

Kosten- und Leistungsrechnung

Hinweis zur Anonymisierung:

Gemäß § 28 Abs.2 des Landesrechnungshof-Verfassungsgesetzes sind jene Teile des Berichtes zu bezeichnen, die dem Grundrecht auf Datenschutz unterliegen.

Im Sinne dieser rechtlichen Verpflichtung mussten die entsprechenden personenbezogenen Daten sowie die Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse im Text gelöscht werden.

Es wird um Verständnis gebeten, dass dadurch die Lesbarkeit des Berichtes beeinträchtigt sein könnte.

GZ.: LRH 10 K 2-2003/10

INHALTSVERZEICHNIS

1. PRÜFUNGSGEGENSTAND UND KONTROLLKOMPETENZ.....	7
1.1. PRÜFUNGSGEGENSTAND.....	7
1.2. KONTROLLKOMPETENZ.....	7
2. ALLGEMEINES.....	8
2.1. BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHER AUFBAU.....	8
2.2. CONTROLLING UND VORAUSSETZUNG FÜR CONTROLLING.....	12
2.3. PRODUKT- UND LEISTUNGSKATALOG.....	15
2.4. BUNDESLÄNDERVERGLEICH.....	16
2.5. GESCHÄFTSEINTEILUNG.....	21
3. KLR IN DER STEIRISCHEN LANDESVERWALTUNG.....	22
3.1. REGIERUNGSBESCHLUSS.....	22
3.2. ZIELSETZUNG.....	23
3.3. PROJEKTABLAUF.....	28
3.3.1. PROJEKTPLAN.....	28
3.3.2. PROJEKTTEAM – LENKUNGSTEAM - ORGANISATION.....	31
3.3.3. PROJEKTKOSTEN.....	31
3.3.4. PROJEKTVERLAUF.....	33
3.3.5. PROJEKTABSCHLUSS KOSTENRECHNUNG.....	35
3.3.6. PROJEKTSTAND LEISTUNGSRECHNUNG.....	36
3.4. BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHES KONZEPT.....	36
3.4.1. GRUNDKONZEPT.....	36
3.4.2. KOSTENRECHNUNGSHANDBUCH.....	37
3.4.3. ÜBERLEITUNG KAMERALISTIK - KOSTENRECHNUNG.....	37
3.4.4. KOSTENSTELLENRECHNUNG.....	40
3.4.5. KOSTENARTENRECHNUNG.....	42
3.4.6. KOSTENTRÄGERRECHNUNG – KALKULATION.....	49

3.4.7. LEISTUNGSRECHNUNG.....	51
3.4.8. ABSTIMMUNG MIT PRODUKT- LEISTUNGSKATALOG.....	52
3.4.9. ENTWICKLUNG PROZESS-, PLAN-, TEILKOSTENRECHNUNG.....	55
3.5. ORGANISATORISCHE RAHMENBEDINGUNGEN	60
3.5.1. SCHULUNGEN UND QUALIFIKATIONEN.....	60
3.5.2. PERSONELLE KAPAZITÄTEN	64
3.5.3. EDV - KAPAZITÄTEN.....	70
3.5.4. ZENTRALE SERVICESTELLE – AUFGABEN	71
3.5.5. DEZENTRALE DIENSTSTELLEN - AUFGABEN	72
3.5.6. ZUGRIFFSBERECHTIGUNGEN	74
3.5.7. RAHMENBEDINGUNGEN FÜR EIN CONTROLLING.....	77
3.6. EDV - LÖSUNG	85
3.6.1. AUSSCHREIBUNG.....	86
3.6.2. BEURTEILUNG DER FUNKTIONALITÄT VON 	89
3.6.3. EINBINDUNG IN VOR- UND FOLGESYSTEME.....	90
3.6.4. PROJEKT „LANDESRECHNUNGSWESEN-NEU“	92
3.7. UMSETZUNG – CONTROLLING	95
3.7.1. BERICHTSWESEN	95
3.7.2. CONTROLLING.....	96
3.7.3. KALKULATION DER SELBSTKOSTEN VON LEISTUNGEN.....	96
3.7.4. SONDERAUSWERTUNGEN.....	97
3.7.5. UMSETZUNG IN 4 AUSGEWÄHLTEN DIENSTSTELLEN.....	97
3.7.5.1 STRASSENERHALTUNGSDIENST (STED).....	98
3.7.5.1.1 STRASSENERHALTUNGSDIENST IM KLR - PROJEKT.....	99
3.7.5.1.2 ABLAUF DER KLR IM STRASSENERHALTUNGSDIENST	100
3.7.5.1.3 KONTRAKTMANAGEMENT IM STED	106
3.7.5.1.4 RELEVANZ DER KLR IM STED	108
3.7.5.2 BAUBEZIRKSLEITUNG LEIBNITZ	109
3.7.5.3 BEZIRKSHAUPTMANNSCHAFT FÜRSTENFELD.....	112
3.7.5.4 LANDESBUCHHALTUNG.....	116
4. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN.....	122

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS und GLOSSAR

ALV	Abteilung für Liegenschaftsverwaltung
ANBU	Anlagenbuchhaltung
—	Mit Hilfe der Software — können Geschäftsprozesse abgebildet und analysiert werden
ASFINAG	Autobahnen- und Schnellstraßen-Finanzierungs-Aktiengesellschaft
BAB	Betriebsabrechnungsbogen
BAST	Betriebsabrechnung der Steirischen Straßenverwaltung
Ballanced Scorecard	Steuerungsmodell mit Kennzahlen in den 4 Bereichen Finanzen, Prozesse, Kunden, Mitarbeiter
BBL	Baubezirksleitung
BH	Bezirkshauptmannschaft
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
BVG-ÄdLR	Bundesverfassungsgesetz vom 30. Juli 1925, BGBl. Nr. 289, betreffend Grundsätze für die Einrichtung und Geschäftsführung der Ämter der Landesregierung außer Wien
Controlling Manual	Controlling Handbuch (Definition von Inhalt und Umsetzung von Controlling-Instrumenten und Regeln, Schaffung einer einheitlichen Controlling-Systematik und eines gleichen Controllingverständnisses innerhalb der Landesverwaltung)
Customizing	Anpassung der EDV – Applikation an die Kundenwünsche
DPV	Dienststellen - Personalvertretung
ELAK	Elektronischer Akt
FIBU	Finanzbuchhaltung
GeOA	Geschäftsordnung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (Verordnung des Landeshauptmannes von Steiermark vom 26. März 2001, mit der die Geschäftsordnung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung erlassen wurde)
GeOLR	Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung (Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung, mit der die Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung erlassen wird)
Geschäftseinteilung	Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (Verordnungen des Landeshauptmannes von Steiermark; verlautbart jeweils in der Grazer Zeitung – Amtsblatt für die Steiermark)
Geschäftsverteilung	Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung (Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung, mit der die Geschäftsverteilung der Mitglieder der Steiermärkischen Landesregierung als Anlage zu § 2 der Geschäftsordnung der Steiermärkischen Landesregierung festgelegt wird; verlautbart jeweils im Landesgesetzblatt)

KDZ	Kommunalwissenschaftliches Dokumentationszentrum
KLR	Kosten- und Leistungsrechnung
Kontraktmanagement	Management über Ziele (Kontrakte). Der Verwaltung wird eine dezentrale Ressourcenverantwortung übertragen, Politik und Verwaltung schließen mittels Kontrakten Vereinbarungen über die Leistungen und Ressourcen
KoRe	Kostenrechnung
LAD	Landesamtsdirektion
LAVAK	Landesverwaltungsakademie
LBH	Fachabteilung 4B Landesbuchhaltung
Leikor	Leibnitzer Kostenrechnung (Leikor)
LHV	Landeshaushaltsverrechnung
LPV	Landes – Personal - Vertretung
LRH	Landesrechnungshof
LRW - Neu	Projekt „Landesrechnungswesen – Neu“ der Steiermärkischen Landesverwaltung
LT	Lenkungsteam (Kostenrechnung)
Make or Buy Entscheidungen	Entscheidung hinsichtlich der Eigenerstellung einer Leistung oder der Fremdvergabe an einen Dritten. Diese Betrachtung kann auch die Ausgliederung (Outsourcing) der leistenden Stelle beinhalten; (Eigenregie oder Fremdleistungen)
NPM	New Public Management
OHB	Organisationshandbuch
ORG	Fachabteilung 1A Organisation
Outputorientierte Budgetierung	Steuerung der Mittelzuweisung über den von der budgetierten Stelle erbrachten Output (Sach- und Dienstleistungen bzw. Produkte)
PKR	Prozesskostenrechnung
PT	Projektteam (Kostenrechnung)
RH	Rechnungshof (Bundesrechnungshof)
RV	Regierungsvorlage
STED	Straßenerhaltungsdienst
STIPAS	Steirisches – Integriertes - Personal – Informations – und Abrechnungs - System
StVergG	Steiermärkisches Vergabegesetz
TN	Teilnehmer
VASt	Voranschlagsstelle
VRV	Voranschlags- und Rechnungsabschlussverordnung

1. PRÜFUNGSGEGENSTAND UND KONTROLLKOMPETENZ

1.1. PRÜFUNGSGEGENSTAND

Der Landesrechnungshof hat die Kosten- u. Leistungsrechnung (KLR) der Steirischen Landesverwaltung stichprobenartig überprüft.

Die Anordnung einer Kostenrechnung für die Dienststellen des Landes ist eine Angelegenheit des Inneren Dienstes und fällt in den Zuständigkeitsbereich des Landesamtsdirektors, zuständiger politischer Referent ist Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic.

Der Schwerpunkt der gegenständlichen Prüfung liegt in der stichprobenartigen Überprüfung der Ziele und der Umsetzung der KLR in den Dienststellen.

1.2. KONTROLLKOMPETENZ

Laut dem Landes-Verfassungsgesetz 1960 übt die Landesregierung die Vollziehung des Landes aus.

Die Geschäftsführung der Landesregierung steht unter der Aufsicht des Landtages. Dem LRH als Organ des Landtages obliegt die Kontrolle der Gebarung des Landes.

Der Begriff der Gebarung umfasst nicht nur den Umgang mit finanziellen Mitteln, sondern jedes Organverhalten (Handeln oder Unterlassen) mit finanziellen Folgen.

Die Gebarung des Landes hat **rechnerisch richtig**, **sparsam**, **wirtschaftlich** und **zweckmäßig** zu erfolgen und mit den bestehenden Vorschriften überein zu stimmen. Der LRH hat die Einhaltung dieser leitenden Haushaltsmaxime der öffentlichen Verwaltung zu überprüfen.

2. ALLGEMEINES

2.1. BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHER AUFBAU

Zum besseren Verständnis der Bewertung der KLR der steirischen Landesverwaltung werden nachfolgend die gängigsten Systeme einer KLR kurz dargestellt.

KLR - Systeme sind je nach Zielsetzung, dem Betriebstyp (Industrie- oder Handelsbetrieb, öffentliche Verwaltung und Gesetzgebung etc.) sowie der Größe und Komplexität eines Unternehmens unterschiedlich entwickelt und ausgeprägt.

Grundsätzlich gelten für **alle KLR - Typen** folgende **Gemeinsamkeiten**:

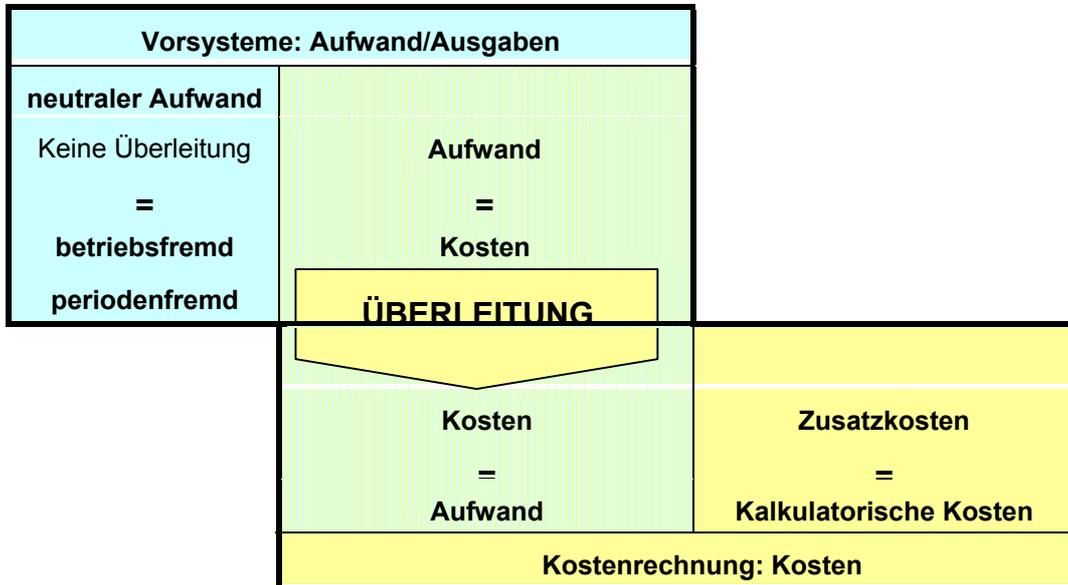
Der **Ressourcenverbrauch** (= **Kosten** im Sinne von z.B. Personalkosten, Energiekosten, Abschreibung von Maschinen und Gebäuden etc.) eines Unternehmens, der für die Erstellung der Leistungen (= Output, Produkte, Dienstleistungen etc.) notwendig ist, wird erfasst und bewertet.

Die Erfassung der **Aufwendungen/Ausgaben** und deren „Überleitung“ in die Kostenrechnung erfolgt aus meist schon bestehenden „**Vorsystemen**“, wie doppelte Buchhaltung (Aufwand/Ertrag), kameraler Haushalt (Ausgaben und Einnahmen der Kameralistik), Personal- und Lohnverrechnung (Gehälter, Löhne), Materialwirtschaft (Lagermaterialverbrauch) oder z.B. einer Anlagenbuchhaltung (Abschreibung von Gebäuden, Maschinen, KFZ etc.).

Alle Aufwendungen/Ausgaben, die für **betriebsfremde Zwecke** („betriebsfremde Aufwendungen“) entstehen, werden vorab ausgeschieden (neutraler Aufwand). Ebenso werden jene Aufwendungen/Ausgaben, die nicht der betrachteten Periode zuzurechnen sind („**periodenfremde Aufwendungen**“), **ausgeschieden**.

Aufwendungen wie z.B. Abschreibungen der Buchhaltung, für die in der Kostenrechnung eigene Kosten gebildet werden (kalkulatorische Abschreibungen = Zusatzkosten), werden ebenso nicht in die Kostenrechnung übernommen.

Diese Erfassung von „Aufwendungen/Ausgaben“ in Vorsystemen und die Überführung in die Kostenrechnung wird **Überleitung** (Kostenartenrechnung) genannt. Die Überleitung lässt sich schematisch folgendermaßen darstellen:



Analog zu den Kosten müssen auch die erbrachten **Leistungen** (Output, Produkte etc.) erfasst werden. Ebenso werden die **Erträge** übergeleitet und in der Kostenrechnung als Erlöse ausgewiesen.

Letztlich werden die ermittelten Kosten mit den erbrachten Leistungen in Zusammenhang gebracht und auf dieser Basis die Selbstkosten eines Produktes bzw. einer Leistung kalkuliert (**Kalkulation, Kostenträgerrechnung**).

Alle KLR - Systeme bilden **Kostenstellen** (Kostenstellenrechnung). Eine möglichst einfache und verursachungsgerechte Verrechnung der Kosten auf selbständige Verantwortungsbereiche gilt hier als Zielsetzung.

Hinsichtlich ihrer **Entwicklung** und **Ausprägung** unterscheiden sich **KLR - Systeme** im Wesentlichen wie folgt:

Ist-Kostenrechnung versus Plankostenrechnung:

In einer reinen Ist-Kostenrechnung werden nur die tatsächlich angefallenen Kosten je Kostenstelle ausgewiesen. Dies kann entweder nur für eine Periode erfolgen oder es können im Sinne eines Zeitvergleiches die Kosten vergangener Perioden den Kosten

der laufenden Periode gegenübergestellt werden (Zeitvergleich.). Das Modell der Kostenrechnung in der steirischen Landesverwaltung vergleicht die kumulierten Ist-Kosten des laufenden Jahres mit den Ist-Kosten des Vergleichszeitraumes des Vorjahres.

Demgegenüber werden in einer Plankostenrechnung nach einem Planungsprozess die laufenden Ist-Kosten den Plankosten gegenübergestellt.

Vollkostenrechnung versus Teilkostenrechnung (auch Grenzkostenrechnung):

Vollkosten = Grenzkosten (Teilkosten oder variable Kosten) + **Fixkosten**

In einer reinen Vollkostenrechnung erfolgt keine weitere Unterteilung der Kosten, wogegen in einer Teilkostenrechnung die Kosten in Fixkosten und variable Kosten unterteilt werden. Der Vorteil von Teilkostenrechnungen gegenüber den Vollkostenrechnungen ist, dass die Kosten in „entscheidungsrelevante“ und in „entscheidungsirrelevante“ Kosten aufgespaltet („Kostensplitting“) werden. Dadurch sind die direkt zu verrechnenden oder beeinflussbaren Kosten klarer erkennbar.

Der Nachteil der Teilkostenrechnung ist eine höhere Betreuungsintensität (Grundsatz der Angemessenheit der Kosten der Kostenrechnung). Auch erscheint der Einsatz einer Teilkostenrechnung für reine Verwaltungsdienstleistungen wegen zu geringer variabler Kostenanteile nicht sehr sinnvoll; der Einsatz einer Teilkostenrechnung in „marktnah produzierenden“ Bereichen könnte dagegen durchaus zu Wirtschaftlichkeitsverbesserungen führen.

Die in der Steiermärkischen Landesverwaltung umgesetzte Kostenrechnung entspricht einer Vollkostenrechnung zu Ist-Kosten.

Prozesskostenrechnung versus klassische Kostenstellenrechnung:

Die Prozesskostenrechnung ermöglicht die Erweiterung der Vollkostenrechnung und wird mitunter auch zur besseren Offenlegung der Leistungsstrukturen im Bereich der öffentlichen Verwaltung empfohlen¹. Bei der Prozesskostenrechnung werden Haupt-

¹ vgl. KDZ, Erfolg durch Kosten- und Leistungsrechnung, S. 33., Helfried Bauer, Fritz Klug, Wien, 1994

und Teilprozesse definiert, geplant und bewertet. Die Prozessmengen wurden den einzelnen Produkten zugeordnet und derart die Kosten je Produkt ermittelt.

Die **Aufgaben** und die **Zielsetzungen** der **KLR** in einer öffentlichen Verwaltung sollen den Funktionen der Dokumentation, Lenkung und Kontrolle entsprechen².

Dokumentationsfunktion der KLR:

Ergebnis- und Kosteninformationen für Politik und Verwaltung sollten bereitgestellt werden, z.B. über die Auswirkungen von Projekten, über die Auslastung neu geschaffener Dienstleistungen oder Infrastrukturanlagen. Ebenfalls soll durch regelmäßige Aufzeichnungen über das Vermögen zu dessen Sicherung und Erhaltung beigetragen werden.

Lenkungsfunktion der KLR:

Die KLR soll Kostendaten und andere innerbetriebliche Informationen für Entscheidungen im Produktionsbereich aufbereiten. So werden unter anderem Investitionsberechnungen durchgeführt oder „make or buy“ - Entscheidungen getroffen. Die Ermittlung der Selbstkosten nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen sollte als Grundlage für die Bestimmung von Gebühren oder die Bestimmung von Entgelten für Leistungen herangezogen werden (Preispolitik).

Kontrollfunktion der KLR:

Die regelmäßige Überwachung des Betriebsablaufes soll zu einer Hebung des Kostenbewusstseins, zu einer Kostenminimierung und somit zu mehr Wirtschaftlichkeit führen. Hauptsächlich erfolgen dabei innerbetriebliche Vergleiche (Zeitvergleiche oder Plan – Ist - Vergleiche) sowie zwischenbetriebliche Vergleiche.

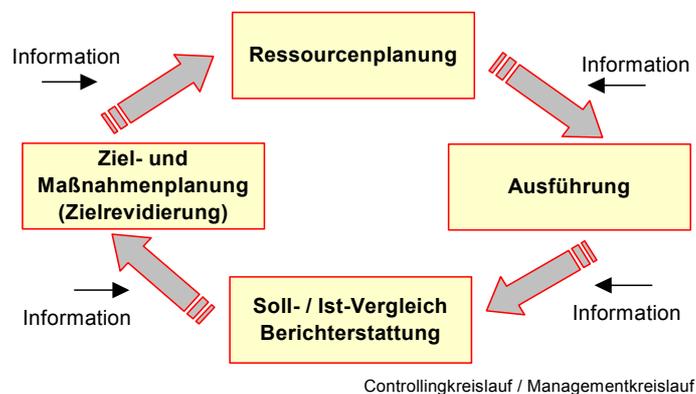
Die Grundlagen zur Planung und Budgetierung sollen dadurch verbessert werden.

² vgl. KDZ, Erfolg durch Kosten- und Leistungsrechnung, S. 11 f., Helfried Bauer, Fritz Klug, Wien, 1994 und vgl. Handbuch für die kommunale Prüfungspraxis, Steiermärkischer Gemeindebund, 3. Auflage, Richtlinien zur Erstellung von Kostenrechnungen von Gemeinden, S. 264 ff.

2.2. CONTROLLING UND VORAUSSETZUNG FÜR CONTROLLING

Controlling ist eine Form der Führungsunterstützung, die durch die Erfassung, Aufbereitung und Bereitstellung von Informationen den verschiedenen Ebenen des politisch – administrativen Führungssystems die **Steuerung** der Effektivität, der Effizienz und des Finanzmittelbedarfs ermöglicht³. Aufgabe des Controllings in der öffentlichen Verwaltung ist es daher , das Management bei der Erreichung der gesetzten Ergebnisziele (Budget, Kostendeckung, Ergebnisziel, Leistungsdaten etc) zu unterstützen. Controlling bedeutet „**steuern und regeln**“. Controlling setzt daher klare Ziele des politisch – administrativen Führungssystems voraus, wobei das Controlling sowohl bei der Zieldefinition als auch bei der Steuerung der Zielerreichung unterstützend wirkt. **Grundsätzlich hat ein ergebnisorientiertes Controlling „von der Führungsspitze gelebt und gefordert“ zu sein.**

Werden die Führungsaufgaben miteinander verknüpft, so ergibt sich ein zielgerichteter Prozess, der aus mehreren Phasen besteht, die kreislaufförmig angeordnet werden können (Managementkreislauf oder Controllingkreislauf).



Die **zentralen Merkmale des Controlling** sind das Setzen von Zielen, die Wahl zielkonformer Maßnahmen und die Steuerung über laufende Soll – Ist – Vergleiche (Abweichungsanalysen und Rückkoppelung). Das bedeutet, dass über eine konstante oder periodische Beobachtung der Abläufe allfällige Abweichungen vom Weg zur

³ Siehe Controlling Handbuch; Arbeitsbehelf für die Anwendung von Controlling in der öffentlichen Verwaltung, Österreich; Seite 2; „Was ist Controlling ?“

Zielerreichung frühzeitig bekannt werden und zu entsprechenden Korrekturen führen. Beim Controlling wird – im Gegensatz zur Kontrolle – das Soll(ziel) in Frage gestellt und kann entsprechend den Erfordernissen an die geänderten Verhältnisse angepasst werden.

