



Initiativprüfung
Oö. Landesausstellung 2012

120. Kontrollämtertagung in Linz
9. April 2014
Dr. Werner Heftberger



Das Umfeld der Prüfung

- In OÖ finden **seit 1965** regelmäßig **Landesausstellungen** statt
 - in der Regel alle zwei Jahre, manchmal auch mehrere Jahre hintereinander
 - Landesausstellungen waren in der Frühphase eine Reaktion der Kulturpolitik auf damals wenig attraktive Museen und museale Präsentationen
- Heute sind Landesausstellungen fixer **Bestandteil** eines umfassenden **Kulturangebotes** des Landes
 - in gleicher Regelmäßigkeit finden Landesausstellungen neben Oberösterreich auch in Niederösterreich statt

120. Kontrollämtertagung, Linz 9. April 2014 Folie 2

Prüfungsgegenstand

- Die grenzüberschreitende Landesausstellung 2012 "Verbündet, Verfeindet, Verschwägert, Bayern und Österreich" fand von April bis November 2012 in
 - **Braunau/Inn** (ehemaliges Kloster Ranshofen),
 - **Mattighofen** (Schloss Mattighofen) und
 - **Burghausen** in Bayern (Burg Burghausen) statt.

Prüfungsgegenstand

- **Veranstaltet** wurde die Landesausstellung gemeinsam vom
 - Land OÖ unter Federführung der **Direktion Kultur**
 - und vom Freistaat Bayern, vertreten durch das **Haus der bayerischen Geschichte**
- Zwischen den **Projektpartnern** gab es eine klare Zuständigkeits- und Aufgabenverteilung:
 - jeder Partner war für seine eigenen Ausstellungen und Standorte verantwortlich
 - Kooperationsthemen (z.B. Ausstellungskatalog, Bewerbung, Ticketing) wurden im Rahmen gemeinsamer Marketing-Sitzungen bearbeitet

Prüfungsgegenstand

- Das **Heben von Synergien** war aber **kein Projektziel**, wurde daher vom Land OÖ auch nicht analysiert!
→ für den LRH unverständlich
- Das Land OÖ hat bereits **Erfahrungen** mit grenzüberschreitenden Landesausstellungen, 2004 gab es ein Kooperationsprojekt mit der Stadt Passau
- Die Ergebnisse der LRH-Prüfung beziehen sich auf den oberösterreichischen Teil der Ausstellung

https://www.lrh-ooe.at/files/downloads/berichte/2013/IP_Landesausstellung_Bericht.pdf

Besonderheiten der Prüfung

- Der LRH hat bereits 2001 die **Landesausstellungen** der Jahre **1998 und 2000** geprüft, sodass für uns interessant war, ob/wie sich die strategische Ausrichtung und die operative Abwicklung verändert haben
- Unsere Prüfung bezog sich auf den **oö. Teil** der Landesausstellung
 - den bayerischen Teil prüfte auf Basis eines abgestimmten Prüfungskonzeptes der **Bayerische Oberste Rechnungshof** in München



Besonderheiten der Prüfung

- Ziel war es, möglichst zeitnah zu prüfen, was aber dadurch **erschwert** wurde, dass unsere Hauptansprechpartner bei den Geprüften gerade in der heißen Phase zur Vorbereitung der Landesausstellung 2013 waren
 - wir haben den Beginn der Prüfung daher nach hinten (Ende Mai 2013) verschoben
 - das erleichterte natürlich die Kooperation mit dem BayORH nicht



Kritikpunkte zu LA 1998 und 2000

- **Fehlen eines strategischen Gesamtkonzepts**, in dem die Themen- und Standortwahl nach denkmalpflegerischen, wissenschaftlichen und förderungspolitischen Gesichtspunkten festgelegt wird
 - Kriterien für Themen- und Standortwahl zu wenig dokumentiert und damit nicht nachvollziehbar

