

Neue Steuerung im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg – bisherige Erfahrungen und weitere Vorhaben

Seit 1. Januar 1996 läuft im Statistischen Landesamt eine Kosten- und Leistungsrechnung (KLR), die nun sukzessiv zu einem Verwaltungscontrolling ausgebaut wird. Diese neue – betriebswirtschaftlich ausgerichtete – Steuerung soll vor allem zu mehr Transparenz bezüglich der Kosten der Statistiken, Organisationseinheiten und von den Mitarbeitern ausgeübten Tätigkeiten führen sowie ein Auftraggeber- und Aufgabenprofil des Amtes nachzeichnen. Es wird darüber hinaus auch ein Leistungsvergleich der Organisationseinheiten des Amtes mithilfe definierter Kennzahlen und die Abbildung der Reaktion der Öffentlichkeit auf unser Datenangebot beabsichtigt.

Angeichts der aktuellen Bedeutung der in diesem Jahr angelaufenen Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente in allen Landesbehörden Baden-Württembergs und der zunehmenden Relevanz, die dieses Thema in den letzten Jahren auch für andere Statistische Landesämter und das Statistische Bundesamt gewonnen hat, soll nun in einer Zwischenbilanz dargestellt werden, was auf diesem Sektor im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg bisher erreicht wurde und wohin die weitere Entwicklung gehen kann. Außerdem wird ein Einblick in die derzeitige Situation des Controlling in anderen Statistischen Landesämtern vermittelt.

Kurzbeiträge zur Darstellung der jeweiligen Controllingaktivitäten wurden vom Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung (Herrn Lausberger), vom Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen (Herrn Cornelissen) sowie vom Statistischen Landesamt Sachsen (Herrn Dr. Rönsch) zur Verfügung gestellt. Der Abschnitt „Marketing als ein weiteres Instrument der Neuen Steuerung“ wurde von der zuständigen Referentin im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg, Frau Krentz, verfasst.

Ein Blick zurück: Wie sahen unsere Ziele aus?

Mit der Einrichtung einer direkt dem Amtsleiter unterstellten „Stabsstelle Controlling“ wurden im Februar 1995 im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg die organisatorischen Voraussetzungen für die Entwicklung einer Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) als erste Stufe eines Verwaltungscontrolling geschaffen. Diese Maßnahme war vom Präsidenten des Amtes veranlasst worden; vorangegangen war eine entsprechende gutachterliche Empfehlung der Beratungsfirma WIBERA, die in den Jahren 1993/1994 die Aufbau- und Ablauforganisation des Amtes untersucht hatte.

Tatsächlich wurde es bereits seit längerem als Mangel empfunden, dass es im Rahmen des auf der Kameralistik basierenden konventionellen Haushalts- und Rechnungswesens weder möglich war, (Voll-)Kosten für die vom Amt durchgeführten Statistiken zu ermitteln noch Kosten der Organisationseinheiten bzw. einzelner Funktionen festzustellen. Auch blieb ein Überblick über den Fluss der Finanzströme innerhalb des Amtes oder auch über die erzielten Einnahmen der Abteilungen und Referate nahezu vollständig verwehrt. Um dieses Defizit zu beseitigen, erarbeitete unter der Leitung des Autors dieses Beitrags eine zehnköpfige Projektgruppe, in der alle Abteilungen des Amtes, der örtliche Personalrat sowie die Beratungsfirma DOGRO vertreten waren, die Grundkonzeption für Struktur und Funktionsweise der KLR.

Mit zu den ersten im Rahmen des Projektes anzugehenden Aufgaben gehörte eine Definition der Ziele. Dabei wurde relativ rasch klar, dass vor allem die Ermittlung der Produkt-, das heißt der Statistikkosten, im Vordergrund stehen sollte, jedoch auch eine Darstellung der innerbetrieblichen Leistungsströme und des Auftragsprofils des Amtes anzustreben war. Eine Kostenträgersowie eine Kostenstellenrechnung sollten sowohl die Kosten der einzelnen Statistiken als auch der Organisationseinheiten des Amtes abbilden und damit über den jeweiligen Ressourcenverbrauch informieren. Die Erfassung der Tätigkeiten der Mitarbeiter und der Auftraggeberkatalog sollten für weitere Transparenz sorgen und auch eine prozessorientierte Sicht des Workflow (Arbeitsabläufe) vermitteln. Zusammengeführt mit abteilungs- bzw. referatsspezifischen Kennzahlen könnten dann detaillierte Informationen für die Leitungsebene zur Unterstützung strategisch-operativer Führungsentscheidungen bereitgestellt werden.



Der Autor: Reinhard Hadam ist Leiter der Stabsstelle "Controlling" im Statistischen Landesamt Baden-Württemberg

Eine mit modernen betriebswirtschaftlichen Instrumenten ausgestattete Behörde würde – so die weitere Überlegung – auch mit einer Verbesserung ihrer Reputation innerhalb des Verwaltungsapparates und bei der Bevölkerung rechnen können. Dies ist gerade bei einer Einrichtung wie dem Statistischen Landesamt, das via Fragebogen Auskunft begehrend an den Bürger herantritt, nicht von geringer Bedeutung.

Mit der Einführung der KLR bekam das Statistische Landesamt vom baden-württembergischen Finanzministerium einen „Globalhaushalt“ zur Bewirtschaftung zugewiesen. Damit entfiel die strikte Bindung der Haushaltsmittel an vorgegebene Zweckbestimmungen (Titel) weitgehend, und es wurden der Austausch zwischen Personal- und Sachmitteln sowie die Verwendung von Mehreinnahmen für weitere Vorhaben ermöglicht. Weil auch am Jahresende noch vorhandene Mittel nicht automatisch verfallen, sondern grundsätzlich in das nächste Haushaltsjahr übertragen werden, wird der Weg frei für einen flexibleren und effizienteren Umgang mit den Ressourcen.

„Wandel in den Köpfen“

Die Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente in einer Behörde ist für manche Bedienstete durchaus „ein Widerspruch in sich“ – dies umso mehr, als „Controlling“ bei vielen erst einmal die Assoziation „Kontrolle“ hervorruft. So führte auch bei der örtlichen Personalvertretung die in der Kosten- und Leistungsrechnung angesprochene „Leistung“ zu semantischen Problemen wegen der vermuteten Überwachung des individuell erbrachten Arbeitsumfangs. Darüber hinaus zeigte sich, dass eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten der Controllingstelle zu den Bereichen „Haushalt“ und „Organisation“ erforderlich ist, um die in den klassischen Organisationseinheiten latente Furcht vor Kompetenzverlusten abzumildern.

Die von Beginn der Controllingdiskussion an bei nicht wenigen Mitarbeitern vorhandenen Befürchtungen („gläsernes Amt, gläserne Mitarbeiter“) hat der Autor dieses Beitrags in zahlreichen schriftlichen und mündlichen Mitteilungen erfahren. Sicherlich war es daher hilfreich, dass in einer Präsidentenverfügung Inhalt und Zweck der KLR („die erhobenen Daten dienen ausschließlich der Ermittlung von Kosten und Aufwand, sie werden nicht zur Überwachung einzelner Beschäftigter im Sinne von Verhaltens- oder Leistungskontrollen genutzt“) eindeutig geregelt wurden.

Als für die Einführung eines von nicht wenigen Emotionen begleiteten Verfahrens unverzichtbar erwies sich die Unterstützung des Projektes durch den Leiter des Statistischen Landesamtes, der sich in Personalversammlungen, Besprechungen der Leitungsgremien sowie in Verfügungen und persönlichen Schreiben an die Belegschaft stets mit dem Projekt identifiziert hat. Auch die Einbindung der Personalvertretung in die Projektgruppenarbeit von Anfang an (so war der Vorsitzende des örtlichen Personalrates bei allen Sitzungen dabei) hat sich insgesamt als förderlich für den Fortgang der Arbeiten erwiesen.

Die Förderung von Akzeptanz durch Transparenz der Vorgänge und eine möglichst umfassende zeitnahe Information aller Mitarbeiter (nicht nur der Leitungsebene) durch die Publikation von Berichten und Ergebnisdarstellungen ist für die Controllingstelle von Anfang an ein besonderes Anliegen gewesen – und auch gleichzeitig ein Beitrag zur Initiierung des von der Landesregierung gewünschten „Wandels in den Köpfen“ hin zu einer betriebswirtschaftlichen Orientierung der Mitarbeiter.