Wenn das Verwaltungscontrolling nun die oben aufgeführten Aufgaben und Ziele ausfüllen soll, müssen die dafür notwendigen **Basisinstrumente** vorhanden sein bzw. eingeführt werden. Zu diesen Instrumenten zählen die **KLR**, ein **outputorientiertes Budgetierungssystem** und ein **adäquates Berichtswesen**. Eine KLR ist insofern ein Controlling – Basisinstrument zur Steuerung der Leistungserstellung. Wird die KLR dagegen lediglich zu Preisfindungs- oder Vergleichszwecken entwickelt (reine Dokumentationsfunktion), so lohnt sich der enorme Ressourceneinsatz meist nicht.

Laut dem „Controlling-Handbuch“ der Bundesverwaltung soll das **strategische Controlling** das politische Führungssystem dabei unterstützen, die „richtigen Dinge zu tun“, d.h. die Effektivität (Zweckmäßigkeit) der öffentlichen Verwaltung zu steigern.

Das **operative Controlling** hat das administrative Führungssystem dabei zu unterstützen, die „Dinge richtig zu tun“ und damit vor allem die Wirtschaftlichkeit der öffentlichen Verwaltung zu steigern.

Dem strategischen Controlling obliegt u.a. die Vorgabe von mittel- bis langfristigen Zielen mit entsprechenden Dispositions-, Steuerungs- und Kontrollmöglichkeiten. Als Erfolgsfaktoren werden Zieldefinition, Umfeld, Rahmenbedingungen, Partizipation, Kommunikation und Schulung genannt.

Die Instrumente des strategischen Controllings sind u.a. Informationssysteme, Potentialanalysen und strategische Bilanzen sowie die Portfolioanalyse.

Zu den Instrumenten des operativen Controlling zählen die KLR, die Auswertung der Kosten und Leistungsrechnung in Form von Kennzahlen und Berichten, die outputorientierte Budgetierung und der Soll-Ist-Vergleich (Abweichungsanalysen).

Die **Steiermärkische Landesregierung** hat bereits im **September 1996** die Einführung der **KLR** beschlossen.

Der Pilotbetrieb der KLR wurde in der Steiermark mit 1. Januar 1999 aufgenommen, zuvor wurde 1998 mit dem Testbetrieb begonnen und 1997 die Projektplanung und die Ausschreibung der KLR Software durchgeführt.

Der Rechnungshof hat in seinem Wahrnehmungsbericht aus dem Jahre 2001⁴ „Teilgebiete der Gebarung im Land Steiermark“ die Umsetzung der KLR im Sinne eines Controlling bemängelt. So wurde zwar ein Controlling-Referat eingerichtet, in der Praxis wurde in der Landesverwaltung das Controlling nicht verwirklicht.

„Für das Führungsinstrument Controlling lagen weder Konzepte noch Vorgaben vor. Einzelne Controllingmaßnahmen in den Dienststellen fanden ohne Absprache und Koordinierung mit dem Controlling-Referat statt. Der RH stellte fest, dass in der Landesverwaltung das Controlling in der Praxis nicht verwirklicht wurde.“

Der RH empfahl, so bald wie möglich ein Controllingkonzept zu schaffen. Darin wäre auch festzulegen, wie Controllingmaßnahmen, die in den einzelnen Bereichen stattfinden, zusammengeführt werden können, um die Dichte der erzielbaren Führungsinformationen zu erhöhen.

Positiv hervorgehoben wurde dagegen im selben Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes⁵ ein IT - gestütztes Controllingsystem für die Betriebsanlagenverfahren in den Bezirkshauptmannschaften.

Von diesen generellen Überlegungen ausgehend ist der LRH daher der Ansicht, dass eine wirtschaftliche Landesverwaltung der Information auf der Grundlage einer zweckmäßigen KLR bedarf. Die Auswertung einer KLR im Sinne einer reinen Dokumentationsfunktion lohnt dagegen den Ressourceneinsatz für eine KLR nicht. Die Kostenrechnung in der steirischen Landesverwaltung wird derzeit nur zu Zeitvergleichen (lfd. Jahr zu Vorjahr) innerhalb der Dienststellen herangezogen, ein

⁴ Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes „Teilgebiete der Gebarung im Land Steiermark“ aus dem Jahr 2001; Seite 4 sowie Seite 23, Rechnungshof ZI 001.506/076-Pr/6/01

⁵ Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes „Teilgebiete der Gebarung im Land Steiermark“ aus dem Jahr 2001; Seite 25, Rechnungshof ZI 001.506/076-Pr/6/01

Vergleich zwischen den Dienststellen oder mit anderen Rechtsträgern findet nicht statt.

2.3. PRODUKT- UND LEISTUNGSKATALOG

Im Rahmen der Definition der Produkte und Leistungen einer Gebietskörperschaft erfolgt mit Hilfe eines standardisierten Produktrasters die strukturierte Festlegung und Umschreibung aller Sach- und Dienstleistungen, die von den Dienststellen einerseits für die Einwohner/Bürger (nach außen) und andererseits für andere Dienststellen (nach innen) erbracht werden. Die Umschreibung eines Produktes beinhaltet im Regelfall die Beschreibung der damit erbrachten Leistungen und Empfänger der Leistungen („Kunden“) sowie die Festlegung der qualitativen und quantitativen Ziele der Leistungserbringung (Indikatoren, Standards). Allerdings lässt sich für die Gebietskörperschaften und Kommunen in Österreich **kein einheitliches Verfahren** der Produktdefinition feststellen, dies betrifft sowohl den Stand der Umsetzung als auch die formale inhaltliche Ausgestaltung der Produkt- und Leistungskataloge.

Die Produkt- und Leistungsdefinition stellt jedenfalls ein zentrales Basiselement aller Reformbemühungen der Österreichischen Gebietskörperschaften dar. Dies gilt einerseits für „dosierte“ Reformschritte wie die Umsetzung einer aussagefähigen KLR und die Schaffung eines darauf aufbauenden Controllings, andererseits noch mehr für integrierte umfassende NPM – Reformprojekte. So kann zum Beispiel der Produktkatalog auch als Basis für eine weitgehend dezentrale Ressourcenverantwortung mit Kontraktmanagement und outputorientierter Budgetierung auf Produktebene dienen.

Produkte (Sach- und Dienstleistungen) stellen messbare Ergebnisse eines Verwaltungsprozesses dar, denen sukzessive alle Kosten / Ressourcen zugeordnet werden (Produktkalkulation oder Kostenträgerrechnung). Eine Kalkulation der Geschäfte der Geschäftseinteilung sollte letztendlich ebenfalls über Produkte erfolgen, da die Struktur eines Produktkataloges die genaue Definition des

Kostenträgers und dessen Kostenzuordnung besser ermöglicht als die eher allgemein definierten Geschäfte der Geschäftseinteilung. Mit Kosten verbundene Produkte sind vielfältig quantifizierbar (Mengen; Qualitäten; Zielgruppen) und fördern Elemente der Innovation (Kostensenkung) und des Wettbewerbes (intra- und interkommunaler Vergleich, Benchmarking), die wiederum wichtige Inputs eines Reformprozesses darstellen.

Im Rahmen des Projektes zur Einführung der KLR in der steirischen Landesverwaltung wurde die Erstellung eines landesweiten Produkt- und Leistungskataloges angestrebt, insbesondere im Hinblick auf die innerbetriebliche Verrechnung von Leistungen bzw. auf intra- und interkommunale Leistungsvergleiche (Benchmarking) sowie zur Definition und Bildung von Kennzahlen mit Kosten- und Leistungsaspekten. Der Aufbau eines landesweiten Produkt- und Leistungskataloges konnte bis dato aber trotz mehrfacher Projektinitiativen noch nicht verwirklicht werden.

2.4. BUNDESLÄNDERVERGLEICH

Laut dem Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes „New Public Management in den Ländern“⁶ stellte sich der Entwicklungsstand der KLR in den österreichischen Bundesländern im Jahr 2002 wie folgt dar:

⁶ Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes „New Public Management in den Ländern“ aus dem Jahr 2002; Seite 13 ff., Rechnungshof ZI 001.506/094-E1/02

Reformbereiche/Anzahl der Länder	bereits realisiert	in Umsetzung	in Planung	derzeit noch kein Thema
1. Kosten- und Leistungsrechnung				
a) Flächendeckend	1	4	3	-
b) Teilbereiche bzw. Einmalkostenrechnung	4			
2. Produktkatalog	4	-	3	1
3. Controlling	1	4	1	2
4. Qualitätsmanagement - in Teilbereichen	1	4	1	2
5. Dezentrale Ressourcenverantwortung - Globalbudgets	2	1	3	2
6. Benchmarking	3	4	-	1
7. Bürgerservicestellen	3	2	3	-
8. e-Government	-	8	-	-
9. Aufgabenkritik	3	2	1	2
10. Kontraktmanagement	2	2	1	3

Quelle: Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes „New Public Management in den Ländern“, Wien 2002,

Auswertung durch KDZ (Städtetag 2003)

Die Übersicht zeigt, dass 2002 in 8 Bundesländern eine flächendeckende Einführung der KLR in Planung (3), in Umsetzung (4) bzw. bereits realisiert war. Hingegen wurden Teilbereiche der KLR (bzw. Einmalkostenrechnungen) bereits in 4 Bundesländern vollzogen.

Im Einzelnen wurde festgestellt:

Burgenland – Flächendeckende Kostenrechnung in Umsetzung

„Im April 1997 wurde in der Landesregierung das Einvernehmen zur Einführung einer umfassenden KLR hergestellt. Ein Pilotprojekt startete im Januar 2002 bei der Straßenbauverwaltung aufgrund eines Vertrages des Landes mit der ASFINAG, wonach bis Ende 2000 die Einführung eines KLR im Bereich des Straßenbaues und der Straßenerhaltung vereinbart war.“

Kärnten – Einmalkostenrechnung/Flächendeckende Kostenrechnung in Planung

„In der Kärntner Landesverwaltung wurde auf der Basis des Produkt- und Leistungskataloges eine flächendeckende Kostenrechnung implementiert. Diese KLR baut methodisch auf einer Vollkostenrechnung auf und wurde in zeitlicher Hinsicht im Wege einer Einmalkostenrechnung durchgeführt. Strategisch war die Einführung einer laufenden Kostenrechnung vorgesehen.“

Niederösterreich - Einmalkostenrechnung

„Im Rahmen einer umfassenden Verwaltungsreform – Gesamtkonzeptes wurde bei der Erstellung der Produkt- und Leistungskataloge in einer ersten Phase für jede Leistung eine Ressourcenschätzung vorgenommen. Angewendet wurde ein Modell der Einmalkostenrechnung und eines quantifizierten Ressourceneinsatzes je Leistung. Diese Quantifizierung dient als Grundlage für die in einer zweiten Phase getroffenen Entscheidungen und Zielvereinbarungen.

Die Einmalkostenrechnung könnte im Fall der Notwendigkeit von Neubewertungen stets wiederholt werden. Eine revolvierende Neuevaluierung der Verwaltungsleistungen im Mehrjahresrhythmus war geplant; für die Bereiche Straßenverwaltung und IT war eine Vollkostenrechnung vorgesehen.

Der RH erachtete die Anwendung einer Einmalkostenrechnung für die Bewertung der Verwaltungsleistungen bzw. Produkte für notwendig. Er empfahl jedoch die Schaffung einer integrierenden, periodenübergreifenden KLR zu überlegen, weil aus diesen Kennzahlen zu gewinnen wären.

Laut der Stellungnahme der Niederösterreichischen Landesregierung könnte jedoch kein zwingender Vorteil für die Einführung einer flächendeckenden Vollkostenrechnung erkannt werden. Mit den vorgesehenen und bereits eingesetzten Methoden wäre mit dem jeweils geringsten Mitteleinsatz die größtmögliche Effizienz zur Steuerung des Unternehmens Landesverwaltung erreicht.“

Oberösterreich – Flächendeckende KLR in Umsetzung

„Im Rahmen des Projektes „Aufgabenreform der Landesverwaltung“ war eine Einmalkostenrechnung aller Produkte durchgeführt worden. Aufbauend auf diesen Erfahrungen wurde 1996 und 1997 ein Kosten- und Leistungsrechnungskonzept erarbeitet. Anlässlich der Umstellung des gesamten Rechnungswesens auf  sollte bis 2003 eine flächendeckende KLR eingeführt werden.“

Salzburg – KLR in Teilbereichen

„Das Land Salzburg habe Grundlagen entwickelt, die Kennzahlenvergleiche mit dem Land Oberösterreich ermöglichen würden.

Mit den Anwendungen der KLR auf den Bereich der Landesnormen sollen die Folgekosten und teilweise die Folgewirkungen von Gesetzen und Verordnungen der Salzburger Landesverwaltung geprüft werden.

Der RH empfahl den weiteren Ausbau der KLR mit dem Ziel einer Kennzahlenentwicklung, wobei die Nutzung der Erfahrungen anderer Bundesländer zweckmäßig erschien.“

Steiermark – Flächendeckende Kostenrechnung realisiert, Leistungsrechnung in Umsetzung

„Zur KLR in der Steiermark bemerkte der Rechnungshof, dass eine Kostenrechnung flächendeckend eingeführt worden sei und nunmehr eine Implementierung der Leistungsrechnung erfolgen sollte. Der LRH stellte allerdings im Rahmen einer stichprobenartigen Prüfung fest, dass nach wie vor einzelne Dienststellen mit eigenen betriebswirtschaftlichen und EDV-technischen Kostenrechnungslösungen arbeiten.“

Tirol – Kosten- Leistungsrechnung in Umsetzung

„Mit Beschluss vom September 1998 erteilte die Landesregierung den Auftrag, eine Machbarkeitsstudie zu erstellen, um die Möglichkeiten der Entwicklung und Implementierung eines Führungsinformationssystems und einer KLR in der Tiroler Landesverwaltung zu prüfen.

Im September 1999 beschloss die Landesregierung auf Basis der Ergebnisse der Studie die schrittweise Umsetzung der KLR, die eine Kostenarten-, Kostenstellen- und Kostenträgerrechnung sowie eine Leistungsrechnung enthalten soll.“

Vorarlberg – Flächendeckende KLR realisiert

„Im Januar 2000 wurde in der Vorarlberger Landesverwaltung eine an betriebswirtschaftlichen Grundsätzen orientierte flächendeckende KLR als Bestandteil des Systems Voranschlag – Buchhaltung – Kostenrechnung eingeführt.

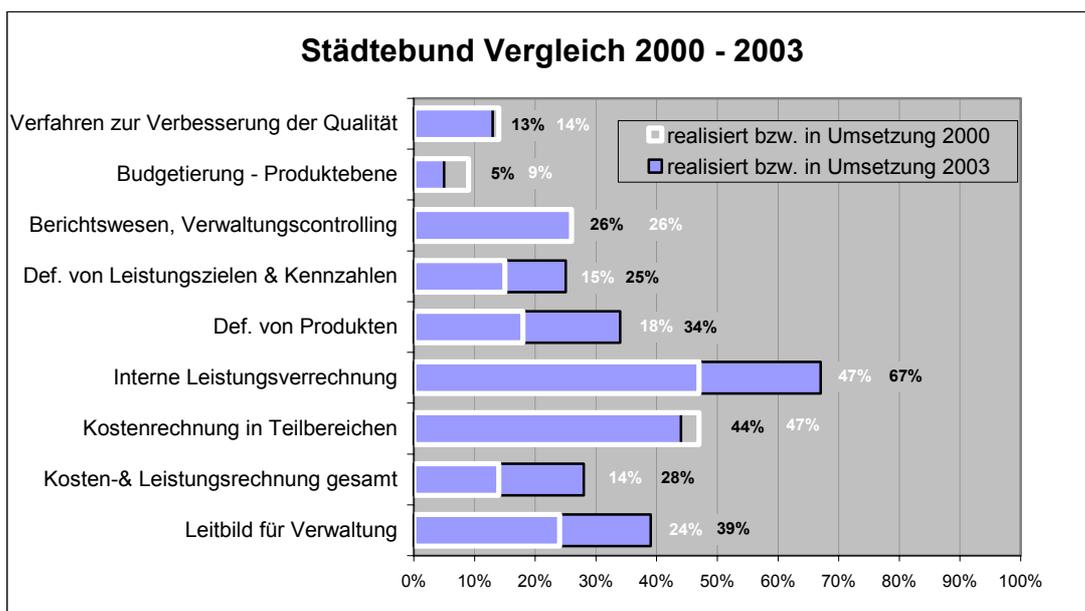
Der RH bewertete die eingeführte KLR im Rahmen des Systems Voranschlag – Buchhaltung – Kostenrechnung als modellhaft für ein im Sinne des New

Public Managements integrierendes System zur Bewertung der Leistungen und zur Schaffung steuerungsrelevanter Kennzahlen.“

Die Ausführungen des Rechnungshofes zur Einführung der KLR in den Bundesländern lassen sich tabellarisch wie folgt zusammenfassen:

Flächendeckende Kosten- Leistungsrechnung						
	bereits realisiert	in Umsetzung	in Planung	derzeit noch kein Thema	Einmal - kostenrechnung	Kostenrechnung in Teilbereichen
Burgenland		X				
Kärnten			X		X	
Niederösterreich					X	
Oberösterreich		X				
Salzburg						X
Steiermark		X				
Tirol		X				
Vorarlberg	X					

In der folgenden Übersicht wird die Entwicklung der KLR 2000 bis 2003 auf der Grundlage einer **Befragung des Österreichischen Städtebundes** verglichen:



Quelle: Befragung der Mitglieder des Österreichischen Städtebundes im April 2003, KDZ Wien, Städtetag 2003

Der Vergleich zeigt, dass die KLR (gesamt) im April 2003 gegenüber 2000 in doppelt so vielen Gemeinden (28 %) umgesetzt worden ist bzw. sich in Umsetzung befindet.

Die KLR für Teilbereiche der Verwaltung ist vor allem in Ver- und Entsorgungsbetrieben (44 %), in Wirtschaftshöfen (43 %) und im Straßen- und Verkehrsbereich (26 %) realisiert bzw. in Umsetzung. Am wenigsten war die KLR in Schulverwaltungen und Ausbildungseinrichtungen (5 %), sowie bei den Hoheitsverwaltungen und im Gesundheitsbereich (je 11 %)⁷ umgesetzt.

2.5. GESCHÄFTSEINTEILUNG

Die von der Landesregierung oder vom Landeshauptmann zu besorgenden Geschäfte sind entsprechend der Geschäftsordnung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung (GeOA) nach ihrem sachlichen Zusammenhang auf die Abteilungen aufzuteilen. Der Aufgabenbereich der Abteilungen wird in der Geschäftseinteilung des Amtes der Landesregierung festgelegt.

Die wesentlichen zentralen Kompetenzen im Rahmen der Organisation und „Produktion“ der KLR fallen gemäß dem „Handbuch für die stufenweise Einführung der KLR“ der in der Landesbuchhaltung ansässigen Service-Stelle für die KLR zu.

Die am 17. April 2004 in Kraft getretene Geschäftseinteilung wies der „Abteilung Finanzen und Landesbuchhaltung“ die Geschäfte „Organisation der Landesfinanzverwaltung“ und „Verrechnung der Landesgebarung“ sowie die Organisation der Landesbuchhaltung zu.

Der LRH stellt fest, dass ein Geschäft „Kosten- und Leistungsrechnung“ (oder ähnlich) in der Geschäftseinteilung des Amtes der Steiermärkischen Landesregierung nicht ausgewiesen ist.

⁷ Vgl. KDZ Wien, Städtetag 2003: Verwaltungsreform in Österreichischen Städten – eine Zwischenbilanz.

3. KLR IN DER STEIRISCHEN LANDESVERWALTUNG

3.1. REGIERUNGSBESCHLUSS

Der Regierungsbeschluss vom 23. September 1996 (GZ: LAD – 49.93 – 1/96-2 sowie LBH – 03 Vost 97/96) zur Einführung der Kostenrechnung in der steirischen Landesverwaltung beinhaltet neben den wesentlichen Zielen des KLR – Projektes auch grundsätzliche Vorgaben an die Projektorganisation (Lenkungsgremium, Projektteam):

„... Die Einführung (der KLR) bedarf daher einer breiten Trägerschaft. Zur Entscheidungsfindung in Grundsatzfragen der Einführung soll daher ein Kostenrechnungs-**Lenkungsgremium** eingesetzt werden. Die Federführung in diesem Gremium sollen Hofrat Mag. DDr. Gerhard Kapl (Landesbuchhaltung) und Wiss. Oberrat Mag. Werner Thaller (Landesamtsdirektion) in Kooperation wahrnehmen. Innerhalb der grundsätzlichen Vorgaben dieses Lenkungsgremiums bzw. in Rückkoppelung mit diesem soll ein **Projektteam** Kostenrechnung die Detailarbeit der Auswahl und Einführung eines Kostenrechnungssystems vornehmen. Die Mitglieder werden vom Lenkungsgremium in das Projektteam entsandt, die Projektleitung soll Dipl.Ing. Siegfried Frank (Landesbuchhaltung) übertragen werden.“

Allfällige budgetäre Folgewirkungen der Einführung einer KLR wurden in diesem Regierungsbeschluss nicht festgelegt und bedurften daher späterer Beschlüsse. Ebenso wurden keine Vorgaben bezüglich organisatorischer Maßnahmen und Kompetenzverteilungen für den laufenden KLR - Betrieb getroffen.

Derzeit werden Kostenrechnungsauswertungen auf reiner Dienststellenebene durchgeführt. Diese momentane organisatorische Festlegung der KLR auf die Dienststellenebene wurde im Regierungsbeschluss ebenso wenig festgelegt wie der Aufbau einer zentralen Controllingstelle mit Kostenstellenzugriffsberechtigung über die Dienststellenebene hinaus. **Ein Beschluss zur Festlegung der Aufbau- und Ablauforganisation in der KLR besteht somit nicht. Ein derartiger Beschluss beinhaltet vor allem die Handhabung der Bearbeitungs- und Leserechte.**

3.2. ZIELSETZUNG

Eine effektive Steuerung der öffentlichen Verwaltung bedarf der genauen Kenntnis von Kosten- und Leistungen, darauf aufbauend eines Kosten- und Leistungsbewusstseins, sowie ergänzender, auch auf die Daten der KLR zugreifender, Informationssysteme. Die Kenntnis der Leistungen und der Kosten der „Leistungserstellung“ sollten eine Basis im jährlichen Planungsprozess bilden (Budget).

Die KLR stellt den erbrachten Leistungen den dafür erfolgten Verbrauch an Personal- und Sachressourcen (Kosten) gegenüber. Es besteht sowohl in Literatur als auch Praxis weitgehende Übereinstimmung, dass zweckmäßige Verwaltungsreformen als Basis aussagefähige Kosten- Leistungsrechnungen zu enthalten haben. Langfristig soll die Umsetzung der KLR zu einer Entlastung der öffentlichen Haushalte beitragen.

Die Zielsetzungen und Vorgaben des Beschlusses der Steiermärkischen Landesregierung zur Einführung der Kostenrechnung vom 23. September 1996 beziehen sich auf

- die Ausprägung und Form der zu installierenden KLR,
- den zu erwartenden Nutzen aus der KLR,
- den zu erwartenden „Kosten der Kostenrechnung“ während der Einführung und der laufenden Durchführung
- sowie auf den Umfang und den Zeithorizont der Einführung der KLR.

Konkret wurden im Beschluss folgende Zielsetzungen und Vorgaben festgelegt:

Hinsichtlich der Ausprägung und Form der zu installierenden KLR:

- Es soll mit möglichst geringen Mitteln eine einfach gestaltete und geführte, gleichzeitig aber aussagefähige Kostenrechnung und Leistungsrechnung aufgebaut werden.
- Zumindest für die ersten Jahre wird dabei eine **Ist-Vollkostenrechnung** (Ist-Kostenrechnung auf Vollkostenbasis) vollkommen ausreichend sein.