Kritikpunkte zu LA 1998 und 2000

- **Organisation und Abwicklung**
 - schlankes Management, aber dadurch Gefahr, dass bei Ausfall der ohnedies knappen Personalressourcen **Informationsmanagement** nicht mehr funktioniert
 - mangelnde **Dokumentation** der sich überschneidenden Organisationsabläufe und schwer nachvollziehbare Systematik der Aktenführung
 - bei diversen **Werkverträgen fehlten** klar definierte Zielvereinbarungen sowie Terminvereinbarungen für Teilleistungen

Kritikpunkte zu LA 1998 und 2000

- **Kein** professionelles **Kostenmanagement**, sodass Kostenerhebung schwierig ist, daher
 - Einführung Kostenrechnung und Projektcontrolling
 - Aufbau eines professionellen Kosten- und Förderungsmanagements
- **Ausgabendeckungsgrad** gering, daher Maßnahmen setzen (z.B. Eintrittspreise, Freikarten, Sponsoring, Katalogauflage, PR-Ausgaben)
- **Fehlen** von **Kosten- und Förderobergrenzen** sowie einer wirksamen **Kostenüberwachung** trugen zu Kostenüberschreitungen bei
- **Keine Gesamtevaluierung** der LA-Projekte

- Gemäß "**Kulturleitbild Oberösterreich**" sind Landesausstellungen Bestandteil eines flächendeckenden Kulturangebotes, das zu einer Belebung der Tourismus- und Freizeitwirtschaft beiträgt und im Bereich der Denkmalpflege regionale Impulse setzt
- Sie sind **kulturelle Großveranstaltungen**, verfügen über einen hohen Bekanntheitsgrad und ermöglichen einen "niederschweligen Zugang" zu Kultur

- Aufgrund seiner Empfehlung aus der Prüfung der LA 1998 und 2000 erarbeitete die Direktion Kultur (KD) **strategische Grundlagen** (aktueller **Stand** ist **2005**)
 - Diese fassten wichtige Grundsätze, Ziele, Erfolgskriterien und Planungsgrundlagen der Landesausstellungen bis 2010 zusammen
 - Sie wurden aber nicht weiterentwickelt, obwohl seither zwei weitere LA (2012 und 2013) stattgefunden haben und 2013 auch der Zuschlag für die Landesausstellungen bis 2028 erteilt wurde
 - **LRH empfiehlt, diese strategischen Grundlagen weiterzuentwickeln**

Ziele und Strategien

- In den strategischen Grundlagen aus 2005 sind
 - ein umfangreicher Zielkatalog formuliert (z.B. Denkmalpflege, Wirtschaftsimpuls, Wissenschaft, ...) und
 - mögliche Erfolgskriterien zur Bewertung einer LA angeführt (z.B. Besucherzahlen, Kartenverkauf, Nächtigungszahlen, Umwegrentabilität, Akzeptanz in Bevölkerung)
- Grundsätzlich hat Landesausstellung nach Meinung des LRH **viele Aspekte des Zielkatalogs** erfasst und sicherlich auch zur Erreichung der directionsweiten Ziele (eigentlich Zielkategorien) beigetragen
 - Um jedoch die Zielerreichung tatsächlich beurteilen zu können, wird es im Sinne der Messbarkeit notwendig sein, zu jeder Landesausstellung konkrete, messbare und auf die beabsichtigten Wirkungen ausgerichtete Ziele festzulegen

Erfolgsmessung

- Wesentliches **Erfolgskriterium** (auch im Sinne der Wirkungsziele des Landes im Kulturbereich) sind die Besucherzahlen
 - laut Berechnung des Landes besuchten rund 330.000 Menschen die Landesausstellung
 - Basis für die Zahl war ein Berechnungsmodell, das sich an den verkauften Eintrittskarten (rund 156.000) orientierte und nach einer einfachen Formel auf Besucherzahlen hochrechnete
 - LRH empfiehlt die Einführung von Methoden bzw. Instrumenten, die eine genauere Ermittlung der Besucherzahlen ermöglichen
- Eine im Auftrag des Landes durchgeführte **Besucherbefragung** brachte eine sehr **positive Beurteilung** und große Besucherzufriedenheit