Vorurteile nicht bestätigt

Rückblickend lässt sich heute feststellen, dass eine Reihe vorab geäußelter Bedenken und Vorurteile in der (Controlling-)Praxis keine Bestätigung fand: weder der befürchtete überproportionale Zeitbedarf für die Führung des Aufwandsberichts noch Be-

sorgnisse hinsichtlich der angeblich gefährdeten Vertraulichkeit von Individualdaten noch vereinzelt geäußerte Zweifel an der Datenqualität.

Der durchschnittliche Aufwand für die Kostenrechnung beträgt inzwischen je Mitarbeiter gut eine Stunde im Monat oder etwa drei Minuten am Tag. Die Vertraulichkeit der in der KLR vorhandenen Individualdaten wird geschützt durch eine strikte Limitierung der Zugriffsberechtigten. Daten von Einzelpersonen werden nicht publiziert. Die kleinste Einheit bei der Auswertung der Tätigkeiten ist grundsätzlich das Referat, bei Kostenträgereauswertungen die Einzelstatistik.

Die Qualität der Daten und die Termingerechtigkeit der Meldungen der Mitarbeiter – es sind ausnahmslos alle Bediensteten einschließlich des Amtsleiters in den Meldefluss einbezogen – konnte schrittweise verbessert werden. Eine wichtige Rolle spielte dabei die 1998 eingerichtete Möglichkeit der Online-Eingabe mithilfe eines im Amt hergestellten Erfassungsprogramms (inzwischen geben etwa 90 % der Mitarbeiter ihre KLR-Daten via Bildschirm direkt ins System ein).

Nicht alle in der KLR eingerichteten Systematiken und Schlüssel haben sich in gleicher Weise als praxisgerecht erwiesen. Jeweils zum Jahresende werden daher die Kataloge überarbeitet bzw. aktuellen Erfordernissen angepasst. Dabei ist nach den bisher gemachten Erfahrungen künftig eher eine Reduzierung der verwendeten Merkmale und damit eine Konzentration auf das Wesentliche zu erwarten.

Relevante Daten und Entwicklungen sollen nicht nur der Führungsebene, sondern dem gesamten Amt bekannt gemacht werden. So ist es inzwischen zur Regel geworden, Übersichten mit Vergleichsdaten der Abteilungen und Referate im Foyer des Dienstgebäudes auszustellen und aktuelle KLR- bzw. Controlling-ergebnisse in der Hauszeitung anzusprechen.

Erfassung der Tätigkeiten zeigt konsistente Ergebnisse

„Wer tut was wofür in wessen Auftrag?“ Diese Fragestellung kristallisierte sich rasch als von besonderer Relevanz für die Projektarbeit heraus. Insbesondere bei den Diskussionen um die Inhalte der Kataloge bzw. der Schlüsselziffern diente sie als Leitfaden. Sie findet sich auch wieder als Grundmuster der periodischen Berichte und weiteren Ergebnisdarstellungen. Derzeit sind unter anderem unterschiedlich gestaltete „Kostenstellenberichte“ für die Organisationseinheiten des Amtes und „Kostenträgerberichte“ für die einzelnen Statistiken auf der Basis von „Arbeitsstunden“ und/ oder „Kosten in DM“ verfügbar. Die nun seit dem Jahre 1996 vorliegenden Daten zeigen in der Gesamtschau eine bemerkenswerte Konsistenz.

Von besonderem Interesse ist die Darstellung der Tätigkeiten der Beschäftigten (*siehe Abbildung 1*). Dieser Bericht zeigt für das erste vorliegende Jahresergebnis 1996 und für die Auswertung des Jahres 1999 die auf Tätigkeitenobergruppen wie „Fachliche Aufgaben“ oder „Verwaltungsaufgaben“ sowie auf eine Auswahl relevanter Einzelaktivitäten entfallenden Personalstunden sowie den Anteil der jeweiligen Tätigkeiten an der Gesamtzahl aller Arbeitsstunden.

Bemerkenswert erscheint zunächst, dass etwa die Hälfte der knapp 1,4 Millionen bezahlten Stunden im Jahr 1999 den im engeren Sinne fachstatistischen Tätigkeiten (ohne Datenverar-

Abbildung 1

**Ausgewählte Tätigkeiten 1999 und 1996
nach Stunden und Prozentanteilen**

ART DER TÄTIGKEIT	STUNDEN 1999	% 99	STUNDEN 1996	% 96
SUMME ALLGEMEINES	397 324	29,2%	450 414	30,9%
darunter				
0010 Selbststudium	26 034	1,9%	24 288	1,7%
0050 Fortbildung	18 329	1,3%	10 802	0,7%
0070 Öffentlichkeitsarbeit	6 606	0,5%	8 086	0,6%
0090 Controlling	12 914	0,9%	15 641	1,1%
0110 Personalrat	4 622	0,3%	5 568	0,4%
0130 Urlaub, Kur, Krankheit etc.	265 826	19,5%	311 789	21,4%
SUMME VERWALTUNGSAUFGABEN	147 018	10,8%	156 017	10,7%
darunter				
1110 Personal-Einzelfallbearbeitung	9 520	0,7%	8 369	0,6%
1150 Buß-/Zwangsgeld	5 943	0,4%	5 141	0,4%
1220 Haushalt / Kassenwesen	7 552	0,6%	7 267	0,5%
1250 Kantinenangelegenheiten	15 002	1,1%	12 782	0,9%
1260 Betriebstechnik	10 585	0,8%	12 457	0,9%
Summe Herstellung v. Veröffentlichungen	38 753	2,8%	47 283	3,2%
SUMME DATENVERARBEITUNG	120 068	8,8%	126 007	8,6%
darunter				
2120 DV-Organisation	23 400	1,7%	25 284	1,7%
2210 u. 2220 Programmierung	39 608	2,9%	43 238	3,0%
2340 Zentrale Datenerfassung	17 345	1,3%	21 087	1,4%
SUMME LANDINFO-SYSTEM, BIBLIO.	19 646	1,4%	17 841	1,2%
SUMME FACHL. AUFGABEN	677 707	49,8%	707 464	48,5%
darunter				
3010 Leitung, Steuerung	50 535	3,7%	44 120	3,0%
3030 Arbeitsbesprechung	41 487	3,0%	40 706	2,8%
3240 Dateipflege	62 790	4,6%	42 981	2,9%
3320 Eingangskontrolle	36 480	2,7%	47 052	3,2%
3330 Vollständigkeits-/Sichtkontrolle	69 611	5,1%	84 856	5,8%
3410 Plausibilitätsprüfung	98 641	7,2%	124 657	8,6%
3440 Dokumentation	15 123	1,1%	24 856	1,7%
3540 Integrierte Aufbereitung (neu ab 99)	63 392	4,7%		
3510 Auskünfte	29 186	2,1%	31 599	2,2%
3520 Fachl. Vorarbeiten f. Veröffentl.	51 506	3,8%	54 932	3,8%
Gesamtstunden	1 361 763	100%	1 457 743	100%

beitung) zugerechnet werden konnte (Zeile „Summe fachliche Aufgaben“), wobei insbesondere Plausibilitätsprüfungen (Schlüssel 3410) mit einem Anteil von etwa 7 % sowie Vollständigkeits- und Sichtkontrollen (Schlüssel 3330) mit rund 5 % ins Gewicht fielen. Der Rückgang der Gesamtstundenzahl um rund 100 000 gegenüber 1996 macht auch die seit-her wirksam gewordenen Stelleneinsparungen deutlich.

Entgegen ursprünglicher persönlicher Einschätzung fiel der aktuell auf Arbeitsbesprechungen (Schlüssel 3030) entfallende Anteil mit 3 % nicht übermäßig hoch aus, während der Aufwand für Leitung, Koordinierung und Steuerung (Schlüssel 3010) knapp 4 % umfasste. Die Erteilung von Auskünften (Schlüssel 3510) machte mit rund 29 000 Jahresstunden einen Anteil von gut 2 % aus.

Auf die klassischen zentralen Verwaltungsaufgaben, also vor allem auf die Bereiche Personal, Haushalt, Organisation und Rechtsfragen entfiel – unverändert gegenüber den Vorjahren – ein Gesamtanteil von knapp 11 %. Die im Veröffentlichungsreferat für die Herstellung von Publikationen des Amtes anfallenden Arbeiten (Zeile „Summe Herstellung von Veröffentlichungen“) erreichten in der Summe knapp 3 %; nimmt man die erforderlichen Vorarbeiten in den Fachabteilungen des Amtes hinzu (Schlüssel 3520), ergibt sich mit 6,6 % etwa eine Verdoppelung dieses Anteils. Dabei konnte dieser Gesamtaufwand für Veröffentlichungen in den letzten vier Jahren um 0,4 Prozentpunkte gesenkt werden, während gleichzeitig der Output an Veröffentlichungsprodukten gesteigert wurde (so nahm etwa die Zahl der im Landesamt hergestellten Pressemitteilungen von 337 im Jahre 1996 auf 412 in 1999 zu; der Umfang einiger Veröffentlichungen hat zugenommen, neue Produkte wie zum Beispiel der „Statistik-Atlas 2000“ wurden aufgelegt).