Der LRH merkt an, dass mit der eingeführten Ist-Kostenrechnung auf Vollkostenbasis diese Zielsetzung erreicht wurde, dass aber das Ziel der Leistungsrechnung bisher nicht umgesetzt werden konnte.

Hinsichtlich des zu erwartenden Nutzen aus der KLR:

- Die Ergänzung der finanzwirtschaftlichen Rechnung (Haushaltsrechnung, Budget) durch die betriebswirtschaftliche Rechnung (Kostenrechnung) ermöglicht den Entscheidungsträgern des Landes „**möglichst gute Entscheidungsgrundlagen** für die Planung und Steuerung der Landesverwaltung“.
- Hauptziel der ersten Phase der Einführung (Kostenarten-, Kostenstellenrechnung) muss die Weckung eines **Kostenbewusstseins** bei allen an der Landesverwaltung Beteiligten sein.
- Wesentliche Zielsetzungen der Kostenrechnung sind des weiteren, Soll-Ist-Vergleiche (Controlling), Hilfestellungen bei der Budgeterstellung, Vergleiche mit anderen Stellen (auch länderübergreifend), realistische Leistungskalkulationen (kostendeckende Gebühren etc.) sowie aussagefähige Kosten-Leistungs-Pläne und –Berichte (z.B. für Finanzausgleichsverhandlungen oder für „make or buy“ –Entscheidungen).

Der LRH merkt an, dass die Kostenrechnung zur Zeit fasst ausschließlich nur für dienststelleninterne Zeitvergleiche (Ifd. Jahr zu Vorjahr) herangezogen wird, dass aber darüber hinaus kein Nutzen generiert wird.

Hinsichtlich der zu erwartenden „Kosten der Kostenrechnung“:

- Den Personalaufwand betreffend wird im Amtsvortrag zum Regierungssitzungsbeschluss festgestellt, dass es weder für die Einführung der Kostenrechnung noch für die Durchführung der skizzierten einfachen Kostenarten- und Kostenstellenrechnung der ersten Phase zu Personalvermehrungen kommen darf, sondern die Arbeit von vorhandenen und mit dem dafür notwendigen Zeitbudget ausgestatteten Landesbediensteten vorzunehmen ist. Bei einer weiteren Detaillierung der

Kostenrechnung sind sodann die personellen Auswirkungen vorweg abzuschätzen und dem Beschluss über diese Detaillierung zugrunde zu legen.

- Damit die reichen, außerhalb der öffentlichen Verwaltung gesammelten, Erfahrungen auf dem Gebiet der Kostenrechnung berücksichtigt werden, soll zu einem frühen Zeitpunkt eine externe Beratung einbezogen werden.

Der LRH merkt an, dass im Zuge des Projektes zur Gänze auf einen externen betriebswirtschaftlichen Berater verzichtet werden konnte. Stattdessen wurden einerseits mittels Studienreisen der Projektteamleitung in inländischen und benachbarten ausländischen Landesverwaltungen, und andererseits durch im Projektteam vorhandenes Wissen und Erfahrung die betriebswirtschaftlichen Anforderungen in ausreichendem Maße abgedeckt.

Hinsichtlich des Umfanges und des Zeithorizontes der Einführung der KLR:

- In einem ersten Schritt sollte, beginnend mit einzelnen „Pilot“ – Dienststellen, eine **flächendeckende** Dienststellen – Kostenrechnung aufgebaut werden.
- 1996/1997 sollten die Vorarbeiten, die Auswahl eines Kostenrechnungssystems, sowie der Beginn des Piloteinsatzes in ausgewählten Dienststellen erfolgen.
- 1998/1999 sollte die Ausweitung des Piloteinsatzes in Richtung einer **flächendeckenden Kostenstellenrechnung** in allen Dienststellen sowie die Entscheidung über die weitere Vorgangsweise (Systemausbau) folgen.
- Erst in einem weiteren Schritt soll dann ein echtes Managementinstrument aufgebaut werden, mit dem bei den Dienststellen (Kosten- und Verantwortungs-Center) angelaufene Kosten mit den erbrachten Leistungen in Beziehung gesetzt werden (Anmerkung des LRH: Systemausbau von der reinen Kostenstellenrechnung in Richtung Kosten- und Leistungsrechnung).

Der LRH stellt fest, dass das Ziel der flächendeckenden Kostenrechnung beinahe zur Gänze erreicht wurde.

Absolute (in ATS/Euro) oder relative (in %) Zielsetzungen bzw. Aussagen hinsichtlich durch die Einführung der KLR zu erwartender Kostensenkungen, Effizienzsteigerungen oder Einsparungen sind weder im Beschluss zur Einführung der Kostenrechnung vom 23. September 1996 noch in Protokollen der Projektteam- oder Lenkungsgremiumssitzungen ersichtlich. Es wird lediglich festgehalten, dass

„eine sinnvolle, d.h. einfache und nicht in Selbstzweck ausartende, Kostenrechnung **schon in der ersten Phase** („Anmerkung: Kostenarten- und Kostenstellenrechnung, vor Einführung der Leistungsrechnung“) **einen deutlichen Überschuss der Kosteneinsparungen gegenüber den durch die Kostenrechnung verursachten budgetwirksamen Fremdleistungen** (externe Beratung, Zukauf eines Softwarepaketes, Hardware Ausbau) **und den Eigenleistungen** (interner Personalaufwand) **bringen müsste**, nämlich allein durch die Dokumentationsfunktion und die damit verbundene Weckung des Kostenbewusstseins sowohl bei den Entscheidungsträgern als auch bei allen anderen Mitarbeitern der Landesverwaltung.“

Eine spätere Evaluierung der gemäß Beschluss zur Einführung der Kostenrechnung vom 23. September 1996 zu erwartenden obigen Kosteneinsparungen war allerdings nicht explizit vorgesehen und wurde auch nicht durchgeführt.

Der Umstand, dass im Amtsvortrag zum Regierungssitzungsbeschluss absolute oder relative Zielsetzungen bezüglich zu erzielender Kosteneinsparungen nicht enthalten sind, kann seitens des Landesrechnungshofes nachvollzogen werden. Es liegt in der Natur eines Projektes wie der Einführung einer KLR, dass vorab keine seriösen absoluten Angaben über mögliche Kosteneinsparungen gemacht werden können. Derartige Angaben und Zielsetzungen könnten demgegenüber im weiteren Projektverlauf sogar kontraproduktiv wirken.

Sehr wohl hätten aber die im Regierungsbeschluss vorgegebenen Einsparungen durch die Projektverantwortlichen mittels Gegenüberstellung der Projektkosten mit den tatsächlichen Kosteneinsparungen evaluiert werden müssen.

Vergleicht man die im Regierungsbeschluss gesetzten Ziele mit den grundlegenden Zielsetzungen von Kostenrechnungsprojekten in der öffentlichen Verwaltung⁸, so

⁸ Siehe Kostenrechnung in der öffentlichen Verwaltung, Bruno Burkart, 1/1998; Österreichische Zeitschrift für Rechnungswesen, Rechnungswesen aktuell; Seite 17

zeigt sich, dass die im Regierungsbeschluss genannten Ziele durchaus die wesentlichen Bereiche abdecken.

Basis für Wirtschaftlichkeitssteuerung	Ermittlung der Selbstkosten / Erlöse von Leistungen für	Unterlagen zur Planung und Budgetierung
✓ Hebung des Kostenbewußtseins	Leistungsangebotsentscheidungen,	Basis für eine aufgaben- und outputorientierte Budgetierung ✓
✓ Vermeidung von Unwirtschaftlichkeiten	✓ die Bestimmung von Gebühren / Preisen,	
Basis für Delegation von Kosten- und Erlösverantwortung und -kompetenz	✓ Make-or-buy Entscheidungen,	
	✓ Öffentlichkeitsarbeit	

Bruno Burkart 1/1998

Die Hebung des Kostenbewusstseins, die Vermeidung von Unwirtschaftlichkeiten (Effizienzsteigerung) sowie die Unterstützung von „Make or Buy“ - Entscheidungen sind explizit im Regierungsbeschluss genannte Ziele. Ebenfalls im Regierungsbeschluss enthalten ist die Kalkulation von Gebühren. Eine Basis für aufgaben- und outputorientierte Budgetierung wird als Ziel nicht genannt, sehr wohl allerdings die Hilfestellung bei der Budgeterstellung. Ebenso ist die Öffentlichkeitsarbeit kein explizit genanntes Ziel, Aussendungen über den Landespressedienst, über die Landespersonalvertretung sowie im Intranet wurden aber durchgeführt.

Die KLR als Basis für die Delegation von Kosten- und Erlösverantwortung sowie als Basis für Leistungsangebotsentscheidungen wurde im Regierungsbeschluss nicht als Ziel festgelegt.

3.3. PROJEKTABLAUF

Im Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes⁹ aus dem Jahre 2001 „Teilgebiete der Gebarung im Land Steiermark“ wurde bereits folgend Bezug auf das Projektmanagement des Projektes „Einführung der Kostenrechnung in der steirischen Landesverwaltung“ genommen:

„Die Landesregierung beschloss 1996 die Einführung einer KLR. Im Jänner 1999 nahmen zwei Bezirkshauptmannschaften den Pilotbetrieb auf. In vier weiteren Bezirkshauptmannschaften erfolgte die Pilotphase ab Herbst 1999. Ein Zeitplan für die restlichen Bezirkshauptmannschaften lag nicht vor; allerdings war festgelegt, dass alle Dienststellen bis Jahresende 2000 den Pilotbetrieb aufzunehmen hatten.

Die Projektvorbereitung, -organisation und -abwicklung war geeignet, die Einführung der KLR den Zielen entsprechend abzuwickeln. Der Flächendeckungsgrad der Einführung entsprach allerdings nicht den Erwartungen der Projektverantwortlichen. Nach Ansicht des Rechnungshofes wären schon früher verbindliche Zeitvorgaben festzulegen gewesen.

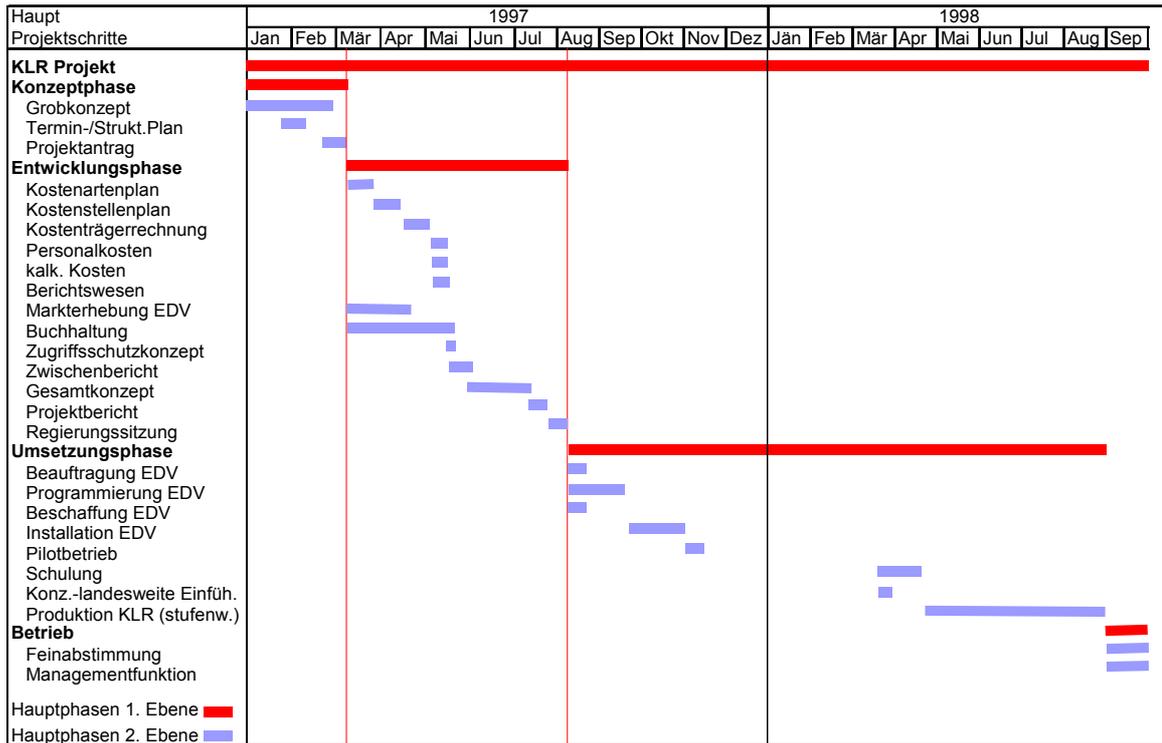
Laut Mitteilung der Landesregierung erfolgte die Einführung der KLR unter Schonung der Personalressourcen der Dienststellen und praxisnah. Im Bereich der Bezirkshauptmannschaften sei außerdem ein Modell der Kostenzuordnung zu Leistungsgruppen entwickelt und mit sechs Bezirkshauptmannschaften getestet worden; dieses Modell würde ab dem Jahr 2001 in allen Bezirksverwaltungsbehörden zur Anwendung kommen.“

3.3.1. PROJEKTPLAN

In der zweiten Lenkungsteamsitzung vom 25. Februar 1997 wurde im Rahmen eines Grobkonzept - Entwurfes „KLR in der steirischen Landesverwaltung“ ein Projektstrukturplan mit den notwendigsten Arbeitsschritten und Aktivitäten des Zeitraumes Januar 1997 bis September 1998 beschlossen.

Bei Nichtberücksichtigung der untergeordneten Projekt-Teilschritte kann dieser Projektstrukturplan der Jahre 1997 bis September 1998 folgend dargestellt werden:

⁹ Siehe Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes „Rechnungshof ZI 001.506/076-Pr/6/01“ „Teilgebiete der Gebarung im Land Steiermark“ aus dem Jahr 2001; Seite 22



Obiger Projektstrukturplan erscheint im Nachhinein betrachtet als sehr ambitioniert. In allen Projektphasen konnte der Plan nicht eingehalten werden. Insbesondere im Bereich der Umsetzungsphase sowie in der Phase des Betriebes mussten erhebliche Verzögerungen festgestellt werden, dies lag allerdings vor allem an der zu kurzfristigen Planung.

So wurde zum Beispiel der Zeitpunkt für die EDV – Beauftragung mit August 1997 geplant, tatsächlich wurde erst im September 1997 die Ausschreibung vorgenommen, der Zuschlag für die Bestbieterfirma [redacted] als Lieferant der Kostenrechnungssoftware [redacted] erfolgte im März 1998.

Die geplante Beendigung der stufenweisen Einführung in der Pilotphase mit August 1998 und der Beginn des Echtbetriebs mit September 1998 zeigen ebenfalls erhebliche Plan / Ist – Abweichungen, da z.B. noch im Februar 2001 die Einführung der Kostenrechnung in 15 Dienststellen ausständig war.

Auch zeigte sich bei der Prüfung, dass es noch Dienststellen gibt, welche die Einführung der landesweiten und einheitlichen Kostenrechnung aufgrund eigener Lösungen überhaupt nicht vollzogen haben (z.B. Baubezirksleitung Leibnitz).

Weiters wurde der Abschluss der konzeptionellen Entwicklung der Kostenrechnung mit April/Mai 1997 geplant. Tatsächlich wurde, abgesehen von der einmaligen Kostenträgerrechnung in den Bezirkshauptmannschaften für 1999, die konzeptionelle Entwicklung der Kostenträgerrechnung nicht abgeschlossen.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Die Entwicklung der Kostenträgerrechnung ist grundsätzlich abgeschlossen. Dass sie allerdings nur rudimentär eingesetzt wird, liegt nicht an den fehlenden Leistungskatalogen, sondern an der besonderen Kostenverteilung in der Verwaltung im Vergleich zu Wirtschaftsbetrieben, dass nämlich in den typischen Verwaltungsprozessen die Einzelkosten zur Verrechnung auf Kostenträger fehlen.

Der Landesrechnungshof stellt hierzu Folgendes fest:

Die Umsetzung einer Kostenträgerrechnung hängt aus der Sicht des Landesrechnungshofes nicht primär vom Verhältnis der Einzelkosten zu den Gesamtkosten ab. Unabhängig von der Art des Betriebes und der Tätigkeit, reine Verwaltung versus Wirtschaftsbetrieb, bedarf es der Ermittlung von Bezugsgrößen (Leistungskatalog) um die Gemeinkosten anteilmäßig den Kostenträgern (Produkten) zuzurechnen. Insofern erfordert ein reiner „Verwaltungsbetrieb“ aufgrund des höheren Gemeinkostenaufkommens vielmehr eine genaue Ermittlung von Bezugsgrößen. Erst durch die Durchführung einer Kostenträgerrechnung im reinen „Verwaltungsbetrieb“ werden jene Informationen und Kennzahlen ermittelt (Kosten je Produkt, Anteil der Einzelkosten und Gemeinkosten, Auslastungsgrad), welche auch eine ökonomische Steuerung der Verwaltung ermöglichen. Darüber hinaus bedarf die geplante Ermittlung von Prozesskosten (Prozesskostenrechnung) der Gemeinkostensätze aus der Kostenträgerrechnung um realistische Bewertungsansätze zu finden.

Eine Adaptierung obigen Projektplanes im Zuge der Projektabwicklung konnte nicht festgestellt werden.

Die Projektvorbereitung, -organisation und -abwicklung waren lt. Rechnungshofbericht 2001 geeignet, die Einführung der KLR den Zielen entsprechend abzuwickeln.

Der Flächendeckungsgrad der Einführung der KLR entspricht allerdings nach wie vor nicht den Erwartungen der Projektverantwortlichen, da zum Beispiel keine Kostenträgerrechnung existiert. Auch wurden, zum überwiegenden Teil aufgrund des fehlenden Produktkataloges keine Hauptleistungen definiert. Eine laufende Erfassung von Hauptleistungen findet entsprechend nicht statt. Die Ansicht des Rechnungshofes, dass schon früher verbindliche Zeitvorgaben festzulegen gewesen wären, wird in der gegenständlichen Prüfung bestätigt.

3.3.2. PROJEKTTEAM – LENKUNGSTEAM - ORGANISATION

Die operative Umsetzung der KLR wurde einem Projektteam anvertraut, wobei die Besetzung des Projektteams im Verlauf des Projektes zum Teil wechselte.

Dipl. Ing. Siegfried Frank (FA 1B Informationstechnik - LAD) fungierte als Projektleiter und zentraler Ansprechpartner. Bis Ende 2002 wurden insgesamt 86 Projektteamsitzungen abgehalten.

Für Entscheidungsfindungen in Grundsatzfragen wurde ein Lenkungsgremium eingerichtet, dieses stand unter der Federführung von HR DDr. Gerhard Kapl (Landesbuchhaltung) und HR Mag. Werner Thaller (FA 1B Informationstechnik).

3.3.3. PROJEKTKOSTEN

Im Projektantrag (GZ LBH – 40/5.1 2/1997-10) der Landesamtsdirektion und der Landesbuchhaltung für die Einführung der KLR vom Februar 1997 wurde eine grobe Kostenschätzung der 5-Jahreskosten in Höhe von umgerechnet cirka 940.000,- Euro abgegeben. Da die endgültige KLR – Lösung zu diesem Zeitpunkt noch nicht feststand, konnte nur eine erste Grobkostenschätzung abgegeben werden. Für den im Juni 1997 vorzulegenden Zwischenbericht wurde auf eine verbesserte Kostenschätzung verwiesen. Diese 5-Jahreskosten beinhalten sowohl externe

Ausgaben für Software, Schulung und Hardware als auch die internen Personalkosten des Projektteams, der Projektleitung, der Servicestelle, der Systemtechnik sowie der Eigenprogrammierung.

Aufgrund der erst mit März / Februar 1998 abgeschlossenen Software – Ausschreibung wurde der Zwischenbericht mit der endgültigen 5-Jahreskostenplanung erst im Februar 1998 erstellt. Die 5-Jahreskosten wurden auf cirka **993.500,- Euro** revidiert, wobei diese **Plankosten** aufgedgliedert wurden in

Hardware (Server, Betriebssystem und Datenbank)	ca.	61.500,- Euro
Software	ca.	216.000,- Euro
Personal / Projektleitung (intern)	ca.	153.500,- Euro
Personal / Projektteam (intern)	ca.	87.000,- Euro
Personal / Systemtechnik (intern)	ca.	34.500,- Euro
Personal / Servicestelle (intern)	ca.	393.000,- Euro
Personal / Eigenprogrammierung (intern)	ca.	48.000,- Euro

Der **Grossteil** der geplanten Projektkosten entspricht somit **internen Kosten** (Eigenpersonal), die externen Kosten für Software und Hardware wurden mit 277.500,- Euro beziffert.

Den geplanten externen Kosten für Software und NT-Server können bis dato ausgabenwirksam angefallene Kosten in Höhe von 135.000,- Euro gegenübergestellt werden. **Die geplanten externen Kosten wurden somit unterschritten.**

Den internen 5 – Jahres Plankosten in Höhe von cirka 716.000,- Euro kann laut Projektleitung im Durchschnitt 1 Mannjahr pro Jahr gegengerechnet werden. Da eine genaue Aufteilung der internen Personalkosten insbesondere zwischen Projektleitung und Servicestelle rückwirkend nicht möglich ist, kann davon ausgegangen werden, dass im 5-Jahreszeitraum zwischen 1997 und 2001 insgesamt interne Personalkosten von cirka 500.000,- Euro entstanden sind, **die geplanten internen Kosten wurden somit ebenfalls nicht überschritten.**

3.3.4. PROJEKTVERLAUF

Wesentliche Schritte und Meilensteine des Projektablaufs können im chronologischen Ablauf folgend dargestellt werden. Sämtliche Projektschritte zum Thema Produktkatalog werden eigens im Kapitel 3.4.8 „Abstimmung mit Produkt-Leistungskatalog“ aufgelistet, und sind daher in dieser Aufstellung unberücksichtigt.

Zeitpunkt	Bereich	Projektverlauf
9/1996	BESCHLUSS	Regierungssitzungsbeschluss zur Einführung der Kostenrechnung
11/1996	ORG	Projekteröffnungssitzung Lenkungsgremium; 1 Projektteamsitzung
2/1997	ORG	2. Sitzung des Lenkungsgremiums (LG); Grobkonzept, Projektantrag
2/1997	ORG	Projektantrag der LAD und LBH wird gestellt; 1998 ist Pilotbetrieb geplant, 1999 soll landesweite Einführung erfolgen
9/1997	EDV	Europaweite Ausschreibung der KLR - Software wird im Verhandlungsverfahren durchgeführt.
10/1997	ORG	Kreis der Pilotdienststellen steht fest;
3/1998	EDV, ORG	Abschluss Bewertungsverfahren EDV-Anbieter ; Eröffnungsveranstaltung mit Pilotämtern,
9/1998	ORG, SCHUL	Erste umfangreiche KLR – EDV Schulungen für Anwender in den Pilotämtern
12/1998	BWL	Konzept der Kostenträgerrechnung wurde für BH's entworfen
1/1999	ORG, BWL	Pilotbetrieb in Pilotdienststellen läuft an.
2/1999	EDV, BWL	Antrag um Lizenzerweiterung für Anlagenbuchhaltung wird gestellt
4/1999	ORG	KLR – Servicestelle wird personell eingerichtet; erstes Quartalsergebnis der Kostenrechnung (BAB) liegt vor;
5/1999	EDV, BWL	Beschaffung der Anlagenbuchhaltung wird freigegeben. Bereits 95 % aller Ausgaben werden in die KLR verrechnet;
1/2000	ORG, UMSETZ.GRAD	Die Pilotämter der ersten Phase (10 Dienststellen) sind mit Beginn 2000 in den Echtbetrieb übergegangen !!!
4/2000	ORG, UMSETZ.GRAD	Mit April 2000 haben insgesamt 25 Dienststellen den Pilotbetrieb aufgenommen, ein wenig mehr Dienststellen warten noch darauf; Bislang erfolgten cirka 380.000 Buchungen auf mehr als 1.800 Kostenstellen ;
5/2000	ORG, CONTROLLING, LEISTUNGS-RECHNUNG, UMSETZ.GRAD	Derzeit haben bereits 30 Dienststellen den Pilotbetrieb aufgenommen; Entwicklung des Verrechnungsmodells ist abgeschlossen; Ziel ist flächendeckende Einführung der KLR bis Ende 2000 ; In den ersten Pilotdienststellen soll wie geplant mit der 2. Phase (Einführung der Leistungsrechnung) sowie mit der Bildung von Kennzahlensystemen begonnen werden.