Organisation - Projektaufbau

- Kleiner, **erfahrener Mitarbeiterstab** konzipiert das Projekt Landesausstellung und setzt es um
 - bedient sich dabei externer Vertragspartner (z.B. Wissenschaftler, Architekten, Grafiker)
 - Landesstellen (z.B. GBM)
- LRH sieht diesen erfahrenen Mitarbeiterstab als Erfolgsfaktor
 - aber: hohe Arbeitsbelastung
 - daher: Abhängigkeit von wenigen Schlüsselarbeitern erhöht das Ausfallrisiko
 - Keine Vorsorge erkennbar



Projektmanagement

- Organisation einer Landesausstellung weist eindeutige **Merkmale** eines **Projektes** auf
 - Modernes PM kann die Effizienz komplexer Projekte steigern und Risiken minimieren
 - Die Kulturdirektion wählte eine weniger formalisierte Herangehensweise

- Wesentliche **Bestandteile** eines modernen Projektmanagements **fehlen**
 - schriftlicher Projektauftrag
 - Gesamtprojektbudget
 - umfassende Festlegung der Projektaufbauorganisation
 - umfassende Untergliederung des Projektes in Projektphasen und Arbeitspakete
 - strukturierte Beurteilung der Projektrisiken
 - vollständige Projektdokumentation
 - Gesamtprojektabrechnung
 - strukturierte Erarbeitung eines Abschlussberichtes
- LRH bezog sich in seiner Beurteilung auf die im Land OÖ für Projekte **verbindlichen Richtlinien** für das Projektmanagement

- LRH empfiehlt, bei künftigen Landesausstellungen und ähnlichen Veranstaltungen die geltenden Projektmanagement-Richtlinien anzuwenden
- Warum so wichtig?
 - Effizienz der Projektabwicklung
 - dem Ausfallrisiko von Schlüsselarbeitskräften begegnen
 - Öffentliche Reputation der Kultureinrichtung „Landesausstellung“ nicht gefährden
 - finanzielle Dimension des Gesamtprojektes

Finanzielle Dimension der LA 2012

- **Gesamtausgaben** auf öö. Seite: rund 22,2 Mio. Euro
 - davon 20,7 Mio. Euro Landesmittel und Bedarfszuweisungen und
 - 1,5 Mio. Euro Gemeindemittel
- **Unterteilung** der Gesamtausgaben:
 - 13,4 Mio. Euro für die Sanierung der beiden Ausstellungsstandorte
 - rd. 8,5 Mio. Euro für den operativen Betrieb
 - rd. 0,3 Mio. Euro für die Ausrichtung eines Rahmenprogramms

Operativer Betrieb und Finanzen

- LRH ermittelte in seiner Prüfung Ausgaben von rund 8,5 Mio. Euro für operativen Betrieb (Planung, Gestaltung, Betrieb und Marketing)
 - der **Ausgabendeckungsgrad** lag bei nur rund **11 Prozent**
 - im Lichte dieses geringen Deckungsgrades sollte der Erfolg einer Landesausstellung nicht nur anhand von nicht-finanziellen Indikatoren (z.B. Besucherzahlen) beurteilt werden
- Auch wenn Kultureinrichtungen nicht nur an der Höhe seiner Betriebsabgänge gemessen werden kann, regt der LRH an,
 - Optimierungspotentiale zu identifizieren und zu heben sowie
 - Kriterien bzw. Kennzahlen zu entwickeln, die auch Rückschlüsse auf die wirtschaftliche Abwicklung von Landesausstellungen zulassen

Operativer Betrieb und Finanzen

- **Kein Ausgabenrahmen** für operativen Betrieb
- **Kein mehrjähriges Gesamtprojektbudget** festgelegt
 - daher kann im Vorfeld einer Landesausstellung keine verbindliche Aussage getroffen werden, wie hoch die zu erwartenden Gesamtausgaben sein werden
 - auch konnte der LRH nach Abschluss der Landesausstellung nicht beurteilen, ob Landesausstellung 2012 im finanziellen Rahmen geblieben ist
- Die KD erstellte **weder** für die **Landesausstellung 2012 noch** für **vorangegangene** eine **vollständige Gesamtabrechnung**