Für Aufgaben der Datenverarbeitung (Zeile „Summe Datenverarbeitung“) waren insgesamt knapp 9 % anzusetzen. Der Schwerpunkt in dieser Rubrik lag wie in den Vorjahren bei der Programmierung (Schlüssel 2210 und 2220) mit einem Anteil von rund 3 %. Der Aufwand für die Zentrale Datenerfassung hat insbesondere infolge zunehmender integrierter Sachbearbeitung in den Fachabteilungen seit 1996 um etwa 3 700 Stunden abgenommen. Die auf diese Arbeiten entfallende Quote (Schlüssel 2340) beträgt aktuell nur noch 1,3 %.

In der Rubrik „Allgemeines“ sind solche Aktivitäten ausgewiesen, die keiner der anderen Gliederungen unmittelbar zugeordnet werden konnten. Hier machten Urlaub, Krankheit und sonstige Ausfallzeiten (Schlüssel 0130) mit 19,5 % etwa ein Fünftel der Gesamtstundenzahl aus. 1996 lag dieser Anteil noch rund zwei Prozentpunkte höher.

Für Controllingaufgaben (Schlüssel 0090) wurden einschließlich der Tätigkeiten in der Stabsstelle 0,9 % der Gesamtstunden verwandt. Dieser Anteil hat sich – wohl im Rahmen eines amts-internen Gewöhnungsprozesses – seit 1996 um 0,2 Prozentpunkte reduziert.

Zugenommen hat dagegen der Besuch von internen und externen Fortbildungsmaßnahmen (Schlüssel 0050). Die Quote lag für 1999 bei 1,3 % gegenüber 0,7 % in 1996, wobei das Jahr 1999 infolge der relativ umfangreichen Schulungen für die neu eingeführten „Jahresgespräche“ sicherlich eine Sonderstellung einnimmt.

Von der KLR zum Controlling – wann haben wir Erfolg?

Mit einer funktionierenden KLR ist zwar ein erster wichtiger Meilenstein erreicht, für ein funktionelles Controlling waren und sind jedoch weitere Schritte erforderlich.

Eine wie auch immer konzipierte Kostenrechnung schafft zwar Transparenz hinsichtlich des Ressourcenverbrauchs und bildet damit die Basis für die monetäre Bewertung des Workflow, jedoch kann sie über andere bedeutsame Aspekte wie etwa Resonanz der Öffentlichkeit auf unser Datenangebot und Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter nicht oder nur unzureichend informieren. Neben der Ausweisung von Finanzkennzahlen sollten nach unseren Überlegungen daher im Rahmen eines Controlling auch nicht monetäre Kennzahlen berücksichtigt werden, die zum Beispiel die Kundenperspektive oder die Prozessperspektive aufzeigen.

In diesem Zusammenhang waren auch die Ziele des Amtes erneut zu diskutieren und dabei die Frage zu stellen, wann wir als Institution von einem Erfolg unserer Aktivitäten sprechen können bzw. wie wir den Grad des Erfolgs ermitteln und abbilden können. Die Antwort hierauf konnte freilich nur so lauten: Erfolg haben wir dann, wenn wir (messbar) in der Öffentlichkeit wahrgenommen werden, wenn unsere Daten nachgefragt und in den Print- und elektronischen Medien Resonanz finden, wenn unsere Produkte gekauft und unsere Dienstleistungen angefordert werden. Ein ehrgeiziges Ziel hätten wir dann erreicht, wenn wir davon ausgehen könnten, dass wir als „der“ Datenlieferant des Landes Baden-Württemberg im Bewusstsein der Bürger verankert sind (im Abschnitt „Marketing als ein weiteres Instrument der Neuen Steuerung“ wird dieses Thema – aus einem etwas anderen Blickwinkel – wieder aufgegriffen).

Unter Berücksichtigung der geschilderten Prämissen wurden folgende Arbeitsziele für das Controlling definiert:

- Komprimierte optisch attraktive periodische Darstellung der wichtigsten KLR- Daten als Basisinformation für die Leitungsebene,
- Vergleich der Organisationseinheiten (Abteilungen, Referate) im Rahmen einer inneramtlichen „Konkurrenz der Leistungserbringer“ mithilfe signifikanter Output- bzw. Performance-daten (monetäre und nicht monetäre Kennzahlen), die eine Revision der jeweiligen Arbeitssituation ermöglichen,
- Analyse des Prozesses „Erstellung einer Statistik“ durch eine Inspektion der Teilprozesse,
- Wiedergabe der Reaktion von Öffentlichkeit und Administration auf unser Datenangebot.

Ein großer Teil der vorstehenden Überlegungen fand sich zunächst im „Controllingreport“ wieder.¹ Dieser Bericht stellt – als Ergänzung zu anderen Ergebnisdarstellungen – periodisch die wichtigsten Daten bzw. Kennzahlen auf Referats- bzw. Abteilungsebene zusammen und ermöglicht dem Kostenstellenverantwortlichen und dem Controller einen Überblick sowohl über die aktuelle Situation in der jeweiligen Organisationseinheit als auch einen direkten Vergleich mit anderen Hierarchieebenen und mit der Vorperiode. Darüber hinaus enthält der Report in knapper Form Kommentare zu auffallenden Veränderungen.

In Vorbereitung befindet sich nun ein weiterentwickelter Controllingbericht (siehe Abbildung 2), der im Vergleich mit bisherigen Berichtsformen eine noch pointiertere Aussage zur betriebswirtschaftlichen Situation der einzelnen Organisationseinheiten ermöglicht. Durch ein (halbjähriges) aus den Kennzahlen abgeleitetes Ranking der Referate („Platzierungen“) und die Verwendung von grafischen Elementen zur Illustration mittelfristiger Entwicklungen bzw. zum Vorperiodenvergleich (wie dargestellt etwa für die verschiedenen Einnahmearten, die Herstellkosten der Statistiken, die Presseauswertung und die Personalbestände) werden künftig optisch ansehnlichere und aussagekräftigere Informationen zur Verfügung stehen.

Des Weiteren wurde für spezifische Darstellungen der Performance der Organisationseinheiten des Amtes ein Layout ausgewählt, welches durch die Verwendung von Grafiken bzw. Schaubildern ermöglicht, den unterschiedlichen Output der einzelnen Referate auf einen Blick zu erkennen. Als Beispiel hierfür soll auf die Erfassung der Medienpräsenz des Amtes mithilfe zweier spezifischer Datenreihen eingegangen werden. Dabei wird die Anzahl der im Amt gefertigten Pressemitteilungen („Eildienste“) den von uns festgestellten Resonanzfällen (in der Presse erschienene Artikel, TV- und Radiobeiträge) gegenübergestellt. Wie eine Darstellung für die erste Jahreshälfte 2000 zeigt (siehe Schaubild 1), waren hinsichtlich ihrer Medienpräsenz insbesondere die Referate 21 (Bevölkerungsstatistik), 31 (Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, Familienforschung), 54 (Sozialstatistiken), 41 (Verarbeitendes Gewerbe) und 53 (Preise, Löhne, Lebenshaltungskosten) überdurchschnittlich erfolgreich.

Was haben KLR und Controlling bisher bewirkt?

Sicherlich mehr Kostenbewusstsein bei Führungskräften und Mitarbeitern. Kostenstrukturen des Amtes und seiner Statistiken sind „zum Thema“ geworden. Pauschale Kostenziele für die Produkte, insbesondere für die rund 60 „Costrunner“, die kostenwirksamsten Statistiken des Hauses, die allein mehr als 80 % aller Kosten ausmachen, werden diskutiert und vereinbart oder von der Amtsleitung vorgegeben. Durch die Abbildung der einzelnen Teilprozesse des Workflow können (mithilfe von Daten aus der Tätigkeitserfassung) Arbeitsschwerpunkte besser erkannt und signifikante Entwicklungen früher festgestellt werden. Spezifische Kennzahlen eröffnen – wie anhand der Medienresonanz aufgezeigt – die Möglichkeit, die Performance der Referate und Abteilungen im amtsinternen Vergleich zu messen.