11/2000	ORG, BWL	In einem gemeinsamen Workshop mit allen Bezirkshauptmannschaften wurde das Kalkulationsmodell (Kostenträgervergleich) einmalig durchgeführt.
11/2000	ORG, UMSETZ.GRAD	Letzte PT - Sitzung für 2000: Ziel ist Abschluss der Einführungsphase mit Ende 2000; Ziele für 2001 werden vereinbart: Feinabstimmung; Kennzahlensysteme, Vergleichsrechnung, Leistungsrechnung; Einführungsphase soll 2000 beendet werden;
1/2001	ORG, UMSETZ.GRAD	cirka 60 % der Dienststellen haben die Kore eingeführt , nach Einführung der Kore in allen BH's wäre ein Flächendeckungsgrad von 75 % erreicht.
2/2001	ORG, UMSETZ.GRAD	Einführung und Einschulung der KLR ist in 40 Dienststellen und Hälfte der BH's erfolgt; für 8 Dienststellen steht Einführung bevor, in 15 Dienststellen ist Einführung noch offen ; mittlerweile haben 100 Personen Zugang zur Kore;
3/2001	ORG, UMSETZ.GRAD	BAB 2001 liegt vor; In 12 Dienststellen ist Einführung nach wie vor offen ; Erfahrungsaustausch mit 5 anderen Landesverwaltungen wird durchgeführt;
5/2001	ORG, UMSETZ.GRAD; BWL	Bis auf 4 Dienststellen haben demnächst alle Dienststellen den Pilotbetrieb aufgenommen; Leistungsrechnung soll 2001 eingeführt werden (erfolgte nicht), ebenso soll auch 2001 eine Vergleichsrechnung und Kalkulation der Kostenträger in BH's durchgeführt werden (erfolgte nicht) !!!
7/2001	ORG, UMSETZ.GRAD	Für die Aufnahme des KLR - Betriebes in den letzten 4 Dienststellen wird die neue Geschäftseinteilung abgewartet;
12/2001	EDV, BWL	Weitere Dienststellen wollen mit Aktivierung und Inventarisierung ihres Anlagevermögens in der Anlagenbuchhaltung beginnen; es wird erneut der Erlass einer Inventarisierungsrichtlinie gefordert,
1/2002	EDV, BWL	Mit Jänner 2002 wurden Kore und Anlagenbuchhaltung aufgrund der neuen Geschäftseinteilung auf neue Datenbank umgestellt; Kostenstellenumbildung (neue Geschäftseinteilung) sowie Euro - Umstellung sind erfolgt !
6/2002	LHV-NEU	In einem Workshop werden Unterlagen zum Projekt „ Landeshaltsverrechnung Neu “ vorgelegt; KLR und Anlagenbuchhaltung sind Bestandteil dieses neuen Rechnungswesen – Modells; Projektstart ist zu diesem Zeitpunkt für 2002 geplant (Projektorg., Analyse); Projektende ist für 2005 vorgesehen (Echtbetrieb);
12/2002	CONTROLLING, LEISTUNGS-RECHNUNG,	Laut 86. PT Sitzung besteht Hauptaufgabe nach wie vor darin, die Entwicklung der Kostenrechnung hin zur Leistungsrechnung und zu einem Controllinginstrument voranzutreiben;

Der LRH stellt fest, dass die Projektorganisation einem ordnungsgemäßen Projektmanagement entspricht und eine möglichst zielgerichtete Projektabwicklung dadurch gesichert werden konnte.

Verzögerungen im Bereich der Einführung der Kostenrechnung in den Dienststellen mussten allerdings festgestellt werden, auch waren hier die Zeitvorgaben nicht eindeutig und verbindlich.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Die Vergabe der Software für die KLR erfolgte 9/97 im offenen Verfahren. Die Hardware wurde aus bestehenden Rahmenverträgen beschafft.

Verzögerung bei der Einführung gab es nur bei Betrachtung des ersten, dem Grundsatzbeschluss zugrunde liegenden Konzeptes, bei dem die Beschaffungs- und Ausschreibungsmodalitäten noch nicht festgestanden sind; der im anschließenden konkreten Projektantrag genannte Terminplan wurde hingegen eingehalten.

3.3.5. PROJEKTABSCHLUSS KOSTENRECHNUNG

Aus den Projektunterlagen geht hervor, dass die Kostenrechnung bis auf 4 Dienststellen landesweit „technisch“ umgesetzt und aufgebaut wurde. Eine stichprobenartige Prüfung durch den Landesrechnungshofes hat gezeigt, dass in zumindest 2 Dienststellen (BBL Leibnitz und Straßenerhaltungsdienst) eigene Kostenrechnungslösungen vollzogen werden. Dies betrifft sowohl die EDV – technischen als auch die betriebswirtschaftlichen Aspekte der Kostenrechnung.

Abgesehen von der „technischen“ Umsetzung der Kostenrechnung, die beinahe vollständig flächendeckend erfolgt ist, zeigt sich aber ein größerer Mangel im Bereich der „praktischen“ Umsetzung im Sinne eines gelebten Controllings.

Ein zielgerichtetes Auswerten von Kennzahlen aus der Kostenrechnung, ein periodisch durchgeführtes Benchmarking (Vergleich von Kosten-Leistungskennzahlen) innerhalb oder außerhalb der Landesverwaltung, oder z.B. ein Herbeiziehen der Kostenrechnung als Grundlage für die Zuweisung von Budgetmitteln konnten nicht festgestellt werden.

3.3.6. PROJEKTSTAND LEISTUNGSRECHNUNG

Im Gegensatz zur Kostenrechnung konnten bei der Leistungsrechnung bereits bei der rein „technischen“ Umsetzung (Erfassung, Kalkulation und zum Teil interne Verrechnung von Hauptleistungen) keine nennenswerten Erfolge festgestellt werden. Eine permanente, schlüssige und abgestimmte Leistungsrechnung ist nicht vorhanden.

Als Hauptursachen können für die fehlende Umsetzung der Leistungsrechnung angeführt werden:

- Es existiert noch kein Produkt- und Leistungskatalog der steirischen Landesverwaltung.
- Zum Teil wird bei der Umsetzung der Leistungsrechnung seitens der Dienststellen auf das Projekt „Landesrechnungswesen – Neu“ (Einführung von  – Software) verwiesen. Diese neue Rechnungswesen – Software des Landes soll ab 2005 im Echtbetrieb flächendeckend umgesetzt werden und beinhaltet ebenfalls ein KLR – Modul.

3.4. BETRIEBSWIRTSCHAFTLICHES KONZEPT

3.4.1. GRUNDKONZEPT

Der Regierungsbeschluss zur Einführung der KLR vom 23. September 1996 sieht in einem ersten Schritt den Aufbau einer einfachen **flächendeckenden Kostenstellen- und Kostenartenrechnung** vor. Grundsätze der innerbetrieblichen Leistungsverrechnung sollten in diesem ersten Schritt bereits erarbeitet werden. Zumindest für die ersten Jahre sollte dabei eine **Ist-Kostenrechnung auf Vollkostenbasis** ausreichend sein.

Erst in einem zweiten Schritt wurde im Regierungsbeschluss der Aufbau eines echten Managementinstrumentes vorgesehen, mit dem die bei den Dienststellen (Kosten –

und Verantwortungs – Center) angelaufenen Kosten mit den dort erbrachten Leistungen in Beziehung gesetzt werden (**KLR**).

3.4.2. KOSTENRECHNUNGSHANDBUCH

In der ersten Phase des KLR – Projektes (April 1997) wurde parallel mit der Erstellung eines Kostenrechnungshandbuches begonnen. Sinn der Erstellung dieses Handbuches war es, den Dienststellen Hilfestellung bei Einführung und Betrieb der Kostenrechnung zu geben, sowie ein nur die Grundzüge betreffendes Regelwerk für die Durchführung der Betriebsabrechnung zu schaffen.

Das Kostenrechnungshandbuch ist neben einem allgemeinen betriebswirtschaftlichen Glossar und den Erläuterungen zum BAB im Intranet ersichtlich und wird von der KLR – Servicestelle bei Bedarf aktualisiert.

Der LRH stellt die Ordnungsmäßigkeit der Dokumentation der Kostenrechnung fest.

Eine über die Dokumentation der Kostenrechnung hinausgehende Festlegung der Abläufe in der Kostenrechnung im Sinne eines Controlling (Controlling – Handbuch) besteht derzeit allerdings nicht.

3.4.3. ÜBERLEITUNG KAMERALISTIK - KOSTENRECHNUNG

Voraussetzung für eine ordnungsgemäße Kostenrechnung ist, dass die Schnittstellen zwischen der Landeshaushaltsverrechnung und der Kostenrechnung eindeutig festgelegt und jederzeit nachvollziehbar sind. Abgrenzungen erfolgen zwischen der kameralen Finanzbuchhaltung (Landeshaushaltsverrechnung) und der Kostenrechnung in zeitlicher und sachlicher Art.

Die generelle Umstellung des Rechnungswesens der steirischen Landesverwaltung auf eine einheitliche Software-Basis  ab 2005 erleichtert die Überleitung der Daten in die Kostenrechnung, da eine integrierte Software eine direkte und gleichzeitige Buchung in die kamerales Finanzbuchhaltung und in die Kostenrechnung

ermöglicht. Zur Zeit erfolgt die Abwicklung der kameralen Finanzbuchhaltung noch auf mehreren (zum Teil dezentralen) Eigenlösungen, die Lohn- Gehaltsverrechnung wird bereits in [REDACTED] durchgeführt, die Kostenrechnung und die Anlagenbuchhaltung werden mit Hilfe der Software [REDACTED] abgerechnet.

Bei der Frage der Überleitung der Einnahmen / Ausgaben der Kameralistik in die Kosten / Erlöse der Kostenrechnung sind aber neben den EDV-technischen Aspekten der Schnittstellenproblematik vor allem zwei betriebswirtschaftliche Fragen zu klären. Erstens die Definition jener Ausgaben und Einnahmen, die in die Kostenrechnung zu übernehmen sind und zweitens die Überprüfung der Vollständigkeit der übergeleiteten Einnahmen und Ausgaben („rechnerische Richtigkeit“).

Definition der in die Kostenrechnung übergeleiteten Einnahmen und Ausgaben

Kontenklasse 2,3,9:

Aus der Schnittstelle der Landeshaushaltsverrechnung werden zur Abstimmung mit dem Landeshaushalt die Bestandskontenklassen 2 („Geld, Wertpapiere, Gesellschaftsanteile, Forderungen, aktive Rechnungsabgrenzungen“) und 3 („Verbindlichkeiten, passive Rechnungsabgrenzungen“) sowie die Kontenklasse 9 („Kapital- und Abschlusskonten“) **nicht** in die Kostenrechnung übernommen.

Kontenklasse 0:

Die Buchungen der Bestandskontenklasse 0 („Anlagen) werden ebenfalls **nicht** in die Kostenrechnung übernommen, da die Ausgaben für die Anschaffung von Anlagengütern über die im Zuge des KLR – Projektes installierte Anlagenbuchhaltung als kalkulatorische Abschreibung in der Kostenrechnung ausgewiesen werden („Zusatzkosten“).

Kontenklasse 1:

Die Bestandskontenklasse 1 („Vorräte“) wird in der Landeshaushaltsverrechnung **nicht** gebucht.

Kontenklassen 4,5,6,7,8:

Prinzipiell werden sämtliche Ausgaben und Einnahmen der Kontenklassen 4,5,6,7 und 8 in die Kostenrechnung übernommen.

Jene Ausgaben, welche nicht dem Leistungserstellungsprozess zuzurechnen sind („neutrale Ausgaben“), werden zwecks Abstimmung zwar ebenfalls in die Kostenrechnung übernommen aber auf eine eigene Sammelkostenstelle verrechnet. Wahlweise können somit neutrale Ausgaben ebenfalls am BAB ausgewiesen werden. Die Definition der neutralen Ausgaben wurde auf Ebene der Kostenarten zur Gänze vorgenommen, so werden z.B. in der Kontenklasse 7 Förderungen oder Beihilfen prinzipiell auf die Sammelkostenstelle für neutrale Ausgaben verrechnet. Sämtliche Konten innerhalb des Bereiches 7300 bis 7999 wurden generell als neutrale Ausgaben im Kontenstamm definiert.

Für die Zuordnung der Personalausgaben (Kontenklasse 5) wird im STIPAS für jeden Mitarbeiter zumindest eine Kostenstelle hinterlegt. Wird diese Hinterlegung der Kostenstelle im STIPAS nicht durchgeführt, dann erfolgt automatisch die monatliche Verrechnung der Personalkosten des betreffenden Mitarbeiters auf die Gemeinkostenstelle der Dienststelle.

Der LRH stellt eine betriebswirtschaftlich nachvollziehbare und ordnungsgemäße Überleitung der kamerateilen Ausgaben und Einnahmen in die Kostenrechnung fest.

Überprüfung der Vollständigkeit der übergeleiteten Einnahmen und Ausgaben:

Eine Überprüfung der Vollständigkeit der in die Kostenrechnung übergeleiteten Einnahmen und Ausgaben wird auf der Ebene Ansatz-Post je Abrechnung in Form von Stichproben durch die KLR - Servicestelle vorgenommen.

Die rechnerische Richtigkeit der Überleitung wurde durch den LRH stichprobenartig festgestellt.

Eine im Zuge des Projektes angedachte Einrichtung eines Verfahrens zur automatischen monatlichen Abstimmung zwischen Landeshaushaltsverrechnung und Kostenrechnung wurde nicht verwirklicht.

Kann bei der Übernahme der Ausgaben in die Kostenrechnung für einen Datensatz aus irgendeinem Grund kein Adressat gefunden werden, so wird dieser Datensatz in einem eigenen Fehlerprotokoll ausgewiesen. Sollte allerdings im Rahmen einer Buchung lediglich keine Kostenstelle erfasst werden, dann werden diese Ausgaben (Einnahmen) automatisch auf der Gemeinkostenstelle der Dienststelle als Kosten (Erlöse) ausgewiesen. Insofern ist somit auch bei einer nicht erfolgten Eingabe der Kostenstelle die Übernahme in die Kostenrechnung gewährleistet.

3.4.4. KOSTENSTELLENRECHNUNG

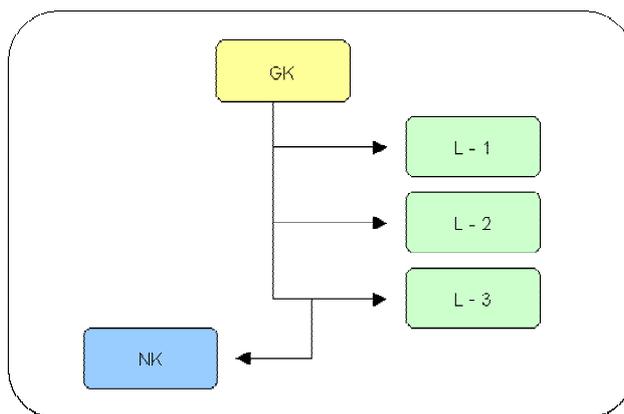
Jede Dienststelle erhielt im Rahmen der Einführung der KLR in der steirischen Landesverwaltung zumindest eine Kostenstelle zugewiesen¹⁰ (Gemeinkostenstelle der Dienststelle), in den meisten Dienststellen wurde aber in weiterer Folge eine intensivere Untergliederung der Dienststellen durchgeführt. Die Kostenstellengliederung obliegt prinzipiell dem Dienststellenleiter als Kostenrechnungsverantwortlichen und hat in Zusammenarbeit mit der KLR - Servicestelle (davor mit der Projektleitung) zu erfolgen. Die jeweilige Dienststelle muss allfällig neue Kostenstellen, deren Art und gegebenenfalls die Umlageschlüssel (interne Verrechnung) der neuen Kostenstellen an die KLR – Servicestelle bekannt geben.

Eine Dienststelle gliedert sich, wie in untenstehender Abbildung¹¹ dargestellt, in eine Hilfskostenstelle (GK), auf der die Kostenstellen-Gemeinkosten gesammelt und danach umgelegt werden, und einer Gruppe von organisatorisch zusammengehörenden Leistungsstellen (L-1 bis L-xx) und eventuell einer neutralen Kostenstelle (NK). Die Umlage der Gemeinkostenstelle erfolgt nach Absprache mit

¹⁰ Siehe Diplomarbeit von Markus Bodner am Institut für Controlling und Unternehmensführung der Universität Graz, Juli 2001, Seite 69 ff.

¹¹ Siehe D.I. Siegfried Frank, KLR in der Steiermark, sf.03/2001, Seite 2

der KLR - Servicestelle und kann nur von dieser in der KLR - Software hinterlegt werden. Der Zweck einer möglichst detaillierten Gliederung der Kostenstellen war ursprünglich eine verursachungsgerechte Zuordnung der Kosten und Leistungen, um die Kostenstellen- und Kostenträgergemeinkosten auf ein Mindestmass zu reduzieren.



Im Jahr 2001 gab es landesweit an die 2100 Kostenstellen (davon ca. 500 personalführende), mehr als 100 Anwender und rund 400 Kostenarten.

Die primäre Kostenstellenrechnung in der steirischen Landesverwaltung erfolgt entweder mittels direkter Bebuchung der Leistungskostenstellen durch Kostenstelleneinzelkosten, oder die Ausgaben werden auf einer Verrechnungskostenstelle gesammelt und verteilt. Bei der Verteilung werden die unterschiedlichsten Schlüssel verwendet, wie zum Beispiel bei der Verrechnung der Mieten oder Stromkosten ein Schlüssel entsprechend der benutzten Fläche zur Anwendung kommt.

Der zweite Schritt der Kostenstellenrechnung, die Sekundärkostenrechnung, erfolgt in der steirischen Landesverwaltung abgesehen von der Straßenerhaltung ausschließlich über Umlageschlüssel (Verteilungsschlüssel). Eine direkte Leistungsrechnung auf Basis von Verrechnungssätzen (Preis x Menge) wird nicht durchgeführt. Ebenfalls nicht zum Einsatz kommt ein Stufenleiterverfahren (schrittweise Weiterverrechnung der Kosten im Umlageverfahren über mehrere Hierarchien von „unten nach oben“).

Der LRH stellt fest, dass das Konzept der Kostenstellenrechnung in der steirischen Landesverwaltung den Zielsetzungen des Regierungsbeschlusses vom September 1996 entspricht, das Konzept ist schlüssig, einfach und nachvollziehbar.

Der LRH empfiehlt, verstärkt eine interne Leistungsverrechnung auf Basis von Verrechnungssätzen anzustreben. Die Preisfestlegung der Verrechnungssätze hat nach klaren vorab festgelegten Grundsätzen zu erfolgen.

3.4.5. KOSTENARTENRECHNUNG

Zur Förderung der Übersichtlichkeit und Vereinfachung von Auswertungen, wie Betriebabrechnungsbogen oder Kostenstellenübersicht, wurden die Kostenarten zusätzlich zu Kostenartengruppen zusammengefasst¹². Folgende Hauptkostenarten (Koa gruppen) wurden definiert:

- Personalkosten
- Pensionstangente
- Materialkosten
- Fremdleistungen
- Sonstige Kosten
- Kalkulatorische Kosten

Darüber hinaus wurden

- Kalkulatorische Mieten,
- Umlagen,
- Belastungen aus innerbetrieblicher Leistungsverrechnung und
- Entlastungen

zu eigenen Kostenartengruppen zwecks verbesserter Übersichtlichkeit zusammengefasst.

¹² Siehe Diplomarbeit von Markus Bodner am Institut für Controlling und Unternehmensführung der Universität Graz, Juli 2001, Seite 56 ff.

Die Kostenartengliederung richtet sich nach der Postenstruktur der Landeshaushaltsverrechnung. Eine tiefere Untergliederung wäre prinzipiell möglich, war aber im Rahmen der KLR – Einführung nicht vorgesehen.

Der Einheitskontenrahmen bildet die Basis für die Primärkostenarten. Aktuell sind über 300 Kostenarten definiert. Grundsätzlich entsprechen die nach der VRV festgelegten Posten den Kostenarten. Dies gewährleistet abgesehen von den kalkulatorischen Kosten eine kostenartengerechte Buchung in der Landeshaushaltsverrechnung. Dennoch sind in der Kostenrechnung über die Kontengliederung der VRV hinaus weitere Untergliederungen technisch möglich, wurden aber nur in wenigen Fällen vorgenommen.

Die wichtigsten primären Kostenartengruppen werden folgend generiert:

- **Personalkosten**

Die Personalkosten stellen den größten Kostenanteil dar. Sie werden in der Kontenklasse 5 ausgewiesen. Unterschieden wird nach dem Anstellungsverhältnis (VB, Beamte, Lehrer) und nach Haupt- und Nebenkosten (Geld- und Sachbezüge, DG-Anteil, freiwillige Sozialleistungen, Jubiläumsgelder, Belohnungen). Diese Kosten werden automatisch vom Bezugsverrechnungssystem (STIPAS), auf Basis der von den Dienststellen hinterlegten Mitarbeiter – Kostenstellenzuordnungen, übernommen und auf den jeweiligen Kostenstellen somit die tatsächlichen Lohn- Gehaltskosten je Kostenstelle ausgewiesen. Ein Einsatz von kalkulatorischen Durchschnittskosten je Beamten- oder Vertragsbediensteten - Kategorie findet somit nicht statt. Sind die Eintragungen und die Zuordnungen in der Bezugsverrechnung korrekt erfolgt, ist damit die Zuordnung zu den Kostenstellen erledigt und steht den Abfragen und Auswertungen zur Verfügung.

Im Zuge der Prüfung durch den LRH wurde seitens einiger Dienststellen eine nicht korrekte Zuordnung von Mitarbeitern zu den Kostenstellen bemängelt (falsche Zuordnung oder zeitlicher Verzug der richtigen Zuordnung).

Der LRH merkt in diesem Zusammenhang an, dass eine korrekte Mitarbeiter/Kostenstellen - Zuordnung inklusive rechtzeitiger Korrektur einer

allfälligen Änderung nur durch die jeweilige Dienststelle selbst und nicht durch die KLR – Servicestelle veranlasst werden kann. Prinzipiell kann jede Dienststelle selbst die Zuordnung des Personals zu den Kostenstellen im STIPAS vornehmen.