Operativer Betrieb - Einzelaspekte

- LRH empfiehlt, bei zukünftigen Ausstellungen jeweils einen Gesamtbudgetrahmen festzulegen und eine Gesamtabrechnung vorzunehmen: beides sind wesentliche Bestandteile eines modernen Projektmanagements
- **Marketing** ist eine zentrale Projektfunktion mit Ausgaben in folgenden Bereichen:
 - Erstellung der Werbelinie - Entwicklung Corporate Design
 - Produktion von Werbe- und Informationsmaterialien und Erstellung der Homepage
 - Durchführung von Events (z.B. Eröffnung, Pressekonferenzen, Besucherehrungen)
 - Werbemaßnahmen

Operativer Betrieb - Einzelaspekte

- **Ausgaben** für Marketing **rund 2 Mio. Euro**
 - die ursprünglich geschätzten Ausgaben zw. 1,1 und 1,3 Mio. Euro wurden daher **deutlich überschritten**
 - **Mangels** eines **geeigneten Planungs- und Berichtswesens** der KD war nicht feststellbar, in welchen Bereichen die Mehrkosten anfielen
- LRH empfahl eine **Verbesserung des Kostenmanagements (Konzept – Controlling – Berichtswesen)**
- Land OÖ **inserierte** auch in **bayerischen Medien**, obwohl der bayerische Mitveranstalter gleichermaßen Werbeausgaben tätigte
 - ein Aspekt, der belegt, dass die **Kooperation** doch noch **verbesserungsfähig** ist

Nachnutzung der Veranstaltungsräume

- **Gebäude**, die saniert wurden, stehen im **Eigentum** der jeweiligen **Stadtgemeinde**
 - LRH sieht bei solchen Projekten (finanzielle) Risiken aus der Nachnutzung
- Unterschiedliche Nutzungsmöglichkeiten wurden (unter Einholung externer Expertisen) analysiert
- Laut LRH **positiv**: Land drängte bereits zu Beginn des Projektes auf eine Nachnutzung, bei der aus derzeitiger Sicht die **finanziellen Risiken überschaubar** sind
 - ehemaliges Kloster Ranshofen: Musikschule und Veranstaltungsbereich
 - Schloss Mattighofen: Stadtamt

Abschließende Würdigung

- Ein **Vergleich** der Ergebnisse unserer **beiden Prüfungen** zeigt, dass
 - sich die Prüfkunden zwar in einigen Bereichen deutlich entwickelt haben,
 - grundlegende Verbesserungspotenziale aber nach wie vor gegeben sind.
- Erkennbar war, dass das „**Tagesgeschäft**“ und knappe Personalressourcen die inhaltliche Auseinandersetzung mit **strategischen Themen verdrängt**
- Daher **wichtig**, dass
 - Impulse von „außen“ (von Prüferseite) kommen und
 - für die Geprüften erkennbar ist, dass die Prüfer bei diesem Thema nicht locker lassen

Abschließende Würdigung

- Die **inhaltliche Qualität** der Ausstellung war **nicht Prüfungsgegenstand**, die **Besucher** stellten der Ausstellung aber (laut einer vom Land beauftragten Besucherbefragung) ein **gutes Zeugnis** aus
 - Diese Befragungsergebnisse erschweren es, die Prüfkunden von der Notwendigkeit bzw. Sinnhaftigkeit von Verbesserungen, die in unserer Prüfung vor allem die Effizienz betreffen, zu überzeugen.
 - Dazu kommt auch, dass mangels Festlegung klar messbarer Ziele für die Landesausstellung eine Gesamtbeurteilung nicht möglich ist.



Danke für die Aufmerksamkeit!

**Oö. Landesrechnungshof,
Promenade 31, 4020 Linz
post@lrh-ooe.at**