¹ Vgl. Hadam, Reinhard: Von der Kosten- und Leistungsrechnung zum kennzahlen-gestützten Controlling, in: Baden- Württemberg in Wort und Zahl, Heft 3/1999, S. 144 ff.

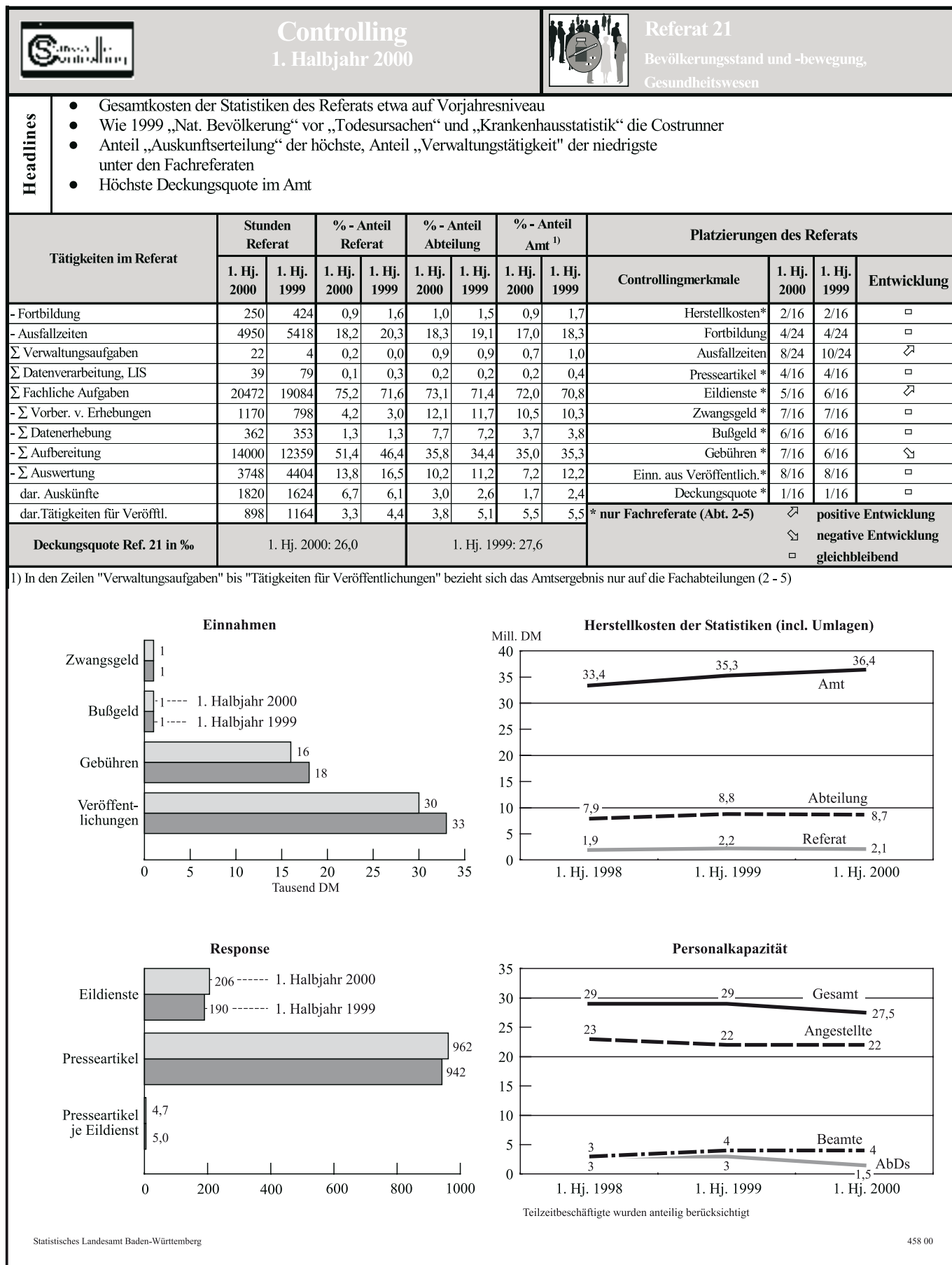
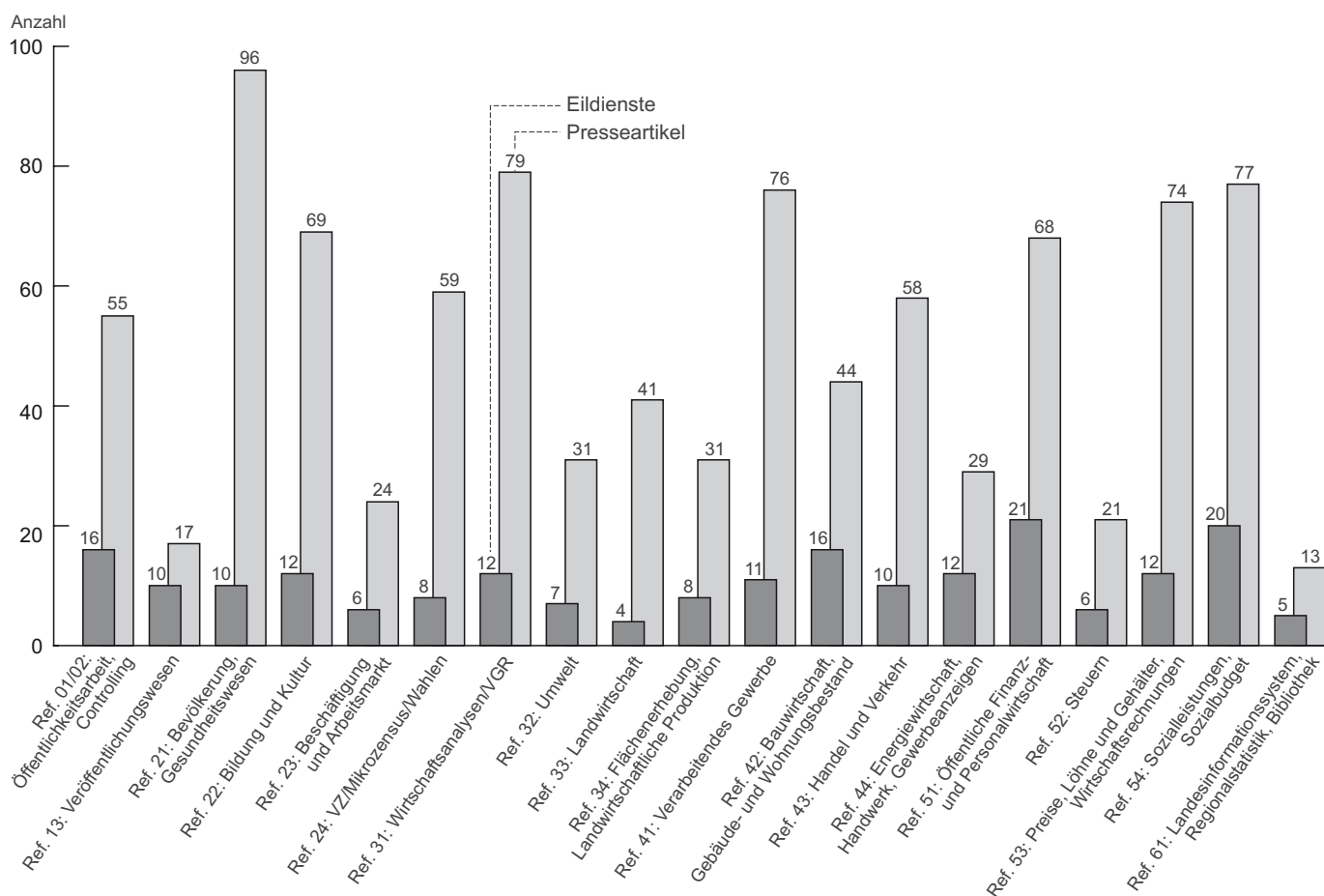


Schaubild 1

Medienecho im 1. Halbjahr 2000

Anzahl der Eildienste (linke Säulen) und Presseartikel (rechte Säulen) nach Referaten



Im Bezugszeitraum erschienen 206 Eildienste und 962 amtsbezogene Pressemitteilungen.

Es handelt sich um Presseartikel, die in den vom Statistischen Landesamt bezogenen Tageszeitungen sowie in sonstigen Veröffentlichungen (soweit uns bekannt wurde) erschienen sind oder in Rundfunk- und Fernsehbeiträgen erwähnt wurden.