Die Lohn- Gehaltskosten von geschützten Mitarbeitern, Ferialpraktikanten und Lehrlingen werden ebenfalls in die Kostenrechnung übernommen und am BAB ausgewiesen. Die Personalausgaben krenzierter Mitarbeiter werden für jene, deren Kosten refundiert werden, als neutrale Ausgaben auf einer eigenen Kostenstelle gesammelt, für alle übrigen krenzierten Mitarbeiter als Bestandteil der zentralen Kosten auf die Dienststellen weiterverteilt.

Der LRH stellt den ordnungsgemäßen Aufbau und Ablauf der Personalkostenartenrechnung in der steirischen Landesverwaltung fest.

- **Pensionstangente**

Ausgaben für Pensionszahlungen und Zusatzpensionen können nicht direkt als Kosten ausgewiesen und übernommen werden, stellen aber Kosten dar, die in der Aktivzeit der Beamten und Vertragsbediensteten verursacht wurden.

Die Pensionstangente wird am BAB für Vertragsbedienstete und Beamte gemeinsam als eigene Zeile ausgewiesen, die Aufteilung auf die Dienststellen erfolgt auf Basis der Höhe der Aktiv – Bezüge. Die Berechnung der Pensionstangente wird laufend angepasst und beträgt im Schnitt circa 23 % der Aktivbezüge.

Der LRH stellt die ordnungsgemäße Verrechnung der Beamtenpensionen und der Zusatzpensionen für Vertragsbedienstete fest.

- **Materialkosten / Wareneinsatz**

Zwecks einfacher Handhabung (eine Lagerbuchführung war zum Zeitpunkt der KLR – Umsetzung nicht geplant) wird grundsätzlich davon ausgegangen, dass sämtliche Ausgaben der Klassen 4 – 7 zum Verbrauch führen. Als Umgehungslösung für einen korrekten Wareneinsatz ist aber zudem vorgesehen, den Zugang auf Lagerkostenstellen zu buchen und den

Verbrauch von dort im Zuge der KLR auf die empfangenden Kostenstellen zu verrechnen (z.B. die Ausgaben des Büromaterials in der LAD-ZK).

Der LRH empfiehlt, im Zuge der Neustrukturierung des Landesrechnungswesens („LRW – Neu“) die Einführung einer Lagerbuchführung im Rahmen der Materialwirtschaft optional zu berücksichtigen (z.B. bei entsprechenden Lagerbeständen).

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Im neuen Landesrechnungswesen mit  wird auch die Lagerbuchhaltung eingeführt. Die Kostenrechnung hat mittlerweile recht deutlich gezeigt, dass der Anteil der Materialkosten an den Gesamtkosten sehr gering ist.

▪ Kalkulatorische Abschreibung

Die Generierung von kalkulatorischen Abschreibungskosten kann entweder über die erfolgte Aktivierung des Anlagegutes in der Anlagenbuchhaltung oder über automatische Dauerbuchungen (dort wo die Anlagenbuchhaltung nicht eingesetzt ist) erfolgen. Die Abschreibungskosten in der KLR der steirischen Landesverwaltung werden grundsätzlich auf Basis der Anschaffungswerte (nicht Wiederbeschaffungswerte) gebildet.

Variante der Anlagenbuchhaltung:

Zur Kostenermittlung sowie für die Inventarführung wurde parallel zur KLR in den Jahren 1999/2000 die Anlagenbuchführung für das betriebsnotwendige Vermögen eingeführt. Für die anzusetzenden Nutzungsdauern ist die vom Bund erlassene Richtlinie für die Inventar- und Materialverwaltung (RIM) zu verwenden. Eine seitens der Projektteamleitung vorgeschlagene Inventarisierungsrichtlinie in der steirischen Landesverwaltung wurde bis dato nicht erlassen.

Die Führung einer Anlagenbuchhaltung obliegt grundsätzlich der freien Entscheidung jeder Dienststelle. Für die Nacherfassung der vor 1999/2000

angeschafften Anlagengüter wurde den Dienststellen seitens der Projektteamleitung vorgeschlagen, nur bei unbedingter Notwendigkeit eine Erfassung vorzunehmen.

Der LRH empfiehlt den Erlass einer landesweiten Richtlinie zur Inventarisierung und Bewertung von Anlagegütern sowie eine Verpflichtung zur Führung der Anlagenbuchhaltung.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Die Pflicht zur Inventarisierung gilt gem. ZVO, die Führung der Anlagenbuchhaltung ergibt sich aus der VRV. Um eine lückenlose Verwirklichung dieser Anordnungen zu gewährleisten, wird von der Abteilung 2 eine Richtlinie in Erlassform vorbereitet.

Variante der automatischen Dauerbuchungen:

Die Generierung automatischer kalkulatorischer Dauerbuchungen erfolgt in jenen Dienststellen, in denen die Anlagenbuchhaltung noch nicht eingesetzt ist. Für die Automatik gilt, dass alle Ausgabenbuchungen für bewegliches Anlagevermögen bestimmter Unterklassen und bestimmter Fristigkeiten automatisch in die Anlagenbuchhaltung übernommen werden. Anteilsmäßig (auf die Perioden aufgeteilt) erfolgt auf Basis von Anschaffungswerten die Abschreibung für Abnutzung und die Übernahme in die Kostenrechnung.

▪ **Kalkulatorische Mieten**

Die Kosten für das im Eigentum des Landes Steiermark befindliche unbewegliche Anlagevermögen (Gebäude, Grundstücke, ... UK 01) werden über fiktive „Mieten“ von der Abteilung für Präsidialangelegenheiten und Zentrale Dienste, Referat für Flächenmanagement, als Zusatzkosten kalkuliert, den Dienststellen bekannt gegeben und fließen als Kostenart 70000 in Form von kalkulatorischen Dauerbuchungen in die KLR ein. Die Grundstücke selbst werden kostenrechnerisch nicht erfasst.

Die Höhe der kalkulatorischen Miete ist auf den Leistungsstellen allerdings nicht mehr zu erkennen, weil die gesamten Gebäudekosten (Instandhaltung,

Abgaben, kalk. Miete etc.) mit der Kostenart 1000000 auf die im Objekt untergebachten Kostenstellen nach qm weiterverrechnet werden.

Laut Handbuch zur Kostenrechnung (Juni 2002) beträgt die Höhe der kalkulatorischen Miete für Gebäude der steirischen Landesverwaltung in Graz 8,20 Euro/qm und außerhalb von Graz 7,10 Euro/qm.

Der LRH stellt die ordnungsgemäße Verrechnung der Objektkosten und der kalkulatorischen Mieten fest.

▪ **Kalkulatorische Zinsen und kalkulatorische Wagnisse**

In der Kostenrechnung der steirischen Landesverwaltung kommen weder kalkulatorische Zinskosten noch Kosten für kalkulatorische Wagnisse zur Anwendung.

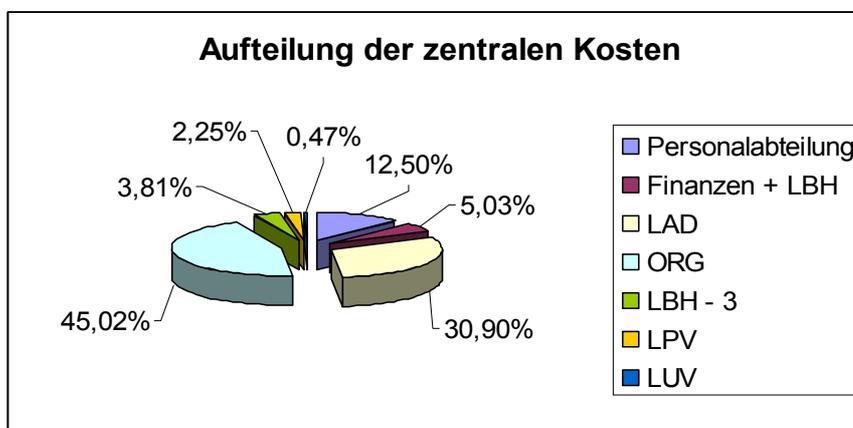
Tatsächlich eingetretene Schadensfälle werden von der KLR - Servicestelle auf einer eigenen Kostenstelle gesammelt und über die Umlage der Overheadkosten auf die Dienststellen des Landes verteilt.

Der LRH empfiehlt, die Refinanzierungskosten des betriebsnotwendigen Vermögens als eigenen Kostenfaktor in die Kostenrechnung aufzunehmen. Der kalkulatorische Zinssatz sollte an einen Referenzsatz gebunden sein (z.B. Sekundärmarktrendite).

▪ **Zentrale Overheadkosten als die wichtigste sekundäre Kostenart**

Die zentralen Overheadkosten werden auf eigenen Kostenstellen gesammelt und anhand des Mitarbeiterschlüssels über Umlagen auf die Gemeinkostenstellen der Dienststellen verrechnet.

Die Zusammensetzung der zentralen Kosten anhand der Betriebsabrechnung 1999 zeigte folgendes Bild:



Der LRH stellt die ordnungsgemäße Verrechnung der zentralen Overheadkosten fest.

▪ Erfassung der Erlöse

Es werden alle Erlöse (auch Nichtleistungserlöse) in die Kostenrechnung übernommen und stehen dort für allfällige Auswertungen (DB-Rechnung) zur Verfügung.

Eine Deckungsbeitragsrechnung (Profitcenter-Rechnung) wird allerdings in der steirischen Landesverwaltung, abgesehen vom Straßenerhaltungsdienst, nicht durchgeführt.

Der LRH empfiehlt, mittelfristig in jenen Bereichen, in denen „marktäquivalente Kundenbeziehungen“ bestehen, eine periodische Deckungsbeitragsrechnung einzuführen.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Bereits bisher konnten Deckungsbeitragsrechnungen angestellt werden - eine erfolgt seit Jahren parallel zur KLR in der Bodenprüfstelle, weil dort Marktkonkurrenz besteht und Leistungen verkauft werden (was allerdings insgesamt eine Ausnahme darstellt).

Der Landesrechnungshof stellt hierzu Folgendes fest:

Die Führung einer Deckungsbeitragsrechnung erscheint aus der Sicht des Landesrechnungshofes nicht nur für Bereiche mit echter Marktkonkurrenz (Angebot/Nachfrage) als relevant. Grundsätzlich gilt es auch bei „marktäquivalenten Tätigkeiten“ (der Staat hebt für die Erbringung einer Leistung Gebühren ein) zu hinterfragen, welcher Preis zur Kostendeckung einer Leistung führen würde (Grad der Über-/Unterdeckung von Verwaltungsleistungen).

3.4.6. KOSTENTRÄGERRECHNUNG – KALKULATION

Folgende Kostenträger können grundsätzlich definiert werden:

- Die in der Leistungsrechnung erhobene Leistung (oder Produkt) einer Kostenstelle.
- Eine Leistung, die von mehreren Kostenstellen erbracht wird.
- Mehrere zu einem Produkt zusammengefasste Leistungen.
- Grundsätzlich können Kostenträger für Bereiche wie Projekte, einzelne Förderungswerber, Fördergebiete etc. nach unterschiedlichsten Kriterien eingerichtet werden.

Die Verrechnung der Kosten auf die Kostenträger erfolgt entweder über eine direkte Bebuchung der Kostenträger (Kostenträgereinzelkosten) oder über die Kostenstellenrechnung (Kostenträgergemeinkosten).

Im Rahmen des KLR – Projektes wurde vom Projektteam im Bereich der Bezirkshauptmannschaften ein Kalkulationsmodell auf Microsoft - Excel für die Zuordnung der Kosten (Kostenträgergemeinkosten) zu den Leistungen mit Hilfe des Äquivalenzziffernmodells entwickelt. Die Kostenträgerberechnung der Bezirkshauptmannschaften wurde allerdings nur einmalig auf Basis der Daten des Rechnungsabschlusses 1999 durchgeführt.

Dieses Kalkulationsverfahren ist schlüssig aufgebaut und weist insgesamt 22 in den BH's erbrachten Leistungen die Kosten zu. Seitens der vom LRH geprüften BH

Fürstenfeld wurde allerdings eine zu grobe Festlegung der zu kalkulierenden Leistungen (Bezugsgrößen) bemängelt. Diese zu ergänzende Feinabstimmung der Leistungen in den Bezirkshauptmannschaften ist auch unter dem Aspekt des nach wie vor fehlenden Produktkataloges zu sehen.

Abgesehen von der einmaligen Kalkulation der Selbstkosten auf Microsoft - Excel in den Bezirkshauptmannschaften wurde die auf  implementierte Kostenträgerrechnung bis dato nicht genutzt.

Kostenträgereinzelkosten wurden ebenfalls nicht definiert, eine Definition von Kostenträgern für z.B. abzuwickelnde Projekte oder Förderungswerber konnte nicht festgestellt werden.

Der LRH empfiehlt die landesweite Umsetzung der Kostenträgerrechnung anhand einer klaren betriebswirtschaftlichen Konzeption.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Bezüglich einer klaren betriebswirtschaftlichen Konzeption ist anzumerken, dass ein durchgängiges, ganzheitliches betriebswirtschaftliches Konzept für die Hoheitsverwaltung nicht möglich ist, sondern nur für Bereiche wie z.B. die Straßenerhaltung und die Bodenprüfstelle, deren Leistungsportfolio eben strukturell mit dem einer Wirtschaftsunternehmung vergleichbar ist.

Der Landesrechnungshof stellt hiezu Folgendes fest:

Ein durchgängiges, ganzheitliches, betriebswirtschaftliches Konzept betrifft grundsätzliche Festlegungen und Regelungen der KLR, unabhängig von der Art des „Betriebes“ (Verwaltung versus Wirtschaftsbetrieb). So gilt es in der KLR z.B. grundsätzlich die Fragen der Bewertung des betriebsnotwendigen Vermögens oder der Festsetzung von internen Verrechnungspreisen zu klären. Die gegenständliche Stichprobenprüfung durch den LRH zeigte, dass durch das Projektteam mit dem Handbuch zur KLR eine klare Konzeption im Wesentlichen geschaffen wurde, dass aber nach wie vor im Zuge von Insellösungen alternative Konzeptionen Anwendung finden.

3.4.7. LEISTUNGSRECHNUNG

Die Leistungsrechnung beinhaltet die Erfassung, Bewertung und (interne) Verrechnung von Leistungen. Ein durchgängiges betriebswirtschaftliches Konzept für die Leistungsrechnung in der steirischen Landesverwaltung liegt nicht vor.

Folgende wesentliche Kriterien sollte ein derartiges Konzept zumindest erfüllen:

- Abstimmung der Hauptleistungen mit dem Produkt- und Leistungskatalog
- Kalkulationsschema der Leistungen (Divisionskalkulation, Äquivalenzziffernkalkulation etc.)
- Definition der zu erfassenden Leistungen je Dienststelle (Welche Leistungen werden mit welcher Genauigkeit erfasst ?)
- Definition der (intern, extern) zu verrechnenden Leistungen je Dienststelle
- Definition der Art der Verrechnung. (Umlagen auf Basis von Verrechnungsschlüsseln oder Verrechnung auf Basis „Preis x Menge“)
- Festlegung der Verrechnungspreisgestaltung nach unternehmenspolitischen Gesichtspunkten (Ist-Kostensatz, Plankostensatz, Standardkostensatz, Marktpreis)

Die stichprobenartige Überprüfung des LRH von 4 ausgewählten Dienststellen der steirischen Landesverwaltung ergab lediglich für die KLR des Straßenerhaltungsdienstes die Durchführung einer (echten) Leistungsverrechnung auf Basis „Menge x Preis“. In der Kostenrechnung der Landesbuchhaltung werden die Leistungen der Prüfungsstelle sowie der Landeshaushaltsverrechnung auf Basis fester Umlageschlüssel verrechnet. In der Kostenrechnung der BH Fürstenfeld sowie der BBL Leibnitz konnte generell keine Verrechnung von Leistungen festgestellt werden.

Der LRH empfiehlt den Ausbau der reinen Kostenrechnung zu einem aussagekräftigen Managementinstrument auf Basis einer Kosten- und Leistungsrechnung.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Zunächst sei festgestellt, dass die Anregungen im Bericht weitestgehend Punkte betreffen, deren Verwirklichung im Amt der Landesregierung bereits in Angriff genommen wurde. Mit der Einführung des neuen Landesrechnungswesens auf [REDACTED] ab 1. 1. 2005 wird ein neues, integriertes Werkzeug auch für die Kosten- und Leistungsrechnung zur Verfügung stehen. Der Herr Landesamtsdirektor hat daher den Auftrag gegeben, in den kommenden Jahren der flächendeckenden Umsetzung der Leistungsrechnung als unabdingbarem Steuerungsinstrument besonderes Augenmerk zu widmen. So wurde vom Landesamtsdirektor im Frühjahr 2004 ein Projektteam eingesetzt, das auf Basis der in der Landesbaudirektion entwickelten Parameter bis Herbst eine auf die übrige Landesverwaltung abgestimmte Typologie definieren soll. Auf dieser Grundlage sollen im Zuge aller künftigen Reorganisationsprojekte für alle Dienststellen des Landes sukzessive Leistungskataloge erstellt werden und damit Dienststellenweise die Kostenrechnung um eine entsprechende Leistungsrechnung erweitert werden.

Der Landesrechnungshof stellt hiezu Folgendes fest:

Die seitens des Herrn Landesamtsdirektors in Auftrag gegebene flächendeckende Umsetzung der Leistungsrechnung als unabdingbares Steuerungsinstrument sowie die sukzessive Erstellung des Leistungskataloges für alle Dienststellen wird vom Landesrechnungshof positiv vermerkt.

3.4.8. ABSTIMMUNG MIT PRODUKT- LEISTUNGSKATALOG

Im Rahmen des Projektes zur Einführung der KLR in der steirischen Landesverwaltung wurde die Erstellung eines Produkt- und Leistungskataloges insbesondere im Hinblick auf die innerbetriebliche Verrechnung von Leistungen, auf

intra- und interkommunale Leistungsvergleiche (Benchmarking) sowie zur Definition und Bildung von Kennzahlen mit Kosten- und Leistungsaspekten angestrebt.

Die Intentionen und Bestrebungen, einen landesweiten Produkt- und Leistungskatalog für die steirische Landesverwaltung zu erstellen, waren seit 1996 sehr vielfältiger Natur.

Die Zielsetzungen und Anknüpfungspunkte für einen steirischen Produktkatalog reichten von einem österreichweit abgestimmten Produktkatalog, von einem zwischen Oberösterreich, Niederösterreich, Salzburg und der Steiermark gemeinsam erarbeitenden Produktkatalog, von einer Abstimmung des Produktkataloges mit dem Leistungsbegriff des Organisationshandbuches bis zu einer Abstimmung des Produktkataloges im Rahmen des Internet-Auftrittes des Landes. Seit 2003 soll nun auf Intention des Landesamtsdirektors anhand von Prozessanalysen und –optimierungen ----- die Grundlage für einen noch zu erarbeitenden Produkt- und Leistungskatalog der Landesverwaltung erstellt werden.

Der LRH stellt zur Entwicklung eines Produkt- und Leistungskataloges in der steirischen Landesverwaltung folgende Punkte fest:

- Die Bestrebungen zur Erstellung eines landesweiten Produkt- und Leistungskataloges waren seit 1996 umfangreich.
- Zur Zeit besteht für die steirische Landesverwaltung allerdings noch kein landesübergreifender Produktkatalog.
- In Teilbereichen der Landesverwaltung wurde bereits ein Produkt- und Leistungskatalog erstellt. So bestehen zum Beispiel bereits zwischen den Bezirkshauptmannschaften abgestimmte Verzeichnisse. Dies wird auch im Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes „Teilgebiete der Gebarung im Land Steiermark“ aus dem Jahre 2001¹³ positiv hervorgehoben:

„Die Darstellung des Leistungsangebotes der Bezirkshauptmannschaften im Internet war ein Projekt, das von der Organisationsabteilung und den

¹³ Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes „Teilgebiete der Gebarung im Land Steiermark“, 2001; Seite 24; Rechnungshof ZI 001.506/076-Pr/6/01

Bezirkshauptmannschaften abgewickelt wurde. Alle 16 Bezirkshauptmannschaften und die beiden politischen Exposituren (Bad Aussee, Gröbming) können mit sämtlichen Dienstleistungsprofilen abgerufen werden.“

- Unabhängig von der Erstellung eines Produktkataloges zeigte sich in einigen geprüften Dienststellen, dass bereits zum Teil periodisch Hauptleistungen erfasst werden. Eine durchgängig einheitliche Vorgangsweise lässt sich allerdings nicht feststellen, auch ist der Zweck und die Art einer allfälligen Verrechnung dieser Leistungen unterschiedlich.

Geprüfte Dienststelle	Leistungen	Zweck
Straßenerhaltung	Erfassung aller Geräte- und Personalstunden; Auswertung erfolgt auf Basis „Kosten pro Fahrstreifen – km“	Benchmarking intern / extern (Bund, Länder); Verrechnung an ASFINAG oder Dritte (z.B. Gemeindeverbände)
BBL Leibnitz	Außendienst Mitarbeiter führen tägliche stundenweise Leistungsaufzeichnung durch. Die Erfassung erfolgt auf der Ebene „Gemeinde / Art der Tätigkeit / Anzahl Stunden / Datum“	Leistungserfassung erfolgt auf Initiative der BBL; Ziel ist der Nachweis der Leistungen und der Tätigkeiten gegenüber den zentralen budget – verwaltenden Stellen; Es erfolgt keine Leistungsverrechnung;
Landesbuchhaltung	Eine echte Leistungserfassung wird nicht durchgeführt; Es wird allerdings jährlich ein Prozent-Umlageschlüssel für die Prüfungszeit der Prüfungsabteilung und für die Haushaltsverrechnung ermittelt	Es erfolgt eine interne Verrechnung über prozentuelle Umlageschlüssel; Die Haushaltsverrechnung wird prozentuell an die bewirtschaftenden Stellen weiterverrechnet.
BH - Fürstenfeld	Einmalige Erhebung der Hauptleistungen für 1999 anhand eines Vergleichs aller BH's. In einzelnen Referaten werden auf eigenen EDV-Lösungen periodisch die Hauptleistungen erfasst; In der Kostenrechnung erfolgt keine Leistungserfassung;	Einmalige Kalkulation der Hauptleistungen im Jahr 1999 zum Zwecke eines Vergleichs der BH - Fürstenfeld mit dem Durchschnitt aller BH's;

- Seit 2003 gibt es nun die Bestrebung, über die Analyse von Prozessen die Grundlage für einen landesweiten Produktkatalog zu erstellen.

- Die Bestrebungen, einen österreichweiten standardisierten Produktkatalog für die Landesverwaltungen zu erstellen, haben zu keinem Erfolg geführt. Fundierte Aussagen und Schlüsse aus länderübergreifenden Vergleichen (Benchmarking) zu ziehen ist daher sehr schwierig und bedarf jedenfalls einer sehr genauen und hinterfragenden Betrachtung.
- Im Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes „New Public Management in den Ländern“ aus dem Jahre 2002¹⁴ wurde bereits darauf hingewiesen, dass die unterschiedlichen Strukturen in den einzelnen Bundesländern die Erarbeitung einer gemeinsamen einheitlichen Kostenrechnung in den Bundesländern nicht ermöglicht hat.
- Eine Ursache für die großteils nicht umgesetzte Kostenträgerrechnung in der steirischen Landesverwaltung liegt im Fehlen eines durchgängigen und strukturierten Produkt- und Leistungskataloges.

Der LRH empfiehlt den Aufbau eines landesweiten Produkt- und Leistungskataloges.

