Dem Landtag ist bis zum 30.11.2017 erneut zu berichten.

Stellungnahme des Staatsministeriums der Finanzen, für Landesentwicklung und Heimat

vom 27. November 2017
(56-VV 3000-12/3)

Laut Finanzministerium sei der Immobilienbestand vollständig erfasst, dessen Nutzung nahezu (98 %). Die nicht erfassten Nutzungen seien dadurch bedingt, dass neue Pläne oder Verträge nachgeführt werden müssten oder auf Pläne anderer Behörden nach Umbaumaßnahmen gewartet werde.

Das Finanzministerium listet die verschiedenen Berichts- und Kontrollinstrumente auf, die in der Zentral-, Bau-, Gärten- und Museumsabteilung zum Einsatz kämen.

Im Übrigen sei der Personaleinsatz der 17 Außenverwaltungen der Schlösserverwaltung, der 2016 38 % der Ausgaben umfasste, 2015/2016 aufwändig analysiert und plausibilisiert worden. Mit Übernahme der Walhalla sei 2017 eine Fortschreibung erfolgt.

Für die Bereiche Verwaltung und Museum sei eine externe Unternehmensberatung beauftragt worden. Der Bereich Gärten sei von der Gärtenabteilung der Schlösserverwaltung untersucht worden, die sich an die Vorgaben der Personalbedarfsberechnung der Arbeitsgemeinschaft Deutscher Schlösserverwaltungen orientiert habe. Anhand des Vergleichs der IST-Vollzeitkräfte mit internen Referenzwerten werde der Personaleinsatz der Außenverwaltungen nachvollzogen.

Im Bereich Verwaltung und Museum beziehe sich der interne Referenzwert auf Faktoren und Parameter, die sich aus dem Vergleich der Außenverwaltungen untereinander ergäben und sich auf ihre Ressourcen auswirkten (z. B. Personalanzahl, Besucheranzahl, Museumsfläche, Zahl der Veranstaltungen). Daneben seien externe Vergleichsobjekte herangezogen worden. Als Ergebnis sei festzuhalten, dass nicht erkennbar sei, dass das Personal der Außenverwaltungen nicht bedarfsgerecht eingesetzt werde. Auch im externen Vergleich zeigten sich keine Wirtschaftlichkeitsreserven.

Im Bereich Gärten seien die flächenscharf erfassten Gartenanlagen jeweils, entsprechend des Pflegeaufwands, einer von vier Pflegekategorien zugeordnet worden. Dem so ermittelten Pflegeaufwand sei das verfügbare Personal gegenübergestellt worden. 2016 seien ferner Fremdleistungen von 495.000 € vergeben worden. Als Ergebnis der Untersuchung sei festzuhalten, dass sich in keinem der Gärten eine Überdeckung beim Personaleinsatz ergeben habe und der Ressourceneinsatz im Gärtenbereich sehr effektiv sei.

Anmerkung des ORH

Die vom Finanzministerium dargelegten Berichts- und Kontrollinstrumente können eine Grundlage für die fachliche Steuerung der Schlösserverwaltung bieten.

Allerdings ist derzeit nicht erkennbar, dass die haushaltsbezogenen Instrumente, statistischen Darstellungen, Wirtschaftlichkeitsberichte einzelner Einheiten oder singulären fachlichen Zielvereinbarungen in ein konsistentes Steuerungssystem integriert sind und den Ressourceneinsatz der Schlösserverwaltung umfassend abbilden. Zuver-

lässige Informationen über Leistungen und entsprechende Kosten können aus Sicht des ORH nach wie vor nicht dargestellt werden.

Zu den durchgeführten Personaleinsatzanalysen ist anzumerken:

- Sie befassen sich weder mit dem Grad der Zielerreichung noch mit dem Verhältnis von Ertrag zu Aufwand. Der konkrete Leistungsbezug und die ressourcenintensiven Tätigkeitsschwerpunkte bleiben unklar. Eine vorherige Aufgabenkritik und Prozessoptimierung fehlen.
- Sie beziehen sich ausschließlich auf den Personaleinsatz und damit nur auf einen - wenn auch erheblichen - Teil des Ressourceneinsatzes. Dabei wurde der Anteil, zu welchem die Mitarbeiter in den Bereichen Verwaltung und Museum tätig sind, lediglich geschätzt.
- Auch wurden nur die Außenverwaltungen analysiert. Die Hauptverwaltung wurde nicht in die Betrachtung einbezogen, obwohl dort ein bedeutender Teil der Mitarbeiter eingesetzt ist.

Die Personaleinsatzanalysen allein sind daher nicht geeignet, hinreichend zu belegen, dass effektives und effizientes Verwaltungshandeln gewährleistet ist.

Der ORH ist weiterhin der Ansicht, dass die Erfassung und Steuerung des Ressourceneinsatzes mittels eines Controlling-Systems zur Optimierung der Schlösserverwaltung beitragen würde.

**Beschluss des Ausschusses
für Staatshaushalt und Finanz-
fragen**

vom 11. April 2018

Kenntnisnahme.