Quelle: Referat 01.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

456 00

Präzisiert werden konnte die Zieljustierung des Amtsbetriebes: Eine Reihe von Veränderungen in der Aufbau- und Ablauforganisation (Beispiele sind die Installation eines „Marketing“ und die Forcierung der Öffentlichkeitsarbeit durch gezielte Maßnahmen) wurden aufgrund von bzw. mit Unterstützung durch Controllingdaten vorgenommen, und die Kennzahlendarstellungen mit dem sich daraus ableitenden Ranking führen vielfach zu mehr Leistungsbewusstsein, zumindest aber zu einer Auseinandersetzung mit dem Standard der eigenen Leistung.

Kein Zufall dürfte es auch sein, dass seit Einführung der „Neuen Steuerung“ und der damit verbundenen Publikation von Leistungsdaten bei einer Reihe von Kennzahlen positive Entwicklungen festzustellen sind (wobei freilich neben der KLR bisweilen wohl auch andere Faktoren mit eine Rolle gespielt haben dürften). Definitiv ist seit 1996 neben dem bereits angesprochenen Rückgang der Ausfallzeiten auch eine tendenzielle Steigerung der Einnahmen auszuweisen. Des Weiteren hat sich in die-

sem Zeitraum unsere Resonanz in den Medien deutlich erhöht. In einigen Fällen war übrigens festzustellen, dass Kennzahlen in direkter Folge ihrer Publikation durch gezielte Maßnahmen der Leitungsebene verbessert werden konnten.

Nicht zuletzt sorgt der „Globalhaushalt“ für einen deutlich elastischeren Haushaltsvollzug, der nun rascher und effizienter neuen Entwicklungen folgen kann. Tatsächlich wurde in den letzten vier Jahren von der neu geschaffenen Möglichkeit, Gelder umzuwidmen, auch durchaus Gebrauch gemacht. Durchschnittlich wurden seit 1996 jährlich jeweils knapp eine Million DM auf diese Weise „geschöpft“ (zum Beispiel eingesparte Personalmittel zum Kauf von IT-Equipment verwendet und Mehreinnahmen für die Beschaffung von Büromöbeln ausgegeben) – angesichts der an traditionellen haushalterischen Grundsätzen („Spezialitätsprinzip“, „Bruttoprinzip“) ausgerichteten und titelfixierten überkommenen Behördenpraxis eine geradezu avantgardistische Vorgehensweise.

Marketing als ein weiteres Instrument der „Neuen Steuerung“

In den Rahmen „Neue Steuerung“ ist auch das im Statistischen Landesamt seit dem letzten Jahr als eigenständige Aufgabe betriebene „Marketing“ einzuordnen. Auftrag der hierfür eingestellten Referentin ist die Forcierung der Entwicklung und Umsetzung einer spezifischen Marketingkonzeption für das Amt. Im Folgenden sollen nun die bisher hierbei angestellten Überlegungen vorgestellt werden.

Ein im November 1999 verabschiedetes Marketingmodell der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder strukturiert das Informationsangebot der Statistischen Landesämter wie folgt:

- Angebote für die „Informationelle Grundversorgung“
- Nachfrage- und zielgruppenorientierte Standardangebote sowie
- kundenspezifische Aufbereitung und Beratung.

Die breite Öffentlichkeit und die Multiplikatoren erhalten alle wichtigen statistischen Ergebnisse durch die kostenlosen Angebote der „Informationellen Grundversorgung“ (zum Beispiel Pressemitteilungen, Faltblätter, Auskunftsdienst, Internetangebot). Der Informationsbedarf der vorwiegend fachlichen und institutionellen Nutzergruppen wird durch standardisierte entgeltpflichtige Publikationen (zum Beispiel Statistische Berichte, Quellen- oder Querschnittsbände, Verzeichnisse) befriedigt. Für Nutzer, die über die Standardangebote hinausgehende Daten benötigen, können kundenspezifische Auswertungen erstellt werden.

Bisher wurden die Produkte des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg zwar auch schon aktiv vermarktet, aber noch nicht unter zielgruppenorientierten Marketingaspekten. Daraus resultiert ihre relativ geringe Bekanntheit unter den potenziellen Nutzern sowie ihre geringe Wahrnehmung in der breiten Öffentlichkeit. Insbesondere sind sowohl das Statistische Landesamt als Institution als auch seine Produkte und Dienstleistungen noch zu wenig im Bewusstsein der Zielgruppen verankert.

Die Gründe für die relativ geringen Marketingaktivitäten lagen zum Teil im mangelnden Bewusstsein der Beschäftigten in den Fachreferaten für die Notwendigkeit einer aktiven Vermarktung, in den unpräzisen Zielen für das Marketing und in der fehlenden Institutionalisierung des Marketingbereiches, aber auch in der Politik, die in der Vergangenheit offensive Informationsaktivitäten nicht immer förderte. Aufgabe der Marketingreferentin ist es nun, sich um die zentrale Planung und Koordination der Marketingmaßnahmen zu kümmern. Weiterhin gibt es bereits seit 1998 verschiedene Projektgruppen, die – aufbauend auf dem Marketingkonzept der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder – Ziele, Strategien und Maßnahmen für das Marketing des Statistischen Landesamtes Baden-Württemberg konkretisieren.

Aufgrund der geschilderten Situation werden folgende Ziele in den Mittelpunkt der Marketingbemühungen gestellt:

- a) Monetäre Ziele: Erhöhung der Deckungsbeiträge, Erhöhung des Umsatzes und Senkung der Kosten.
- b) Nicht monetäre Ziele: Erhöhung des Bekanntheitsgrades, Verbesserung des Images und Verbesserung der Kundenzufriedenheit.

Das Statistische Landesamt kann zwar keinen Gewinn, möchte jedoch positive Deckungsbeiträge erwirtschaften. Dies kann über die Erhöhung des Umsatzes bzw. über die Senkung der variablen Kosten erfolgen. Die erwirtschafteten Einnahmen können im Rahmen des Haushaltsplanes zur Deckung unserer Kosten verwendet werden. Positive Deckungsbeiträge führen also zu niedrigeren Ausgaben und damit zu einer Entlastung des Steuerzahlers.

Um den Umsatz erhöhen zu können, müssen die Produkte und Dienstleistungen des Statistischen Landesamtes in den potenziellen Zielgruppen bekannt sein. Hier besteht gerade im Bereich der breiten Öffentlichkeit, aber zum Teil auch unter den fachlichen Nutzern ein Defizit. Zur Verbesserung des Bekanntheitsgrades in der breiten Bevölkerung sollen daher vor allem die Maßnahmen im Bereich der Öffentlichkeitsarbeit intensiviert werden. Kunden und potenzielle neue Zielgruppen werden vorwiegend mit Maßnahmen des Direktmarketings und gezielter Werbung von der Vielfalt unseres Angebots überzeugt.