3.4.9. ENTWICKLUNG PROZESS-, PLAN-, TEILKOSTENRECHNUNG

Die Führung der KLR in der steirischen Landesverwaltung wurde in Form der Ist-Kostenrechnung auf Vollkostenbasis beschlossen und auch zumindest im Bereich der Kostenrechnung umgesetzt. Eine Leistungsrechnung wurde abgesehen von einzelnen Ansätzen nicht verwirklicht. Gemäß Kostenrechnungshandbuch ist dem Dienststellenleiter als Kostenstellenverantwortlichen freigestellt, ein anderes für seinen Betrieb zweckmäßigeres System auszuwählen, doch wurde davon ausnahmslos kein Gebrauch gemacht.

Als mögliche alternative (Weiter-) Entwicklungen sind grundsätzlich denkbar:

- Erweiterung der Ist-Kostenrechnung um die Plankostenrechnung

¹⁴ Wahrnehmungsbericht des Rechnungshofes – New Public Management in den Ländern – Seite 46 – Rechnungshof ZI 001.506/094-E1/02

- Umstellung der Vollkostenrechnung auf eine Teilkostenrechnung
- Einführung einer Prozesskostenrechnung

- **Plankostenrechnung**

Gemäß den Unterlagen zur Ausschreibung der KLR – Software vom September 1997 war die Anschaffung einer EDV-Software für eine Ist-Kostenrechnung vorgesehen, in einem weiteren Schritt soll aber die Erweiterung um eine Plankostenrechnung erfolgen oder zumindest möglich sein.

Im Rahmen der Projektabwicklung ist das Thema der Plankostenrechnung gemäß Akteneinsicht allerdings nur ein einziges mal abgehandelt worden. Seitens der Bezirkshauptmannschaften Leibnitz und Weiz wurde im Jahre 1999 der Wunsch geäußert, die Kostenrechnung als Planungsinstrument einzuführen, von der Projektleitung wurde dies auch als prinzipiell möglich und als mittelfristig geplant angesehen. Konkret hat es aber keine Anstrengungen zu einer Umsetzung der Plankostenrechnung gegeben.

Der LRH ist der Meinung, dass die Einführung einer Plankostenrechnung als Ergänzung zur Ist-Kostenrechnung mittelfristig durchaus sinnvoll erscheint.

Insbesondere gilt dies bei Umsetzung eines ganzheitlich orientierten betriebswirtschaftlichen Konzeptes. Die Plankostenrechnung stellt den Konnex zwischen Budget und Kostenrechnung her und zeigt transparent die geplante und tatsächliche Kosten-Leistungsentwicklung je Leistungseinheit auf. Die Umsetzung eines outputorientierten Budgetierungsverfahrens würde dadurch erleichtert werden.

Die Prüfung der KLR zeigte allerdings Mängel bei der Umsetzung (i.S. von Nutzung) der bestehenden Kostenrechnung und ein beinahe vollständiges Fehlen der Leistungsrechnung. **Vor einer allfälligen Einführung der Plankostenrechnung empfiehlt der LRH daher nach Erstellung eines ganzheitlichen betriebswirtschaftlichen Konzeptes die Einführung der Leistungsrechnung mit entsprechender Erfassung der Hauptleistungen sowie die Sicherstellung einer Umsetzung (Nutzung) der KLR.**

▪ **Teilkostenrechnung (Grenzkosten)**

Analog zur Plankostenrechnung wurde gemäß den Unterlagen zur Ausschreibung der KLR – Software (Sept. 1997) auch die Einführung einer Teilkostenrechnung für einzelne Abteilungen mittelfristig angedacht. Die Funktionalität einer Teilkostenrechnung (Grenzkostenrechnung) wird von der derzeit noch im Einsatz befindlichen KLR - Software [REDACTED] genauso angeboten wie von der voraussichtlich ab 2005 eingesetzten [REDACTED] Software.

Der Einsatz einer Teilkostenrechnung ist für Grenzkostenbetrachtungen oder bei der Ermittlung von Einsparungspotentialen zweckmäßig (welche variablen Kosten werden bei Wegfall einer Leistungserbringung tatsächlich eingespart?). Das wird dort sein, wo das Land als Anbieter am Markt auftreten muss und die durch die Leistungserbringung verursachten Kosten den Erlösen gegenübergestellt werden müssen.

Die Methode der Kostenspaltung in variable und fixe Kostenbestandteile wird aber laut Handbuch zur Kostenrechnung zur Zeit als nicht notwendig angesehen und ist in der Landeshaushaltsverrechnung sowie in den vorgelagerten Buchungssystemen nicht vorgesehen. Daher wird vorderhand auf den Einsatz der für die Kostenspaltung notwendigen Variatormethode (jede Kostenart erhält einen prozentuellen Anteil an variablen Kosten) verzichtet.

Der LRH empfiehlt, bei der Kalkulation von Einsparungspotentialen die tatsächlich einzusparenden variablen Kosten im Sinne einer Einmalberechnung zu berücksichtigen. Der Aufbau einer permanenten Teilkostenrechnung würde für die steirische Landesverwaltung nur in jenen Bereichen von Nutzen sein, wo das Land als produzierender Anbieter am Markt auftritt. Ähnlich wie beim Aufbau einer Plankostenrechnung erscheint auch der Aufbau einer Teilkostenrechnung grundsätzlich als irrelevant, solange das Basissystem einer KLR zu Vollkosten noch nicht umgesetzt (genutzt) wird.

- **Prozesskostenrechnung**

Die Führung einer Prozesskostenrechnung war im Rahmen des KLR – Projektes nicht vorgesehen, Bestrebungen in diese Richtung hat es daher seitens der Projektverantwortlichen auch nicht gegeben.

Auf Basis eines Regierungssitzungsbeschlusses vom 2.4.2001(GZ: ORG-55.01-19/2000-7) wurde allerdings bereits 2001 nach einem eingehenden Auswahlverfahren das Softwarewerkzeug angekauft, dieses dient zur Organisationsanalyse und Optimierung von Geschäftsprozessen. Ziel dieses Projektes ist es, die Infrastruktur von Arbeitsabläufen zu untersuchen und transparent zu machen, um auf dieser Basis Verbesserungspotentiale erschließen zu können. In zahlreichen Dienststellen wurden entsprechende Prozessanalysen inzwischen auch bereits durchgeführt.

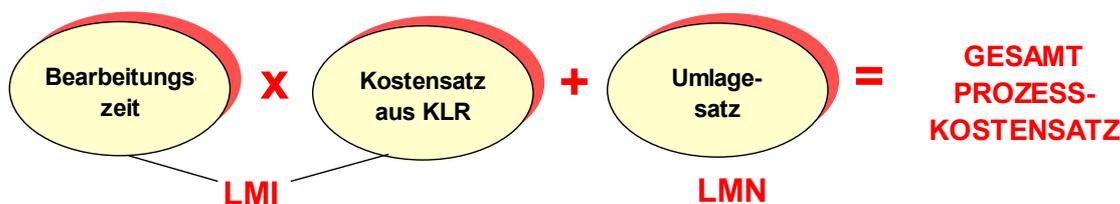
Ein potentielles „Nebenprodukt“ dieser Prozessanalysen ist neben der Führung von **Personalwirtschaftlichkeitsberechnungen**, der Entwicklung eines landesweiten **prozessbezogenen Produkt- und Leistungskataloges** sowie dem Erkennen von **Optimierungspotentialen** in der Vollzugspraxis vor allem der Aufbau einer **Prozesskostenrechnung (PKR)**.

Die Führung einer Prozesskostenrechnung in der steirischen Landesverwaltung wäre kein Ersatz der bestehenden Kosten- (Leistungs-) Rechnung, sondern würde eine Erweiterung um ein zusätzliches Werkzeug bedeuten. Von einer gut geführten Kosten- u. Leistungsrechnung würde die Prozesskostenrechnung nach wie vor die erforderlichen Basisinformationen benötigen, insbesondere die Vorgabe der Kostensätze je Leistungsstandard. Basierend auf den Kostensätzen der Kostenstellen, den Leistungsstandards und den Mengengerüsten werden in der PKR Prozesskosten und Auslastungsgrade errechnet.

Bei der Berechnung des Prozesskostensatzes wird unterschieden zwischen

- **leistungsmengeninduzierten Kosten (LMI)**, dies sind
 - durchschnittliche Personalkosten,
 - Pensionskosten bei Beamten,
 - Amtssachaufwand,
 - Gebäudekosten,
 - und falls erforderlich Einzelkosten
- sowie den **leistungsmengenneutralen Kosten (LMN)**, dies sind
 - persönliche und sachliche Verteilzeiten,
 - Gemeinkosten der Dienststellen,
 - und die Gemeinkosten des Amtes.

Die Berechnung des Prozesskostensatzes erfolgt folgend:



Der Nutzen einer zusätzlich zur Kosten- u. Leistungsrechnung geführten PKR liegt vor allem in folgenden Punkten:

- In der klassischen KLR werden die Leistungskosten summarisch ausgewiesen und lassen nur schwer eine Aussage zu, wodurch im Produkterstellungsprozess bestimmte Kosten entstehen, dies wird erst durch eine PKR ermöglicht.
- Im Gegensatz zur KLR ermöglicht die PKR Aussagen darüber, wie effektiv die Leistungen erstellt werden.
- Die PKR wird dort eingesetzt, wo die klassische KLR ihre Grenzen erreicht.
- Die PKR ist ganzheitlich ausgerichtet, zielt auf den Leistungserstellungsprozess ab und dient zur Absicherung von Leistungsentscheidungen.

Der LRH empfiehlt, auf Basis der unter Anwendung der [REDACTED] Software durchgeführten Prozessanalysen, in ausgewählten Dienststellen im Rahmen eines Pilotbetriebes eine Prozesskostenrechnung einzuführen.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Zur Empfehlung nach Einführung einer Prozesskostenrechnung wird bemerkt, dass diese bereits von der Fachabteilung 1A im Rahmen von Reorganisationsprojekten durchgeführt wird.

3.5. ORGANISATORISCHE RAHMENBEDINGUNGEN

3.5.1. SCHULUNGEN UND QUALIFIKATIONEN

Gemäß Projektkonzeption zur Einführung der KLR in der steirischen Landesverwaltung wird die für die Pilotdienststellen erforderliche betriebswirtschaftliche Einschulung in die Kostenrechnung sowie der Umgang mit den dafür erforderlichen (Software-) Programmen zentral koordiniert. Diese zentrale Koordination wurde durch die Projektteamleitung, in weiterer Folge mit Unterstützung der neu geschaffenen zentralen Servicestelle, durchgeführt.

Im Rahmen des KLR - Projektes wurden sowohl betriebswirtschaftliche- als auch anwenderorientierte Softwareeinschulungen für Kostenrechnung und Anlagenbuchhaltung vorgenommen. Weiters wurden eigene Schulungen für EDV - Administratoren durchgeführt, Informationsveranstaltungen wurden sowohl für Dienststellen als auch für die Personalvertretung organisiert. Es gab laufend Veranstaltungen und Workshops zum Erfahrungsaustausch zwischen den Pilotdienststellen und Schulungsmöglichkeiten zum Thema Controlling. Des Weiteren wurde ein eigener Informationsbereich für allgemeine und projektspezifische Kostenrechnungsthemen im Intranet eingerichtet. Im Ausbildungskurs für den rechtskundlichen Verwaltungsdienst A wird die KLR seit 2002 im Ausmaß von 2 Unterrichtseinheiten als Informationsfach (nicht Prüfungsfach) vorgetragen. Des

weiteren steht die zentrale Servicestelle in der Landesbuchhaltung in betriebswirtschaftlichen und softwaretechnischen Fragen unterstützend zur Verfügung.

Im Einzelnen wurden im Zeitraum zwischen September 1996 und Jänner 2003 die Schulungs- und Qualifikationsmaßnahmen im folgendem Ausmaß durchgeführt:

▪ **Betriebswirtschaftliche Kostenrechnungsschulung**

Seit November 1999 wird in der LAVAK ein betriebswirtschaftliches Grundlagenseminar für die KLR angeboten. Dieses Seminar versteht sich als Ergänzung zur Anwenderschulung, die sich primär auf die Bedienung der Programmanwendung beschränkt. Referent dieses Seminars ist KLR – Projektleiter D.I. Frank, Ziel ist ein selbständiger betriebswirtschaftlicher Umgang der Dienststellen mit der KLR und die Möglichkeit der Dienststellen, Kennzahlensysteme aufbauen zu können.

Das Seminar an der LAVAK findet im Rahmen einer 1-tägigen Grundlagenschulung statt. Für 2000 ergaben sich insgesamt 5 Seminartermine, diese waren zur Gänze ausgebucht. Im Jahr 2001 wurden 2 weitere Seminartermine abgehalten.

Da die im Rahmen dieses Seminars geschulten Mitarbeiter im Regelfall über nur sehr geringe Vorkenntnisse der Kostenrechnung verfügten und ein 1-tägiges Seminar naturgemäß nur sehr grobes Basiswissen vermitteln kann, entsprechen die betriebswirtschaftlichen Kenntnisse der Dienststellen vielfach noch nicht den Erfordernissen.

Der LRH empfiehlt die Erstellung eines integrierten, ganzheitlichen, betriebswirtschaftlich - ökonomischen Konzeptes. Dieses Konzept sollte Elemente einer outputorientierten Budgetierung enthalten und somit der KLR eine Relevanz für die Zuweisung von Budgetmitteln übertragen. Auf Basis dieses Konzeptes sollten vertiefende betriebswirtschaftliche Schulungen der für Kostenrechnung und Controlling in den Dienststellen zuständigen Mitarbeiter durchgeführt werden.

▪ **Softwareeinschulung Kostenrechnung und Schulung für EDV – Administration**

Die erforderlichen EDV - Schulungsmaßnahmen waren Bestandteil der KLR - Software - Ausschreibung (Sept. 1997). Die Anwenderschulung wurde zweigeteilt, in einen allgemeinen Teil, an dem alle mit der KLR befassten Mitarbeiter teilnahmen, und in einen besonderen Teil für die „Kostenrechner“ der Dienststellen (1 Mitarbeiter je Dienststelle in Schulung im September 1998). Die besondere Anwenderschulung wurde halbtägig durchgeführt und wurde mit Projektfortschritt für alle neu hinzukommenden Pilotdienststellen neu festgelegt. Für die KLR - Service – Stelle in der Landesbuchhaltung gab es ein eigenes umfassendes EDV - Einschulungsprogramm.

Mit Fortdauer des Projektes wurden 2 – 3 stündige Anwenderschulungen der neuen Pilotdienststellen durch die Servicestelle (an Stelle des Software-Lieferanten) durchgeführt. Im Mai 2000 wurde durch die Firma „Pro Alpha“ (Softwarelieferant) zusätzlich eine EDV – Administrationsschulung für die Servicestelle vorgenommen.

▪ **Softwareeinschulung Anlagenbuchhaltung**

Im Herbst 1999 wurden durch den KLR - Software – Anbieter Einschulungen in die zusätzlich angeschaffte ANBU – Software vorgenommen, in weiterer Folge wurden ANBU – Einschulungen intern durch die KLR – Servicestelle vorgenommen.

▪ **Informationsveranstaltung für Dienststellen und Personalvertretung**

Im Herbst 1997 gab es zu Projektbeginn 2 Informationsveranstaltungen für die DPV – Obleute und Mitglieder der Landespersonalvertretung (ca. 70 Teilnehmer). Weiters gab es eine Veranstaltung für alle Dienststellenleiter (ca. 50 TN) und 2 eigene Veranstaltungen für alle Interessierten aus der Landesverwaltung (ca. 100 TN). Die Veranstaltungen waren laut Projektleitung ein großer Erfolg, die Akzeptanz für die KLR war beinahe uneingeschränkt positiv.

Im Februar 1999 gab es eine zusätzliche Informationsveranstaltung für alle Bezirkshauptmannschaften zwecks Information über den Projektstand. Im Jahr

1999 wurden weitere Informationsveranstaltungen für alle Dienststellenleiter und eine Kurzinformation in der Personalvertreterversammlung durchgeführt. Im Juni 2000 fand eine Informationsveranstaltung („Neues von der KLR“) für die DPV – Obleute und Mitglieder der Landespersonalvertretung statt.

▪ **Veranstaltungen und Workshops zum Erfahrungsaustausch**

Im Oktober 1999 wurde zum Zwecke des Erfahrungsaustausches ein Workshop mit allen Pilotdienststellen abgehalten. Im November 2000 wurden 3-stündige Veranstaltungen, ebenfalls zum Zwecke des Erfahrungsaustausches, zunächst in allen Pilotdienststellen und danach in allen Baubezirksleitungen abgehalten.

Bei der Bezirkshauptleute - Konferenz im Dezember 2000 gab es einen Themenschwerpunkt „Information zur KLR in der steirischen Landesverwaltung“. Im Mai 2001 hat wiederum ein Erfahrungsaustausch, zunächst in den Bezirkshauptmannschaften, anschließend in allen Dienststellen, stattgefunden. Schwerpunkt dieses Erfahrungsaustausches war die geplante Einführung der Leistungsrechnung.

▪ **Workshops und Schulungsmöglichkeiten zum Thema Controlling**

Im Juni 1995 wurden den Dienststellenleitern durch die LAVAK 2 Unterlagen des Bundeskanzleramtes zum neu aufkommenden Thema des Controlling in der öffentlichen Verwaltung zur Verfügung gestellt (Handbuch „Was kostet ein Gesetz?“ und das „Controlling Handbuch für die öffentliche Verwaltung“).

Weiters haben in der steirischen Landesverwaltung im Jahr 1995 die ersten Controlling-Seminare für Führungskräfte stattgefunden. Für die KLR- Seminare an der LAVAK im März 2001 (1-tägige Seminare) wurden seitens des Referenten D.I. Frank auch Controlling-Schwerpunkte gesetzt.

Im Juni 2002 wurden durch die Projektleitung Erfahrungsaustausch-Veranstaltungen mit dem Schwerpunkt „Controlling - Kennzahlensysteme anhand der Kostenrechnungsergebnisse 2001“, durchgeführt.

Für die Bezirkshauptmannschaften und die politischen Exposituren gab es wiederum eine eigene Veranstaltung. In dieser wurde eigens für die Bezirkshauptmannschaften ein einfaches Kennzahlensystem entwickelt.

▪ **Darstellung der Kosten- u. Leistungsrechnung in Intranet und Presse**

Im Herbst 1997 wurde eine 2-seitige Kurzinformation über die Einführung der KLR fertiggestellt und über Landespressedienst und Landespersonalvertretung veröffentlicht. Weiters wurde diese Information ebenso wie das KLR - Handbuch im Intranet präsentiert.

▪ **Ausbildungskurs für den rechtskundlichen Verwaltungsdienst A**

In den Ausbildungskurs für den rechtskundlichen Verwaltungsdienst A wird die KLR seit 2002 im Ausmaß von 2 Unterrichtseinheiten als Informationsfach (nicht Prüfungsfach) vorgetragen.

Der LRH stellt fest, dass die durchgeführten Maßnahmen zur Schulung und Qualifikation der mit der KLR befassten Referenten und Führungskräfte umfangreich und vielfältig waren.

3.5.2. PERSONELLE KAPAZITÄTEN

Gemäß dem Amtsvortrag zum Regierungssitzungsbeschluss vom 23. September 1996 zur Einführung der Kostenrechnung in der steirischen Landesverwaltung stand eine sorgfältige, nachhaltige und praxisnahe Einführung unter größtmöglicher Schonung der Personalressourcen der beteiligten Dienststellen im Vordergrund. Es sollte insbesondere eine Überforderung einzelner Dienststellen verhindert werden. Den Personalaufwand betreffend, heißt es im Regierungssitzungsbeschluss,:

„ist festzustellen, dass es weder für die Einführung der Kostenrechnung noch für die Durchführung der skizzierten einfachen Kostenarten- und Kostenstellenrechnung der ersten Phase zu Personalvermehrungen kommen darf, sondern die Arbeit von vorhandenen und mit dem dafür notwendigen Zeitbudget ausgestatteten Landesbediensteten vorzunehmen ist. Bei einer weiteren Detaillierung der Kostenrechnung sind sodann die personellen

Auswirkungen vorweg abzuschätzen und dem Beschluss über diese Detaillierung zugrunde zu legen.“

Der LRH stellt fest, dass der Aufbau der Kostenrechnung entsprechend den Projektvorgaben einem einfachen aber fundierten Modell entspricht. Analog dieser Umsetzung der Kostenrechnung konnte ein sehr sparsamer Umgang mit den Personalressourcen festgestellt werden.

Dies betrifft die Personalkosten der Projektabwicklung im Projektteam, im Lenkungsteam und in den Dienststellen, die Personalkosten der laufenden Kostenrechnung in den Dienststellen sowie die Personalkosten der Servicestelle in der Landesbuchhaltung.

Für eine intensive Anwendung der KLR **und** eines Controlling erscheint die derzeitige personelle und organisatorische Situation allerdings nicht ausreichend und zielführend. So wurden die Aufgaben der KLR im Regelfall einzelnen Mitarbeitern der jeweiligen Dienststellen zusätzlich zu den bereits bestehenden Aufgaben übertragen. Dadurch konnte in den meisten Fällen zwar ein formaler Umgang mit der Kostenrechnung ausgeübt werden, für ein zielgerichtetes Controlling ist dies allerdings nicht ausreichend.

▪ **Personalkosten im Projektteam**

Gemäß der Projektkonzeption hatte innerhalb der grundsätzlichen Vorgaben des Lenkungsgremiums bzw. in Rückkoppelung mit diesem ein „Projektteam Kostenrechnung“ die Detailarbeit für die Auswahl und die Einführung eines Kostenrechnungssystems vorzunehmen. Die Mitglieder des Projektteams wurden vom Lenkungsgremium entsandt, zum Zeitpunkt der Projektkonzeption (November 1996) waren dies:

- Dipl. Ing. Siegfried Frank, Landesbuchhaltung (Projektleitung)
- Werner Amon, Landesbaudirektion
- Ing. Klaus-Dieter Bornemann, Baubezirksleitung Leibnitz
- Mag. Wolfgang Fischer, Rechtsabteilung 12
- Mag. Norbert Führenstahl, Bezirkshauptmannschaft Fürstenfeld

- Wolfgang Gmeiner, Landesbuchhaltung
- Ingeborg Hackl, Fachabteilung IId
- Markus Jaksch, Landesbuchhaltung
- Konrad Prettenhofer, Landesamtsdirektion – EDV – Koordinierungsstelle
- Dkfm. Siegfried Stangl, Rechtsabteilung 10
- Dipl. Ing. Karl Wagner, Rechtsabteilung 1
- Ing. Anton Waltl, Fachabteilung IIb

Im Zuge der Projektabwicklung zeigte es sich, dass die einzelnen Mitglieder des Projektteams zum Teil wechselten. Einerseits haben einige Dienststellen ihre in das Projektteam entsandten Mitglieder gewechselt, andererseits waren mit Fortdauer des Projektes auch neue Dienststellen im Projektteam vertreten. So wurde im November 1997 Frau Kaudetzky (ALV) im Projektteam aufgenommen, im Juni 1999 folgte Dr. Straka als Leiter des Referates für Controlling (LAD).

In den Ressourcenschätzungen des Projektplanes wurde für das Projektteam zunächst cirka 1 Tag pro Woche für Besprechungen, Vorbereitungen und Ausbildung eingeplant. Bis zum Dezember 2002 wurden insgesamt 86 Projektteamsitzungen abgehalten. Tatsächlich wurden diese Sitzungen zu Projektbeginn noch cirka alle 2 Wochen abgehalten, mit Fortdauer des Projektes nahm die Häufigkeit dieser Sitzungen ab.