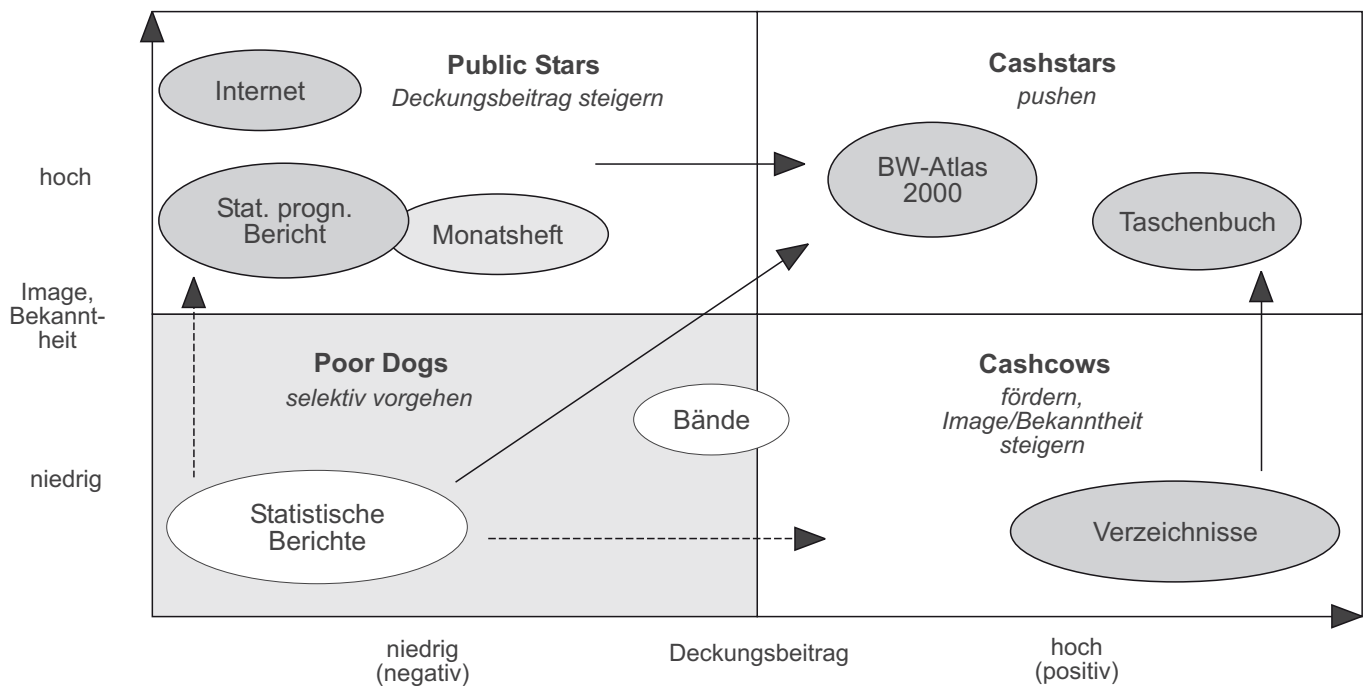
Das Statistische Landesamt möchte im Bewusstsein seiner Kunden, Auskunftspflichtigen und Partner als moderner, kompetenter, zuverlässiger, effizienter und objektiver Informationsdienstleister im Bereich der amtlichen Statistik verankert sein, der politische und gesellschaftliche Wertschätzung genießt. Um als Institution diesem Image gerecht zu werden, muss sowohl das Verhalten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als auch die Produkt- und Dienstleistungspalette modern, flexibel und kundenorientiert sein.

Generell müssen Produkte und Dienstleistungen des Amtes in ihrer Qualität und Quantität den Bedürfnissen der Zielgruppen entsprechen. Daher wird gegenwärtig die gesamte Produktpalette analysiert, umstrukturiert und kundenorientiert gestaltet. Der Relaunch bezieht sich sowohl auf die inhaltlichen Aspekte einer Veröffentlichung als auch auf deren Design. Aber auch die Auftragsabwicklung und der Service müssen den Erwartungen der Kunden entsprechen.

Ein Hilfsmittel für eine erste Einschätzung unserer Publikationen kann dabei die in der Betriebswirtschaftslehre häufig verwendete Portfolio-Darstellung sein (siehe *Schaubild 2*). Analog zu der dortigen Handhabung wurden hier die Produktgruppen des Amtes vier Klassifikationsstufen zugeordnet. Mit ihrer horizontal/vertikalen Platzierung wurde bewertet, in welcher Weise sie derzeit unsere Forderungen nach Erwirtschaftung von Deckungsbeiträgen und/oder der Verbesserung der Bekanntheit/des Images des Amtes erfüllen. Entsprechend der Einordnung lassen sich Strategien für das weitere Vorgehen ableiten, die jeweils stichwortartig vermerkt wurden, wobei sich die jeweilige Zielrichtung an den Pfeilen ablesen lässt.

Der Weg zu einem künftig besseren Marketing führt erstens über das Bewusstsein der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, dass die Produkte und Dienstleistungen nach den Wünschen und Erfordernissen der Zielgruppe gestaltet werden müssen, zweitens über die aktive Vermarktung durch die Fachreferate und das Veröffentlichungsreferat mit Unterstützung der zentralen Marketingbeauftragten und drittens über die Identifikation der Mitarbeiter mit ihren Arbeitsergebnissen und über die Übernahme von Verantwortung durch die Fachabteilungen und -referate für das Erreichen der geplanten Ziele (Profitcenter).

Schaubild 2
Portfoliodarstellung der Printprodukte



Legende zu Schaubild 2

Statistisch-prognostischer Bericht: Der Statistisch-prognostische Bericht wird aufgrund eines Beschlusses des Ministerrates von 1973 jährlich aufgelegt. Er dient der Fortschreibung des Arbeitsprogramms der Landesregierung.

Monatsheft: "Baden-Württemberg in Wort und Zahl" erscheint monatlich und enthält Ergebnisse und Analysen der statistischen Arbeit in Form von Textbeiträgen, ergänzt durch Tabellen, Übersichten und Schaubilder.

Statistische Berichte: Diese bieten in tabellarischer Aufbereitung neuestes Zahlenmaterial aus laufenden Erhebungen.

Bände: In den Bänden der Schriftenreihe "Statistik von Baden-Württemberg" werden Ergebnisse laufender und einmaliger Erhebungen der amtlichen Statistik in tiefer fachlicher und teilweise auch regionaler Gliederung veröffentlicht.

Taschenbuch: Das Statistische Taschenbuch erscheint jährlich. In hoher Informationsdichte bietet es auf über 300 Seiten in Tabellen und Schaubildern einen datenorientierten Überblick über das gesellschaftliche und wirtschaftliche Geschehen des Landes.

BW-Atlas: "Baden-Württemberg 2000 – der neue Atlas für das ganze Land" bietet die wichtigsten Kreis- und Gemeindedaten in Karten, Schaubildern und textlichen Ergänzungen zu einer breiten Vielfalt von Themen.

Verzeichnisse: Das Statistische Landesamt Baden-Württemberg gibt eine Reihe von Verzeichnissen heraus, unter anderem: Schulverzeichnisse, Krankenhausverzeichnis, Verzeichnis der Kinderkrippen, -gärten und -horte, Verzeichnis der stationären und ambulanten Pflege- und Betreuungseinrichtungen.

Statistisches Landesamt Baden-Württemberg

457 00

Was machen andere?

In so gut wie allen Statistikbehörden des Bundes und der Länder wird seit einiger Zeit an der Vorbereitung oder Erprobung von Kostenrechnungen und anderen Controllingkomponenten gearbeitet, wobei sich freilich gezeigt hat, dass die Konzeptionen der einzelnen Ämter erhebliche Unterschiede aufweisen und daher ein Benchmarking erschwert wird (siehe dazu auch die Ausführungen im Abschnitt „Die Kosten- und Leistungsrechnung im Statistischen Landesamt Sachsen“).

Ungeachtet dessen ist es sicherlich reizvoll, anhand der Modelle der Statistischen Landesämter von Bayern, Nordrhein-Westfalen und Sachsen einmal die anderswo in Vorbereitung oder bereits in Anwendung befindlichen Instrumente der Neuen Steuerung und hierbei insbesondere die Überlegungen zur Strukturierung einer Kosten- und Leistungsrechnung vorzustellen. Die Ausführungen hierzu geben den Stand vom August 2000 wieder. Die Beiträge wurden dankenswerterweise von dem jeweils betreffenden Statistischen Landesamt zur Veröffentlichung zur Verfügung gestellt.

Kosten- und Leistungsrechnung im Bayerischen Landesamt für Statistik und Datenverarbeitung

Das Amt führt bisher eine vereinfachte Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) durch. Dabei werden den Kostenträgern (Statistiken oder DV-Aufgaben) durch Arbeitsaufzeichnungen der Kostenstellen (Organisationseinheiten) mithilfe geschätzter Arbeitsstunden die jeweils anfallenden Zeitanteile zugeordnet. Die Personalaufwendungen der einzelnen Kostenstellen werden mit nach Laufbahngruppen getrennten Personalvollkostensätzen multipliziert, besonderer Sachaufwand (etwa Kosten für die Beschaffung von Erhebungsbogen oder für Versandaktionen) wird hinzugerechnet, und so ergeben sich die Gesamtkosten einer Leistungseinheit (zum Beispiel Statistik).

Neu konzipierte KLR als Teil der Verwaltungsreform

Die beschriebene vereinfachte Kostenrechnung wird zurzeit weiterentwickelt. Zur Konzeption der neuen KLR wird ein vom Beratungsunternehmen KPMG für die Behörden des Freistaats Bayern entwickeltes Rahmenkonzept herangezogen. Ebenso werden Prüfungsfeststellungen des Bayerischen Obersten Rechnungshofs in die Überlegungen mit einbezogen.