- **Personalkosten im Lenkungsteam**

Zur Entscheidungsfindung in Grundsatzfragen der Einführung wurde für das KLR - Projekt ein Kostenrechnungs-Lenkungsgremium eingesetzt, diesem gehörten an:

Dipl. Ing. Gunther Dirnböck, damals Fachabteilung IId

Dr. Werner Eichinger, damals Rechtsabteilung 1

Dipl. Ing. Gunther Hasewend, Landesbaudirektion

DDr. Gerhard Kapl, Landesbuchhaltung (Federführung LT)

Dr. Wolfgang Königswieser, Landespersonalvertretung

Dr. Dipl.Ing. Edmund Marchner, damals Fachabteilung IVc (Federführung LT)

Mag. Werner Thaller, Landesamtsdirektion (Federführung LT)

Dr. Gerhard Wurm, damals Rechtsabteilung 10

Als Mitglied des Projektteams nahm weiters Dipl. Ing. Siegfried Frank ständig an den Besprechungen des Lenkungsgremiums teil. HR Dr. Wilhelm Plauder (damals Organisationsabteilung) sowie Dipl. Ing. Karl Wagner (FA 1B Informationstechnik – LAD) haben teilweise an den Sitzungen des Lenkungsgremiums teilgenommen. In der intensiven Projektgestaltungsphase bis zum Jahr 2000 wurden vom Lenkungsgremium insgesamt 6 Sitzungen abgehalten.

▪ **Personalkosten der Projektabwicklung in den Dienststellen**

Gemäß dem Protokoll zum Erfahrungsaustausch der Abteilungsleiter vom 22. November 2000 konnten die personellen Beanspruchungen der Dienststellen im Zuge der Projektabwicklung sehr stark in Grenzen gehalten werden.

„Die Einführungspraxis hat gezeigt, dass ein ca. 2-stündiges Organisationsgespräch, die 15 minütige Installation der Software pro PC, eine erste, ca. 2-stündige Anwenderschulung und die Mitarbeiterzuordnung zu den Kostenstellen in den meisten Fällen für den Aufbau einer einfachen Kostenstellen-, Kostenartenrechnung reicht.“

Der Aufbau einer Leistungsrechnung war in obiger Ressourceneinschätzung allerdings noch nicht enthalten. Die gegenwärtige Prüfung zeigte allerdings, dass der Aufbau einer Leistungsrechnung im wesentlichen nicht stattgefunden hat.

▪ **Personalkosten der laufenden Kostenrechnung in den Dienststellen**

Laut Protokoll der 5. Sitzung des Lenkungsgremiums vom 5. Februar 1999 wird es Ende 1999 landesweit ca. 100 Anwender in der Kostenrechnung geben. Für 2004 wird die Anzahl der Anwender von der Projektteamleitung mit landesweit ca. 150 angegeben.

Die unterjährige Belastung der Dienststellen mit der derzeitigen Handhabung der Kostenrechnung hält sich in Grenzen, so wurden zum Teil in den letzten Jahren auch nur jährliche Abrechnungen der Kostenrechnung vorgenommen.

Bei Führung einer (exakten) Leistungsrechnung würden allerdings zusätzliche Personalressourcen gebunden (laufende Erfassung aller erbrachten Leistungen, Verrechnung dieser Leistungen an den Leistungsempfänger) werden. Im Protokoll zur 48. Projektteamsitzung vom 13. Jänner 1999 wurde zur Beanspruchung durch die Leistungsrechnung folgendes festgehalten:

„Zur Klarstellung sei nochmals festgehalten, dass gem. Regierungsbeschluss die Einführung der Leistungsrechnung in Zukunft geplant ist. Mittels Beschaffungsbeschluss wurde auch festgelegt, dass die mit einer exakten Leistungsrechnung verbundenen Personalverstärkungen vom Dienststellenleiter gesondert zu beantragen sind.“

Der LRH empfiehlt bei der Umsetzung des Projektes „Landesrechnungswesen – Neu“ und der voraussichtlichen Inbetriebnahme der Kostenrechnung auf  im Jahr 2005 die flächendeckende Einführung der Leistungsrechnung in der mittelfristigen Projektplanung zu berücksichtigen.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Natürlich ist im neuen Landesrechnungswesen auch die Leistungsrechnung Bestandteil. Insbesondere dort, wo eine Vergütung stattfindet, wird sie auch tatsächlich am 1. 1. 2005 eingeführt.

Dies inkludiert den Aufbau eines Produktkataloges und eine entsprechende Abstimmung der Leistungsrechnung mit dem Produktkatalog. Die Leistungen sind anhand einer klaren betriebswirtschaftlichen Konzeption zu erfassen, zu bewerten und gegebenenfalls intern zu verrechnen.

Im Regierungssitzungsbeschluss zum Projekt „Landesrechnungswesen – Neu“ vom Dezember 2003 wird der Aufgabenbereich für das neu zu schaffende „Referat Rechnungswesen“ folgend definiert:

„Die Aufgaben dieses Referates sind insbesondere: Budgetplanung und Vorscheurechnung, Budgetvollzug sowie **Kosten- und Leistungsrechnung** als Basis für ein **Controlling**. Durch die Kompaktierung (der dezentralen Rechnungsstellen) ergeben sich eine Reihe von Vorteilen und Einsparungspotenzialen.“

Nach einer ersten Hochrechnung auf Basis eines Pilotprojektes wird im Projekt „Landesrechnungswesen – Neu“ mit einem Gesamteinsparungspotenzial von mehr als 70 Personen gerechnet. Zur Finanzierung der 5-Jahres Investitionskosten von knapp 5 Mio. Euro des „Landesrechnungswesen – Neu“ wurde die Personalabteilung im Regierungsbeschluss angehalten, die Einsparungspotenziale wahrzunehmen. Demgegenüber sieht der Landesrechnungshof durch die Übertragung einer effektiven Kosten- und Leistungsrechnung sowie eines Controlling in den Aufgabenbereich des „Referates Rechnungswesen“ einen zusätzlichen Personalbedarf bzw. eine Verminderung des gesamten Einsparungspotenziales.

▪ **Personalkosten der Servicestelle in der Landesbuchhaltung**

Zur Unterstützung der Dienststellen im Rahmen der Einführung und der Durchführung der Kostenrechnung und insbesondere zur Wartung der Stamm- oder Strukturdaten wurde in der Landesbuchhaltung eine Servicestelle eingerichtet. Periodisch werden von der Servicestelle für die Dienststellen zudem auch Veranstaltungen zum Zwecke der Weiterentwicklung der KLR und zum Erfahrungsaustausch organisiert. Der Servicestelle der Landesbuchhaltung gehören zur Zeit 2 Mitarbeiter / Innen an.

Bereits in der 2. Sitzung des Lenkungsgremiums vom 3. März 1997 wurde festgestellt, dass die laut Regierungsbeschluss nicht stattfindende Personalvermehrung durch die KLR nicht realistisch ist. Es bedarf eines zusätzlichen Personals für die (bereits seit 1992 bestehende) Servicestelle der Landesbuchhaltung, da auch im Produktionsbetrieb die laufende Unterstützung der Dienststellen erforderlich ist. Die Landesbuchhaltung plante, diese Personalaufnahme intern durch eine entsprechende Umschichtung eines Dienstpostens aus der Besoldungsstelle infolge der Entlastung durch das STIPAS Projekt auszugleichen.

Im April 1999 wurde Frau Udvary vom LRH in die Servicestelle der Landesbuchhaltung überstellt. Frau Udvary war zunächst laut Protokoll der 53. Projektteamsitzung vom 14. April 1999 neben der Betreuung der KLR auch als Sachbearbeiterin für einen Bewirtschafter in der Landeshaushaltsverrechnung tätig.

Aufgrund der zeitintensiven Betreuung der KLR steht Frau Udvary nun aber ausschließlich der Kostenrechnung zur Verfügung.

3.5.3. EDV - KAPAZITÄTEN

- **Hardware**

Der Projektbericht vom Februar 1998 korrigiert die Grobkostenschätzung des Projektantrages (ca. 72.600,- Euro) für den erforderlichen Hardwarebedarf und weist umgerechnet ca. 61.500,- Euro aus. Diese Kostenplanung beinhaltet im wesentlichen die Anschaffung eines Servers inkl. Server – Betriebssystem sowie die Verstärkung der verfügbaren Netzwerkkomponenten.

- **Software**

Entsprechend der Planung der Hardwarekosten wurden auch die Kosten für die erforderliche Software im Projektbericht vom Februar 1998 präzisiert. Dieser beinhaltet eine Kostenplanung für den Softwarebedarf sowie für EDV – Schulungsmaßnahmen (Customizing, Parametersteuerung) in Höhe von umgerechnet ca. 216.000,- Euro. In diesen Softwarekosten enthalten sind die Anpassung und die Lieferung des Softwarepaketes (Server- und Client-Lizenzen), eine Vorort-Installation, die Programm-Dokumentation, Schulungen der Anwender sowie die erforderliche Benutzer-Betreuung. Das von der Firma [REDACTED] gelegte Anbot (Best- und Billigstbieter) beinhaltet für die Kostenrechnungssoftware [REDACTED] [REDACTED] eine Hauptlizenz sowie 90 Folge-lizenzen (User). Laut Auskunft der Projektleitung stehen den geplanten Kosten für Hardware und Software tatsächliche EDV - Kosten für Kostenrechnung und Anlagenbuchhaltung in Höhe von 135.000,- Euro gegenüber.

Der LRH stellt fest, dass die geplanten Projektkosten für Hardware und Software unterschritten wurden.

3.5.4. ZENTRALE SERVICESTELLE – AUFGABEN

Die KLR – Servicestelle wurde in der Landesbuchhaltung zur Unterstützung der Dienststellen bei der Einführung und bei der Durchführung der KLR eingerichtet. Neben dieser Unterstützung in EDV-technischen und betriebswirtschaftlichen Belangen werden von der Servicestelle auch Veranstaltungen zum Zwecke der Weiterentwicklung der KLR und zum Erfahrungsaustausch organisiert. Prinzipiell ist die Servicestelle jene Organisationseinheit, die neue konzeptionelle Verfahren in der KLR einführt und die Weiterentwicklung der Kostenrechnung betreut. Im Einzelnen lassen sich die Aufgaben der Servicestelle folgendermaßen beschreiben:

- Kostenstellen, Kostenträger und Zugriffsberechtigungen sind von den Dienststellen an die zentrale Servicestelle zwecks Anlage und Koordination sowie zu Dokumentationszwecken zu melden.
- Von der Servicestelle werden laufend der Kostenstellen- und Kostenartenplan sowie das Verzeichnis der dienststellenübergreifenden Kostenträger und Umlageschlüssel aktualisiert.
- Die Wartung der Stamm- und Strukturdaten (das heißt Kostenstellen- und Kostenartenwartung, Wartung der Umlage- und Verteilungsschlüssel sowie der Zugriffsberechtigungen) obliegt grundsätzlich der Servicestelle.
- Die Servicestelle versteht sich ebenfalls als eine „Hotline“ für die Dienststellen.
- Anwenderschulungen und laufende Workshops sind von der Servicestelle zu organisieren bzw. durchzuführen.
- Die Installation der Software am PC der Anwender wird von der Servicestelle betreut. Dies beinhaltet die Benutzereinrichtung am KLR - Server, die Passwort und Berechtigungsverwaltung am Server, die Client – Installation von Progress (Datenbank) und Pro Alpha (KLR Software), die Benutzereinrichtung für die Anwendung, die Vergabe der Kostenstellen- und Funktionsberechtigungen sowie die Mitarbeit bei der Softwareinstallation am Server.
- Bei der „Produktion“ der Kostenrechnung erfolgt durch die Servicestelle im wesentlichen die Übernahme der Daten aus der Landeshaushaltsverrechnung

(Buchhaltung), die Überprüfung der Vollständigkeit sowie eine Plausibilitätsprüfung, die Übernahme der Daten aus der Lohn-Gehaltsverrechnung, die Ermittlung und Umbuchung des Pensionsaufwandes sowie die Durchführung der kalkulatorischen Abschreibung. **Die periodische „Produktion“ der Kostenrechnung (Abrechnung) erfolgt somit im wesentlichen durch die zentrale Servicestelle.**

- Die funktionale Wartung des Berichtswesens (z.B. Zeilen- und Spaltenschema am BAB) wird durch die Servicestelle durchgeführt.
- Ebenfalls durch die Servicestelle erfolgt die Informationsbereitstellung im Intranet sowie die Aktualisierung der Dokumentation für die KLR sowie für die Anlagenbuchhaltung. Die letzte Aktualisierung der KLR – Seiten im Intranet erfolgte im Juli 2003.
- **Auswertungen über den Bereich der Dienststellen hinaus („landesweite Auswertungen“) können nur von der Servicestelle erstellt werden und nicht von den Dienststellen.**

3.5.5. DEZENTRALE DIENSTSTELLEN - AUFGABEN

Das Konzept der KLR in der steirischen Landesverwaltung beruht im wesentlichen auf einer einerseits mit „technischen“ Aufgaben betraute, unterstützende und „beratende“ Servicestelle in der Landesbuchhaltung und andererseits auf dezentralen Dienststellen, denen die Aufgaben der Überprüfung der richtigen Kostenzuordnung, der Festlegung der Kostenstellen- und Kostenverteilungsstrukturen sowie die Auswertung der Daten obliegen. Die Dienststellen sind sozusagen die „Konsumenten“ der KLR. Insofern beschränken sich die kostenrechnerischen und organisatorischen Aufgaben der Dienststellen auf folgende Bereiche:

- Der Dienststellenleiter betraut 1 – 2 Mitarbeiter als Dienststellenverantwortliche für die Kostenrechnung.
- Diese 1 – 2 Mitarbeiter je Dienststelle haben die Zugriffsberechtigung auf den KLR Server, wobei die Zugriffsberechtigung rein auf den Kostenstellenbereich

der Dienststelle eingeschränkt ist, Auswertungen somit auch nur für diesen eigenen Bereich möglich sind.

- Die für den Aufbau der Kostenrechnung wesentlichen Strukturen sind innerhalb der Dienststelle zu bestimmen. So sind von der Dienststelle im Einvernehmen mit der Organisationsabteilung die Struktur der Kostenstellen und der Kostenträger sowie die Verdichtungsschemata zu erheben bzw. festzulegen.
- Die Beschreibung der einzelnen Kostenstellen (Art, Größe, Umlageschlüssel bei Hilfs- Verrechnungskostenstellen, Bezugsgrößen, etc.) erfolgt ebenfalls durch die Dienststellen.
- Die Umlageschlüssel für die Objektkosten (qm) und die zentralen Verwaltungsgemeinkosten (Mitarbeiteranzahl) sind durch die Dienststellen zu überprüfen.
- Von der Dienststelle sind die korrekten und zeitgerechten Personalzuordnungen zu den Kostenstellen vorzunehmen. Dadurch ist eine verursachungsgerechte Verrechnung des Personalaufwandes mit STIPAS gewährleistet.
- Die korrekte Kontierung der Kostenbelege (Welche Kostenstelle ? Welche Kostenart ?) obliegt den Dienststellen.
- Um- und Leistungsbuchungen (Korrekturbuchungen) sind von der Dienststelle durchzuführen.
- Ebenfalls in der Dienststelle erfolgt die Pflege der Anlagen und Inventargüter in der Anlagenbuchhaltung.
- Die Verteilungen und Umlagen der Kosten sind von den Dienststellen zu kontrollieren, insbesondere sind die im EDV – System hinterlegten Schlüssel zu überprüfen.
- Bei Einführung der Leistungsrechnung erweitert sich das Aufgabengebiet in der Dienststelle um die Erfassung, Kalkulation und Verrechnung der Leistungen.

- **Die Interpretation der Ergebnisse der KLR sowie die daraus abzuleitenden Schlussfolgerungen erfolgen innerhalb der Dienststelle.**
- Ebenfalls in der Dienststelle wäre gemäß Konzeption die Kalkulation der Kostenträger sowie ein aus der Kostenrechnung abgeleitetes Controlling durchzuführen. Abgesehen von der einmaligen Kalkulation in den Bezirkshauptmannschaften konnte aber keine Kostenträgerrechnung festgestellt werden. Ein auf die Kostenrechnung basierendes Controlling ist im wesentlichen ebenfalls nicht vorhanden.

3.5.6. ZUGRIFFSBERECHTIGUNGEN

Im Zuge der Projektabwicklung wurde vom Projektteam ein Zugriffskonzept / Berechtigungskonzept entwickelt. Dieses umfasst im wesentlichen folgende Bereiche:

- **Berechtigung zur Systemwartung**, darunter fallen unter anderem
 - Kostenstellen- Kostenartenstamm
 - Festlegung des BAB Zeilen- Spaltenschemas
 - Wartung der Umlageschlüssel
 - Vergabe von Auswertungs- Bearbeitungsberechtigungen
 - Anlage und Wartung von Verdichtungsschemata
- **Berechtigung für Auswertungen** aus der KLR, darunter fallen im wesentlichen
 - Druck der Buchungsbelege (Istkostennachweis)
 - BAB - Anzeige
 - BAB – Druck
 - Anzeige der Buchungen nach Kostenstellen
 - Anzeige der Buchungen nach Kostenarten
 - Anzeige der Buchungen

- **Berechtigung für Bearbeitungen** der KLR, darunter fallen im wesentlichen
 - Istumlagebearbeitung
 - Korrekturbuchungen

Die grundsätzliche Ausrichtung dieses Zugriffs- Berechtigungskonzeptes lässt sich folgendermaßen beschreiben:

- Die System - Berechtigungen wurden zentral vergeben. Das heißt, die Parametereinstellungen werden zentral durch die KLR - Servicestelle durchgeführt.
- Die Berechtigungen für Bearbeitungen und Auswertungen wurden so weit wie möglich dezentralisiert. Das heißt z.B., dass Auswertungen einer Kostenstelle von der jeweiligen Dienststelle und von der Servicestelle vorgenommen werden können.
- Das Berechtigungskonzept für Bearbeitung und Auswertung orientiert sich grundsätzlich an der Dienststelle, es können daher nur Kostenstellen des eigenen Dienststellenbereiches bearbeitet und ausgewertet werden.
- Es wurde vereinbart, dass auch Stabsstellen einer Abteilung nicht automatisch den Zugriff auf die Kostenstellen ihrer Fachabteilungen bekommen sollen, genauso wenig wie die Stabsstellen der Fachabteilungsgruppen.
- Sonderauswertungen über den eigenen Dienststellenbereich hinaus werden von der KLR – Servicestelle durchgeführt. Für diesen Zweck wurde vereinbart, die auszuwertenden Daten aus dem KLR – System zu extrahieren und über Access zur Verfügung zu stellen (z.B. Personalaufwand für die Personalabteilung).
- Die Zugriffsberechtigten innerhalb einer Dienststelle, das sind in der Regel 1 bis 2 Mitarbeiter, werden durch den Dienststellenleiter ernannt.
- Ein Zugriffsrecht auf die Gesamtheit der Daten steht, abgesehen von Projektteam und KLR – Servicestelle, nur dem Landesamtsdirektor als Leiter des Inneren Dienstes zu. Laut Auskunft von der Projektteamleitung

und von der Servicestelle ist allerdings momentan eine derartige generelle Zugriffsberechtigung im Bereich der LAD nicht vergeben. Eine derartige Berechtigung wurde, ebenfalls nach Auskunft der Projektteamleitung, auch nicht seitens der LAD beantragt.

- Die Zugriffsberechtigung innerhalb der Anlagenbuchhaltung orientiert sich am Zugriffskonzept der KLR. Es können daher nur Anlagen- und Inventargüter des eigenen Kostenstellenbereiches erfasst und ausgewertet werden.

Laut Auskunft der KLR – Servicestelle sind derzeit landesweit ca. 150 Zugriffsberechtigungen für den jeweilig eigenen Dienststellenbereich vergeben.

- **Datenschutzrechtliche Genehmigung**

Vom Verfassungsdienst wurde dem KLR – Projektteam mitgeteilt, dass keine datenschutzrechtliche Genehmigung erforderlich ist. In einem diesbezüglichen Schreiben vom 4. März 1998 heißt es:

„Die Einführung einer Kostenrechnung bedarf keiner datenschutzrechtlichen Genehmigung. Bei der Feststellung der Kosten einzelner Abteilungen oder einzelner Arbeitsschritte werden lediglich Kosten für die Tätigkeit von Organen ermittelt, auch wenn die Kosten für einzelne Bedienstete ermittelt werden. Diese Bediensteten werden dabei jedoch nicht in ihrer dienstrechtlichen – also subjektive Rechte begründenden – Stellung berührt, sondern nur in ihrer Eigenschaft als Verwaltungsorgan. Organe einer juristischen Person des öffentlichen Rechts gelten jedoch bei der Besorgung behördlicher Aufgaben gemäß § 3 Z.2 Datenschutzgesetz nicht als Betroffene“

3.5.7. RAHMENBEDINGUNGEN FÜR EIN CONTROLLING

Regierungsbeschluss:

Der Regierungssitzungsbeschluss vom 23. September 1996 zur Einführung der Kostenrechnung in der steirischen Landesverwaltung sieht in der KLR ein wesentliches Basisinstrument für ein Controlling, mehrfach wird in diesem Beschluss der Bereich des Controllings angesprochen:

„Kostenrechnung ist für jede Unternehmung ein unverzichtbares Instrument, mit dem die **Effizienz** unternehmerischen Handelns erfasst und dokumentiert wird. Damit ist die Kostenrechnung das entscheidende Regulativ, um die **betriebliche Leistungserstellung** im Sinne des Wirtschaftlichkeitsprinzips zu **optimieren**. Auch das Amt der Steiermärkischen Landesregierung ist eine Unternehmung, für welche die Einführung einer Kostenrechnung dringend geboten ist, um Schwachstellen und Sparpotentiale im Rahmen der Leistungserstellung offenzulegen.

Die Entscheidungsträger des Landes benötigen für die **Planung und Steuerung** der Landesverwaltung möglichst gute **Entscheidungsgrundlagen**.

.....

Wesentliche Zielsetzung der Kostenrechnung ist demnach, Soll – Ist – Vergleiche (**Controlling**), Hilfestellung bei der **Budgeterstellung**, Vergleiche mit anderen Stellen (auch länderübergreifend), realistische Leistungskalkulationen (kostendeckende Gebühren?!) sowie aussagefähige Kosten-Leistungs-**Pläne** und **–Berichte** (z.B. für Finanzausgleichsverhandlungen oder für „make or buy“ – Entscheidungen) zu ermöglichen.“

Mit den Elementen der Planung, Steuerung, des Berichtswesens (Information) sowie der Optimierung der betrieblichen Leistungserstellung (Ressourcenplanung) werden bereits die wesentlichen Controllingaufgaben vorweggenommen (siehe „Controllingkreislauf“).