Die Einführung einer umfassenden KLR ist Teil eines von der Staatsregierung beschlossenen Maßnahmenpakets zur Umsetzung der Strukturreform der Bayerischen Staatsverwaltung. Im Geschäftsbereich des Bayerischen Staatsministeriums des Innern (StMI) sind derzeit neun Pilotbehörden – neben dem Landesamt auch die Regierungen der sieben bayerischen Regierungsbezirke sowie das StMI selbst – mit der (Weiter-)Entwicklung der KLR betraut. Ziele sind die Erhöhung der Transparenz der Kosten für staatliche Leistungen, die Unterstützung von Entscheidungen bezüglich Fremd- oder Eigenerstellung oder der Privatisierung von Leistungen sowie die Schaffung von Vergleichbarkeit innerhalb der Staatsverwaltung und mit der Privatwirtschaft. Die KLR wird nicht zu Zwecken der personenbezogenen Leistungskontrolle eingesetzt.

Auch Einsatz von Internet-Technologie vorgesehen

Das KPMG-Konzept gibt einen einheitlichen Rahmen in Form fachlicher Leitlinien vor sowie praktische Hinweise für deren Umsetzung. Die Leitlinien beinhalten vor allem Nummerierungs- und Gliederungssystematiken für Kostenarten, Kostenstellen und Kostenträger. Zielsetzung ist somit kein die gesamte Bayerische Staatsverwaltung verpflichtendes Einheitssystem, sondern eine im Konzeptrahmen individuell auf die beteiligten Behörden zugeschnittene KLR. Das Landesamt plant die Unterscheidung von etwa 80 Kostenstellen sowie 560 Kostenträgern.

Nach europaweiter Ausschreibung erhielt die Firma Oracle den Zuschlag für die Ausrüstung des gesamten Geschäftsbereichs des StMI mit einem KLR-System (einschließlich anwendungsspezifischer Datenbank, Anlagenbuchhaltung und Berichtsgenerierung). Die Software wird zentral auf einem Server beim Landesamt installiert, auf den die beteiligten Behörden über das bayerische Behördennetz zugreifen können.

Oracle entwickelt darüber hinaus auf der Basis der Internet-Technologie ein zentrales Vorsystem für die Zeit- und Mengenerfassung, wobei die Benutzeroberfläche durch dynamisch erzeugte HTML-Seiten – teilweise unter Verwendung von JavaScript – gebildet wird. Alle Nutzer arbeiten einheitlich auf Basis des Microsoft Internet Explorers. Der zentrale Ansatz erlaubt eine einmalige und einheitliche Datenhaltung, sodass jederzeit und von jedem Arbeitsplatz aus aktuelle Auswertungen vorgenommen werden können.

Details der Modellkonzeption sind noch in der Diskussion. Der derzeitige Zeitrahmen sieht einen Beginn des Testbetriebs von Vorsystem und KLR-Software noch in diesem Jahr vor. Der Echtbetrieb soll Anfang des Jahres 2001 aufgenommen werden.

Kosten- und Leistungsrechnung im Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik Nordrhein-Westfalen

Das Amt erstellt seit Jahren eine umfassende Betriebskostenrechnung. Im Rahmen der Weiterentwicklung zur output-orientierten Steuerung soll das bisherige System durch eine moderne Kosten- und Leistungsrechnung ersetzt und verfeinert werden.

Ziele und Inhalte der neuen KLR

Oberziele der Kosten- und Leistungsrechnung sind die Transparenz der Kosten der wahrgenommenen Aufgaben, Klarheit über die Auswirkungen von Entscheidungen auf die Kosten und die Förderung des Kostenbewusstseins der Mitarbeite-

rinnen und Mitarbeiter. Ziele im engeren Sinn sind die Selbstkosten- und Preisermittlung, die Wirtschaftlichkeitskontrolle, die Feststellung des Betriebserfolgs und die Kostenplanung.

Bei der Auswahl des Kostenrechnungssystems waren die unterschiedlichsten Anforderungen der einzelnen Fachbereiche zu berücksichtigen; man entschied sich für die traditionelle Vollkostenrechnung (Kostenarten-Kostenstellen-Kostenträgerrechnung). Die Kostenrechnung wurde mithilfe einer Verwaltungs-Management-Software der Firma MACH eingerichtet, die das gesamte betriebliche Rechnungswesen abdeckt. Doppelerfassungen werden dadurch vermieden.

Erprobungsphase läuft noch

Um Erfahrungen in dem recht ungewohnten Metier sammeln zu können, wurde im Sommer 1999 ein Testbetrieb mit einigen ausgewählten Dezernaten durchgeführt und für die Weiterentwicklung ausgewertet. Die bei der Durchführung des Modellmandanten gewonnenen Erfahrungen sind beim Aufbau eines Start-Konzepts berücksichtigt worden. Die Erprobungsphase ist bis zur Einrichtung des Amtes als Landesbetrieb (Januar 2001) vorgesehen. Grundelemente des innerbetrieblichen Leistungsaustauschs werden sowohl im Rahmen einer Leistungsverrechnung als auch der Sekundärkostenverteilung und der zulässigen Weiterverrechnung von Personalkosten auch auf kostenstellenfremde Kostenträger realisiert. Der Hauptkostenblock (Personalaufwand) wird damit verursachungsgerecht auf die Kostenträger verteilt.

Spezielles Verfahren zur primären und sekundären Gemeinkostenverteilung

Mit der finanzbuchhalterischen Erfassung der Kosten nach Kostenarten geht zwingend die Kontierung der Kosten auf Kostenstellen und / oder Kostenträger einher. Die Einzelkosten werden direkt einem Kostenträger zugewiesen. Gemeinkosten werden über Verteiler oder über eine Kostenstelle den Kostenträgern zugeordnet. Die primäre Gemeinkostenverteilung sieht vor, dass bestimmte Kosten des allgemeinen Bereichs verbrauchsbedingt auf die Kostenstellen / Kostenträger verteilt werden. Ein Beispiel hierfür sind die Telefonkosten. Mit diesen Kosten werden alle Kostenstellen / Kostenträger belastet. Durch die sekundäre Gemeinkostenverteilung entlasten sich einzelne Kostenstellen ganz oder teilweise durch Umlagen auf andere Kostenstellen. Die Aufsplittung erfolgt verbrauchsbedingt nach „Aufwandstreibern“, zum Beispiel „qm“, „Anzahl PCs“, „Anzahl Mitarbeiter“. Hierdurch werden die Kosten verursachungsgerecht einem „Endprodukt“ zugeordnet.

Am Output orientierte Kostenträger

Die Einrichtung der Kostenträger erfolgt grundsätzlich outputorientiert. Dabei wird – schon im Hinblick auf eine spätere

Budgetverantwortung – eine eindeutige Zuordnung der Kostenträger zu Kostenstellen vorgenommen. Der Kostenträgerkatalog entspricht dem derzeitigen Stand der Aufgabenstellung und deren Gliederung. Er muss den Aufgabenentwicklungen laufend angepasst werden. Derzeit sind 763 Kostenträger eingerichtet, davon allein 541 für den Bereich der Landesdatenverarbeitungszentrale. Die Kostenträger sind 127 Kostenstellen (die Gliederung erfolgt bis herunter zur Sachgebietsebene) zugeordnet.

Zeitanschreibung erfolgt online – Berichte werden im Netz bereitgestellt

Zur Realisierung des Personalkosten-Imports in das Kostenrechnungssystem wurde ein Online-System der Zeitanschreibung eingeführt. Mit diesem System lassen sich nicht nur die Arbeitszeitanteile auf die Kostenstellen / Kostenträger verteilen, es bietet darüber hinaus die Möglichkeit, mithilfe der ebenfalls erfassten Tätigkeiten Geschäftsprozesse abzubilden. Der Tätigkeitenkatalog umfasst etwa 60 Ausprägungen. Darüber hinaus ermöglicht die Anschreibung von kostenstellenfremden Kostenträgern die Analyse innerbetrieblicher Leistungsbeziehungen.

Für erste Auswertungen im Rahmen des sich noch im Aufbau befindlichen Berichtswesens sind Kostenberichte für Kostenstellen und Kostenträger entworfen und eingerichtet worden. Darüber hinaus kann die Auftragsabwicklung mit Externen abgebildet werden. Die Berichte können online abgerufen werden. Der Umfang des Zugriffs ist in einem Berechtigungskonzept geregelt.

Aus dem Berichtswesen heraus wird als Nächstes das Controlling zu entwickeln sein, das neben der Kostenrechnung auch noch weitere Bereiche der betriebswirtschaftlichen Statistik inklusive Finanzbuchhaltung und Bilanzstatistik, aber auch Informationen des Frühwarnsystems der Bundesstatistik umfasst. Auf diese Weise wird ein praxisorientiertes Konzept zur Gestaltung aussagekräftiger Berichte für Verwaltungsentscheidungen und zur Optimierung der Betriebsabläufe im Hinblick auf eine konsequente outputorientierte Steuerung aufgebaut.

Kosten- und Leistungsrechnung im Statistischen Landesamt Sachsen

Transparenz als vorrangiges Ziel

Wichtigstes Ziel der KLR ist es, die Kosten und Leistungen des Amtes transparent zu machen. Es wird danach erwartet, dass Elemente von Sparsamkeit und Kostenbewusstsein in die Fachbereiche getragen werden. Die KLR unterstützt die Ressourcensteuerung, die bedarfsgerechte Veranschlagung und Bewirtschaftung von Haushaltsmitteln, ermöglicht die Ermittlung von Kostendeckungsgraden der Produkte und gibt wichtige Impulse für Marketingaktivitäten. Die Prozessorientierung der abgebildeten Tätigkeiten hilft, Schwachstellen zu analysieren, um Geschäftsprozesse auf den Prüfstand zu stellen. Die Bereitstellung verlässlicher statistischer Daten aus der KLR erleichtert ferner die Kostenschätzung neuer Statistik-

vorhaben. Darüber hinaus wird Benchmarking im Sinne eines virtuellen Wettbewerbs zwischen den Statistischen Landesämtern durch die KLR befördert.

Die Grundstruktur der KLR ist in vier Katalogen niedergelegt, in denen 69 Kostenstellen, 100 Tätigkeiten, 589 Arbeitsgebiete (Kostenträger) und 135 Auftraggeber definiert sind. Zurzeit ist die Erfassung der Personalkosten voll entwickelt. Während die Personaleinzelkosten einem statistischen Arbeitsgebiet direkt zugeordnet werden, erfolgt die Schlüsselung der Gemeinkosten auf Budget- und Servicekostenstellen (Kosten der allgemeinen Verwaltungstätigkeiten der Fachbereiche bzw. Kosten der Verwaltungstätigkeiten der Querschnittsbereiche).

Die Kostenartenrechnung ist noch nicht vollends aufgebaut. Gegenwärtig sind erst Teile der Sachkosten integriert, wie die Kosten des Zentralrechners und der Vervielfältigungsstelle. Die Erfassung der Kosten der vernetzten PC-Arbeitsplätze, der kalkulatorischen sowie aller übrigen Sachkosten und die interne Verrechnung zwischen den Kostenstellen muss noch eingerichtet werden.

Kostenstellen-, Kostenträger- und Auftraggeberrechnung eingerichtet

Als Kostenstellen sind die Aufgabenbereiche Abteilung, Referat, Referentenbereich festgelegt. Die Kostenstellen werden nach Service- und Budgetkostenstellen unterschieden. Die Kostenträger gliedern sich in statistische Arbeitsgebiete, Landesverfahren und sonstige Arbeitsgebiete. Die statistischen Arbeitsgebiete werden zu Bereichen und – übergreifend – Gruppen zusammengefasst. Als Auftraggeber werden neben der Bundesstatistik die Ressorts und öffentlichen Einrichtungen der Bundesländer, der Europäischen Union und der Bundesrepublik Deutschland sowie nicht öffentliche Einrichtungen abgebildet.

Die Mitarbeiter erstellen den Aufwandsbericht an ihren Bildschirmarbeitsplätzen. „Arbeitsgebiet“, „Auftraggeber“ und „Tätigkeit“ werden von den Mitarbeitern für die am Arbeitstag geleisteten Aufgaben verschlüsselt. Diese Schlüssel werden als Angebot in den Aufwandsbericht des nächsten Monats übertragen, somit bleibt das „Grundprofil“ konstant. Die Kataloge der Schlüssel sind im Aufwandsbericht hinterlegt. Die Mitarbeiter tragen die arbeitstäglich geleisteten Stunden ein, diese werden mit standardisierten Bezügen multipliziert. Die Einzelschreibungen werden monatlich zusammengefasst. Die Qualität der Daten wird durch den verantwortlichen Vorgesetzten sichergestellt.

Die Daten der Aufwandsrechnung fließen als Personalaufwand in die KLR ein. Halbjährlich werden differenzierte Standardaus-

wertungen angeboten. Durch Selektion und / oder Kombination ist darüber hinaus eine Vielzahl von Sonderauswertungen möglich. Die Aufbereitung und Auswertung der Informationen erfolgt IT-gestützt aus einer Oracle-Datenbank mit den Office-Produkten MS Excel und Access. Die Programmierung der Aufwandsrechnung wurde im Statistischen Landesamt vorgenommen. Für die Integration der Personalkostenrechnung in eine voll entwickelte KLR in einem künftigen Controllingsystem ist Standardsoftware erforderlich.

Erste Ergebnisse von Benchmarking liegen vor

Auf der Grundlage des im Statistischen Landesamt Sachsen vorliegenden Teils der KLR sind erste Benchmarks mit den Statistischen Landesämtern der weiteren neuen Bundesländer und dem Statistischen Landesamt Baden-Württemberg durchgeführt worden. Dabei wurden weitgehend dieselben Aufgaben in vergleichbarer Reihenfolge als „Costrunner“ identifiziert. Vertiefende Analysen unter Berücksichtigung der spezifischen Geschäftsprozesse und Qualitätsstandards sind geplant. Der abweichende Entwicklungsstand der KLR in den einzelnen Statistischen Landesämtern erweist sich für die Benchmarks als nachteilig. Die ersten Versuche zeigen, dass von Land zu Land Abweichungen in den Katalogen und Unterschieden bei den Verfahren die Vergleichbarkeit erschweren. Selbst entwickelte Softwarelösungen zeigen Unterschiede zu den mit Standardsoftware erzielten Ergebnissen. Immerhin kann der bundeseinheitliche Statistikatlas EVAS als geeignete Basis für eine künftige standardisierte Produktzuordnung angesehen werden.

Im Rahmen der Weiterentwicklung zu einem umfassenden Controllingsystem sind nun auf der Grundlage eines konsistenten Zielsystems Indikatoren und Kennzahlen zu erarbeiten, die die Messung von Zielerreichungsgraden ermöglichen. Dabei ist die Kooperation mit einem Beratungsunternehmen vorgesehen.

Wie es weitergehen könnte – Erfolg versprechende Faktoren

Von den Faktoren, die als Voraussetzung für ein Reüssieren der „Neuen Steuerung“ in Betracht kommen, sollen nach den hier gemachten Erfahrungen und den uns aus anderen Ämtern vorliegenden Informationen die folgenden vorgestellt werden:

- Für alle Beteiligten erkennbare Identifikation der Führungskräfte, insbesondere der Amtsleitung mit dem Vorhaben.
- Bereitstellung ausreichender Ressourcen in Form von Personal und Sachmitteln; Controlling ist nicht billig (Nichtstun wäre aber teurer).
- Begegnung der Ängste im Mitarbeiterkreis durch eine offensive Informationspolitik und auch durch die frühzeitige Einbeziehung der Personalvertretung.
- Abbau von Vorurteilen auf der Leitungsebene durch Veranschaulichung der Vorteile und Chancen der Neuen Steuerung und durch frühzeitige und sachgerechte Schulung.
- Orientierung an in Referenzbehörden bereits vorhandenen Erfahrungen („Best Practice“), was insbesondere in der Anfangsphase und beim Erreichen von „Meilensteinen“ des Projektes von erheblicher Bedeutung sein kann.

- Einsatz einer praxisgerechten und auf die Erfordernisse der öffentlichen Verwaltung abgestimmten Software.
- Initiierung eines „Wandels in den Köpfen der Bediensteten“ hin zu betriebswirtschaftlichem Denken.

Entscheidend für den künftigen Erfolg der „Neuen Steuerung“ wird sein, ob es dauerhaft gelingt, die Leitungsebene so zu konditionieren, dass sie sich – weitgehend aus eigener Überzeugung und nicht nur auf Weisung „von oben“ – mit der vom Controlling in seiner Monitorenfunktion offerierten Datenanthologie konstruktiv auseinandersetzt und diese kontinuierlich für finanzwirksame Maßnahmen nutzt.

Im Rahmen der angestrebten betriebswirtschaftlichen Ausrichtung ist es freilich auch erforderlich, die Frage nach Belohnungen / Sanktionen insbesondere für die Führungskräfte angemessen zu regeln. Ein Schritt in diese Richtung ist die vom Präsidenten des Statistischen Landesamtes intendierte Heranziehung von Leistungskennzahlen (unter anderem aus der KLR) für die Beurteilung von Führungskräften.

Reinhard Hadam