Rahmenbedingungen:

Die Rahmenbedingungen für ein auf die KLR aufbauendes Controlling in der steirischen Landesverwaltung lassen sich folgend beschreiben:

- Laut Auskunft der Projektleitung sind derzeit, abgesehen vom Projektteam und von der Servicestelle, im System keine Zugriffsberechtigungen über den eigenen Kostenstellenbereich der Dienststelle hinaus vergeben. Dies gilt ebenso für den Bereich der Landesamtsdirektion als auch für das Finanzressort. Eine diesbezügliche Anfrage seitens zentraler Stellen ist laut Auskunft der Projektleitung auch nicht an das Projektteam ergangen.
- Das derzeitige Berechtigungssystem orientiert sich daher zur Gänze an ein dezentrales, in den Dienststellen verankertes, Controlling.
- Es versteht sich von selbst, dass eine Controllingstelle außerhalb der Dienststellen, welche ein Controlling im Sinne eines landesweiten Controlling betreut, über eine generelle Zugriffsberechtigung über alle Kostenstellen verfügen müsste.
- In der 5. Sitzung des Lenkungsgremiums wurde zum Thema Controlling und Berechtigungssystem folgendes festgelegt:

„Ein Zugriffsrecht auf die Gesamtheit der Daten steht nur dem Landesamtsdirektor als Leiter des Inneren Dienstes zu. Grundsätzlich besteht innerhalb des Lenkungsgremiums aber Einigkeit darüber, dass die Ergebnisse der KLR nicht in die Schublade wandern dürfen, sondern hinterfragt werden müssen und als wesentliches Instrument des Controlling dienen sollen. Im Rahmen des Pilotbetriebes besteht aber diesbezüglich noch kein Handlungsbedarf.“

- Seitens des Projektteams wurden durchaus Anstrengungen unternommen, um in den Dienststellen ein auf die Ergebnisse der KLR aufbauendes Controlling zu etablieren. So wurden laufend Workshops abgehalten, für den Bereich der Bezirkshauptmannschaften wurde ein einfaches Kennzahlenschema sowie ein Kalkulationsmodell aufgebaut. Zwischen den Bezirkshauptmannschaften wurde einmalig eine Vergleichsrechnung durchgeführt, für den Bereich der Landesbuchhaltung wurde ein Vergleich mit der Buchhaltung des Landes Salzburg vorgenommen.

-
- Abgesehen von den einmaligen Ansätzen in den Bezirkshauptmannschaften und in der Landesbuchhaltung wird kein institutionalisierter und permanenter Vergleich zwischen Dienststellen des Landes oder mit anderen Landesverwaltungen vorgenommen. Die Umsetzung der KLR entspricht somit einer reinen „Selbstbetrachtung“.
 - Es gibt noch keinen Produkt- und Leistungskatalog der steirischen Landesverwaltung. Dies ist eine der Ursachen für die weitgehend nicht vorhandene Kostenträgerrechnung.
 - Laut Auskunft der Projektteamleitung wurde die Kostenrechnung in der Vergangenheit aufgrund von Schnittstellenproblemen in der Regel nur einmal jährlich abgerechnet. Das heißt, es wird nur ein Jahres – BAB erstellt, dieser liegt nicht vor April des Folgejahres vor. Entsprechend gibt es kein unterjähriges Berichtswesen und keine unterjährigen Abweichungsanalysen. Im Sinne eines begleitenden, steuernden und zeitnahen Controllings empfiehlt der LRH zumindest halbjährlich einen BAB zu erstellen. Seitens der KLR – Servicestelle ist in Zukunft auch an eine halbjährliche Erstellung des BAB gedacht.
 - Ein über die jeweilige Dienststelle hinausgehendes „Feed Back“ für die Ergebnisse hat es laut Auskunft der Projektleitung nur in Ansätzen im Bereich der Bezirkshauptmannschaften gegeben. In der 82. Projektteamsitzung wurde dazu folgendes festgehalten:

„Es wird festgestellt, dass auch zukünftig scheinbar niemand zuständig ist, die Ergebnisse der KLR zu hinterfragen und es wird befürchtet, dass es zwar positive Ansätze in den Bezirkshauptmannschaften und einer Reihe von Dienststellen gibt, aber dass die KLR nicht effizient weitergeführt wird.“

Der LRH verweist in diesem Zusammenhang nochmals auf die Definition von Controlling, wonach die zentralen Merkmale des Controlling das Setzen von Zielen, die Wahl zielkonformer Maßnahmen und die Steuerung über laufende Soll – Ist – Vergleiche sind.

- Laut Projektleitung werden in den Dienststellen keine Zielsetzungen von Kosten und Leistungen vorgenommen.

- Generell ist laut Auskunft der Projektleitung die Nachfrage nach Ergebnissen und Auswertungen aus der KLR nur sehr gering. So ist z.B. eine konkrete Anfrage nach den Kosten eines Gesetzes nicht bekannt.
- Da die Ergebnisse der KLR nur in geringem Umfang hinterfragt werden und ein eigenes Interesse der Dienststellen ebenso nur in Teilbereichen vorhanden ist, erfolgt auch die Leistungsrechnung nur in Ausnahmefällen. Von einer landesweiten Leistungsrechnung kann daher nicht gesprochen werden. Eine laufende Erfassung der Hauptleistungen findet nicht statt. Als Hauptleistung ist nicht die einzelne Tätigkeit eines Mitarbeiters sondern der Output einer Organisationseinheit zu verstehen.
- Eine Nutzung der KLR im Sinne einer Umsetzung und darauf aufbauender organisatorischer Maßnahmen ist weitgehend nicht vorhanden. Die Intention der Projektleitung und die darauf aufbauenden Schulungen sahen dagegen vor, dass zumindest die Kosten für die Hauptleistungen ermittelt werden und Zeitvergleiche vorgenommen werden.
- Konkrete Erfolge der KLR sieht die Projektleitung am ehesten als Nachweis / Unterlage für Kostenverhandlungen mit der KAGES betreffs der Bezugsliquidierung. Ebenso positiv wurde die Anwendung der KLR im Bereich der Impfstelle eingeschätzt.
- **Der LRH empfiehlt aufgrund der mangelnden Umsetzung aus der KLR, die Möglichkeiten eines Controlling innerhalb der steirischen Landesverwaltung zu evaluieren und die Rahmenbedingungen für ein Controlling zu schaffen.** Die Frage eines systemkonformen zentralen / dezentralen Controllings mit operativer / strategischer Ausrichtung sollte dabei im Mittelpunkt stehen.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Parallel zur sukzessiven Erweiterung der Kostenrechnung um eine entsprechende Leistungsrechnung wird seitens der Stabstelle Landesamtsinspektion - ergänzend zu den in den jeweiligen Dienststellen vorzunehmenden Controlling-Maßnahmen - ein zentrales Controlling eingerichtet werden. Als Zeithorizont werden dafür die Jahre 2005 bis 2008 ins Auge gefasst.

- Erste Controlling - Schulungsmaßnahmen wurden im Rahmen des Projektes bereits durch die Projektleitung vorgenommen. Weitere Schulungen sollten daher nur auf Basis eines integrierten, ganzheitlichen betriebswirtschaftlich - ökonomischen Anwendungskonzeptes vorgenommen werden. Dieses sollte auch gezielte Schulungsmaßnahmen für Führungskräfte beinhalten. Würden „verordnete“ Controlling – Schulungen losgelöst von einem ganzheitlichen ökonomischen Konzept angeboten werden, so wäre der daraus erzielte Nutzen wohl nur marginal.
- Im Vorfeld des Projektes wurde die Entscheidungsrelevanz der Kostenrechnung nicht erarbeitet und konkretisiert¹⁵. Dabei wären konkrete Entscheidungsfälle, welche durch Kostenrechnungsergebnisse beeinflusst werden sollen, auf deren Umsetzbarkeit zu überprüfen.
- Anreize für ein ökonomisches Handeln im derzeit rein inputorientierten Budgetierungssystem fehlen. Dies hat auch zur Folge, dass Dienststellen, die von sich aus die Kosten senken, bei pauschalen Einsparprogrammen gegenüber nicht „sparwilligen“ Dienststellen benachteiligt sind. („Rasenmähermethode“).
- Das im Jahr 2004 beginnende Modell des Kontraktmanagements im Straßenerhaltungsdienst bildet hier allerdings innerhalb der Landesverwaltung Steiermark eine Ausnahme. Werden im Straßenerhaltungsdienst bis 2006 zusätzliche Einsparungen über einen vereinbarten Rahmen hinaus erzielt, so können diese Einsparungen anhand eines festgelegten Aufteilungsschlüssel in der Dienststelle anderweitig verwendet werden.
- Das mangelnde Anreizsystem verstärkt sich durch die ausschließliche Übertragung der Kostenrechnung in den Kompetenzbereich der Dienststellen. Da die Kostenrechnungsauswertungen von „außen“ fast nicht nachgefragt werden, liegt es am Dienststellenleiter
- aus eigenem Antrieb die KLR engagiert zu betreiben, dies unter Berücksichtigung mangelnder Anreizsysteme und einer eventuell psychologisch bedingten Ablehnung der KLR durch die Belegschaft,

¹⁵ Siehe dazu Rechnungswesen aktuell; 1/98; Österreichische Zeitschrift für Rechnungswesen; Mag. Bruno Burkart; „Kostenrechnung in der öffentlichen Verwaltung“; Seite 16

- die KLR pro forma mit Minimalaufwand zu führen,
- oder die KLR überhaupt nicht zu führen.

Es bedarf daher eines „Gegengewichtes“ außerhalb des Dienststellenbereiches. Dies könnte zum Beispiel ein outputorientiertes Budgetierungssystem sein, welches sehr wohl auch die Kosten-Leistungsbeziehungen einer funktionierenden KLR als Grundlage der Zuweisung von Budgetmitteln vorsieht und den Dienststellen Anreize für Kostensenkungen bietet.

- Ein betriebswirtschaftlich – ökonomisches Gesamtkonzept, welches Bereiche wie Outputorientierung, Controlling etc. inkludiert, besteht derzeit nicht. Ein derartiges Gesamtkonzept bedarf zumindest des Zusammenspiels der Bereiche Landesamtsdirektion, Organisationsabteilung, Personalabteilung, Finanzen und Informationstechnologie.
- Eine Budgetierung auf Produktebene bzw. eine outputorientierte Budgetierung und Steuerung war nicht Zielsetzung des KLR – Projektes und wird zur Zeit auch nicht angestrebt.
- Eine Verordnung, welche die Führung einer KLR verpflichtend vorschreibt und den Umgang mit dieser regelt, besteht derzeit nicht.

Zur Umsetzung der Ziele des Regierungsbeschlusses vom September 1996 im Sinne eines „gelebten Controlling“ (Soll - Ist Vergleiche, Benchmarking, Unterstützung bei Budgetierung) bedarf es daher eines weiteren konkreten Ausgestaltungsprozesses, an dessen Ende ein Controlling- Handbuch (Controlling- „Manual“, Controlling- „Vorschrift“) die Regeln und Abläufe eines Controlling festlegen sollte.

Ein „Controlling-Handbuch“ baut auf ein Controlling-Konzept auf und

- definiert den Inhalt und die Verfahrensschritte von Controlling-Instrumenten (z.B. Investitionsrechnung, Leistungskalkulation, Kennzahlensysteme etc.),
- legt die Regeln für ein Controlling fest (z.B. Wer bekommt welche Berichte wann und wie oft ?, Wann, wie oft sind Abweichungsgespräche zu führen ?, Wie fließen die Daten aus der KLR in den Budgetierungsprozess ein ?, Auf

welcher Methodik beruht der jährliche Budgetierungsprozess (analytische outputorientierte Budgetierung, Top Down, Bottom up) ?, etc.)

- definiert die Aufgaben des strategischen und des operativen Controllings
- beschreibt die Controlling – Philosophie
- und schafft innerhalb der Landesverwaltung eine einheitliche Controlling - Systematik und ein gleiches Controllingverständnis.

Erste konkrete Schritte in Richtung Umsetzung der KLR und Aufbau eines Controlling wurden durch das KLR – Projektteam durch die Schaffung eines einheitlichen Kostenträger-Kalkulationsverfahrens für die Bezirkshauptmannschaften, sowie durch die Vorgaben für ein Standardberichtswesens im Handbuch für die Kostenrechnung¹⁶ bereits in die Wege geleitet.

Die Praxis der letzten 3 Jahre zeigt, dass die Umsetzung aus der KLR noch vielfach mangelhaft ist. So wurde zwar vom Projektteam im Rahmen eines gemeinsamen Workshops aller Bezirkshauptmannschaften ein Vergleich der Auswertungen aus der KLR jeder Bezirkshauptmannschaft mit dem Durchschnitt aller Bezirkshauptmannschaften initiiert, doch wurde dieser Vergleich nur einmalig im Jahr 2000 durchgeführt und konnte sich nicht zu einem permanenten Instrument entwickeln. Ob es weitere Vergleiche zwischen den einzelnen Bezirkshauptmannschaften gegeben hat, wie seitens der Bezirkshauptmannschaften in diesem Workshop im Juni 2000 angekündigt, war dem Projektteam nicht bekannt.

Auch musste der LRH anhand des Aktenstudiums feststellen, dass eine für das Jahr 2002 zunächst halbjährlich geplante Abrechnung aus der Kostenrechnung (Erstellung des BAB) doch nur in den ersten Kalendermonaten des Folgejahres einmalig für das ganze Jahr 2002 durchgeführt worden ist.

Für 2003 wird eine halbjährliche Abrechnung der Kostenrechnung aufgrund eines Schnittstellenproblems (Lohn-Gehaltsverrechnung im ) erst mit April 2004 erfolgen. Das heißt, der BAB für den Zeitraum Januar – Juni 2003 konnte dadurch erst im April des Folgejahres erstellt werden. Zu Beginn des Projektes im Jahr 1997

¹⁶ Siehe Handbuch für die Kostenrechnung, Version 3.2. vom Juni 2002; Seite 39 f

wollte das Projektteam noch an einer vierteljährlichen Abrechnung festhalten. Auch hat die KLR gemäß den Grundsätzen im Kostenrechnungshandbuch zeitlich aktuelle Ergebnisse zu liefern.

Der LRH ist der Meinung, dass eine einmalig jährlich durchgeführte Abrechnung der Kostenrechnung nicht den Kriterien einer möglichst „zeitnahen Betrachtung“ der entstandenen Kosten entspricht und dass die Abrechnung der Kostenrechnung daher zumindest halbjährlich erfolgen sollte. Eine jährliche Betrachtung der Kosten und Leistungen im März oder April des Folgejahres erlaubt kein rechtzeitiges Gegensteuern bei negativen Kosten- Leistungsabweichungen. Auch wird durch einen intensiveren Umgang mit der Kostenrechnung das Gefühl für die entstandenen Kosten sowie das Kostenbewusstsein verstärkt.

Generell ist festzuhalten, dass Festlegungen und Zielsetzungen hinsichtlich eines Controllingkonzeptes sowohl ablauforganisatorischer als auch aufbauorganisatorischer Natur sein sollten. Es gilt daher auch zu klären, wo eigentlich ein Controlling verankert sein sollte (innerhalb der Dienststellen oder dienststellenübergreifend). Zur Zeit werden Auswertungen aus der Kostenrechnung nur innerhalb der Dienststellen durchgeführt, es sollen allerdings laut Protokoll der 77. Projektteamsitzung vom 3. Juli 2001 landesweite Auswertungen von der KLR - Servicestelle in der Landesbuchhaltung erstellt werden. Auch gibt es, abgesehen von der Servicestelle in der Landesbuchhaltung, keine Zugriffsberechtigungen über die Kostenstellen der eigenen Dienststelle hinaus.

Die Ausarbeitung eines Controlling-Konzeptes und die Festlegung von Controlling-Zielen kann allerdings auch nicht Aufgabe eines KLR – Projektteams sein. Die Schaffung eines Controllings für die Steiermärkische Landesverwaltung wird als eigenständiges Projekt zu betrachten sein.

Der LRH empfiehlt die Erstellung eines Controlling-Handbuches (aufbau- und ablauforganisatorisches Controlling – Regelwerk) im Rahmen eines ganzheitlichen integrierten betriebswirtschaftlichen Konzeptes.

In der Projektphase der Einführung der Kostenrechnung (Jahr 2000) wurde seitens einiger Dienststellenleiter auch die Notwendigkeit der Einführung der KLR hinterfragt

und zum Teil ein entsprechender Erlass mit der verpflichtenden Einführung urgiert. Sowohl die Projektteamleitung als auch das Lenkungsgremium haben allerdings demgegenüber die Meinung vertreten, dass die Ergebnisse der KLR bis auf weiteres eine reine Führungsinformation für den Dienststellenleiter darstellen. Der Zweck dieses Managementinstrumentes sollte daher eher durch Überzeugung und Managementausbildung als durch Vorschriften nähergebracht werden.

Die Projektkonzeption (Februar 1997) zur Einführung der KLR in der Steirischen Landesverwaltung sah allerdings zur organisatorischen Einbindung der Kostenrechnung in die Abteilungsorganisation bzw. in das Organigramm der Dienststellen sehr wohl den Erlass einer entsprechenden Dienstanweisung vor.

Der LRH stellt fest, dass ein Erlass zur verpflichtenden Führung der Kostenrechnung in den Dienststellen, welcher den Ablauf und den Umgang mit der Kostenrechnung genau regelt, zur Zeit nicht besteht.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Die Notwendigkeit eines Erlasses zur verpflichtenden Einführung der Kostenrechnung war bislang nicht gegeben, ein Erlass zu einer weiterführenden Kosten- und Leistungsrechnung wird aber natürlich herausgegeben werden, wenn es sich auf Grund der erweiterten Anforderungen als notwendig und zweckmäßig erweist.

3.6. EDV - LÖSUNG

Für die Umsetzung der flächendeckenden KLR in der steirischen Landesverwaltung wurde mit dem Produkt von der eine eigene Softwarelösung angeschafft. Die zunächst gemäß Projektkonzept (2/1997) sowie Ausschreibungsunterlagen (9/1997) nur für das Modul „KLR“ angedachte Beschaffung (3/1998) wurde im Zuge der Projektabwicklung um das Modul „Anlagenbuchhaltung“ (5/1999) erweitert. Trotz Anschaffung der zunächst nicht geplanten Anlagenbuchhaltung wurden die budgetierten EDV – Kosten des Projektes nicht überschritten.

3.6.1. AUSSCHREIBUNG

Im Jahre 1996 hat das Land Steiermark eine neue Bezugsverrechnung ausgeschrieben (STIPAS) und der [REDACTED] für ihre Lohn- und Gehaltsverrechnung [REDACTED] den Zuschlag erteilt. Damit stand mit der [REDACTED] bereits ein Softwarelieferant zu Verfügung, der Programme für den gesamten Bereich des Rechnungswesens (Kostenrechnung, Controlling, Finanzbuchhaltung, Anlagenbuchhaltung, Lohn- Gehaltsverrechnung, Bestellwesen & Materialwirtschaft, Verkaufsabrechnung, Planrechnungen) anbieten konnte. Zunächst wurde daher seitens des KLR – Projektteams geprüft, ob auf eine Ausschreibung der Kostenrechnung überhaupt verzichtet werden konnte. Das Projektteam führte für eine freihändige Vergabe oder zumindest für eine auf die [REDACTED] Kostenrechnung beschränkte Ausschreibung als Gründe an:

- alles aus einer Hand
- einfachere Systembetreuung
- einheitliche Benutzeroberfläche
- eventuelle Rabatte, weil dann die von [REDACTED] angekauften Werte insgesamt eine bestimmte Höhe überschreiten würden

Zudem stellte die KAGES in Aussicht, [REDACTED] anzuschaffen. Gemäß den vorliegenden Projektprotokollen fand am 13. Juni 1997 eine diesbezügliche Besprechung in der EDV-Koordinierungsstelle statt mit dem Ergebnis, dass die angeführten Gründe für eine freihändige Vergabe oder aber eine auf die [REDACTED] Kostenrechnung beschränkte Ausschreibung nicht ausreichen. Aufgrund der Größe des Projektes wurde somit EU-weit gemäß dem Vergabegesetz im Verhandlungsverfahren nach vorheriger öffentlicher Bekanntmachung ausgeschrieben.

Gegenstand der Ausschreibung war die Anschaffung und Betreuung einer Standard-KLR. Eine detaillierte Leistungserfassung oder eine Zeiterfassung waren laut Ausschreibungsunterlagen nicht erforderlich und wären daher als eigenes Projekt abzuwickeln gewesen.

Was die Anwenderbetreuung betrifft wurden zwei Varianten ausgeschrieben.

Variante I ging davon aus, dass mit Ausnahme von 10 qualifizierten Anwendern nur die Servicestelle bei Problemen oder im Fehlerfall Kontakt mit der Betreuungsgruppe des Lieferanten aufnimmt. Variante II hat vorgesehen, dass jeder Anwender beim Lieferanten anruft. Im Preisspiegel wurde letztendlich Variante I berücksichtigt, weil den Mehrkosten der Variante II kein entsprechender Vorteil in der Betreuung und Auskunftserteilung gegenüberstand. Auf die Reihung der Angebote hatten die beiden Varianten keinen Einfluss.

Die Ausschreibung erfolgte im Verhandlungsverfahren, weil organisatorische und funktionelle Fragen offen waren (GZ: LAD – 55.01 – 20/1997), und wurde am 15.9.1997 in Brüssel kundgemacht. Die Einschaltung in der Grazer Zeitung erfolgte am 19.9.1997. Angebotsschluss war daher, und weil eine Firma eine Fristverlängerung um zwei Wochen beantragt hatte, erst Ende November. Von dreizehn Firmen, welche die Ausschreibungsunterlagen abgeholt hatten, lagen nach Angebotsschluss drei Angebote vor, und zwar von folgenden Firmen:

- [REDACTED]
- [REDACTED]
- [REDACTED]

Von der [REDACTED] wurde kein Angebot abgegeben.

Obiger Ablauf der Ausschreibung der KLR- Software in den Jahren 1997/1998 ist auch insofern relevant, als die Ausschreibung einer kameralen und betriebswirtschaftlichen Software (3/2003) im Zuge des Projektes „Landesrechnungswesen – Neu“ einen Zuschlag (12/2003) für die Lieferung einer [REDACTED] durch die [REDACTED] ergab. Sowohl die KLR als auch die Anlagenbuchhaltung sind Bestandteil des Projektes „Landesrechnungswesen – Neu“ und werden somit auf [REDACTED] umgestellt. Geplante Inbetriebnahme ist 2005.

musste. Die anbietende Firma versicherte, dass der Einsatz von Teilen der Vorarlberger Anwendung auch nicht zweckmäßig wäre. Dadurch würde jedoch dem Auftraggeber zusätzlich ein großer Personalaufwand für Organisation und Entwicklung entstehen, da sämtliche Erfassungs- und Auswertungswerkzeuge in Funktion und Form erst definiert werden müssten.

Die [REDACTED] hatte 1997/1998 in Deutschland bereits eine sehr große Anzahl von Kunden im Kommunal- und Versorgungsbereich und deckte dort den gesamten Bereich des Rechnungswesens ab. Wenngleich die Firma sehr kompetent wirkte, war das angebotene Kostenrechnungssystem weniger flexibel als jenes der [REDACTED]. Dazu kam der bereits sehr hohe Preisunterschied und der Umstand, dass die Datenübernahme bzw. die Schnittstelle nicht angeboten wurden.

Aufgrund der Prüfung der Angebote wurde [REDACTED] für das errechnete Angebot als Best- und Billigstbieter vorgeschlagen.

Der LRH stellt die Ordnungsmäßigkeit des Vergabeverfahrens fest.

3.6.2. BEURTEILUNG DER FUNKTIONALITÄT VON [REDACTED]

Die im Zuge der Ausschreibung im Jahr 1998 angeschaffte KLR – Software [REDACTED] ist ein in Deutschland von der [REDACTED] entwickeltes Produkt. Das modulare Gesamtsystem [REDACTED] deckte zum Zeitpunkt 1998 die Materialwirtschaft (Einkauf, Verkauf, Vertrieb und PPS) sowie den Finanz- und Personalbereich ab (Fibu, Controlling, Anlagen und Personal). Weiters wurde über [REDACTED] ein übergreifendes Management-Informationssystem am Markt angeboten.

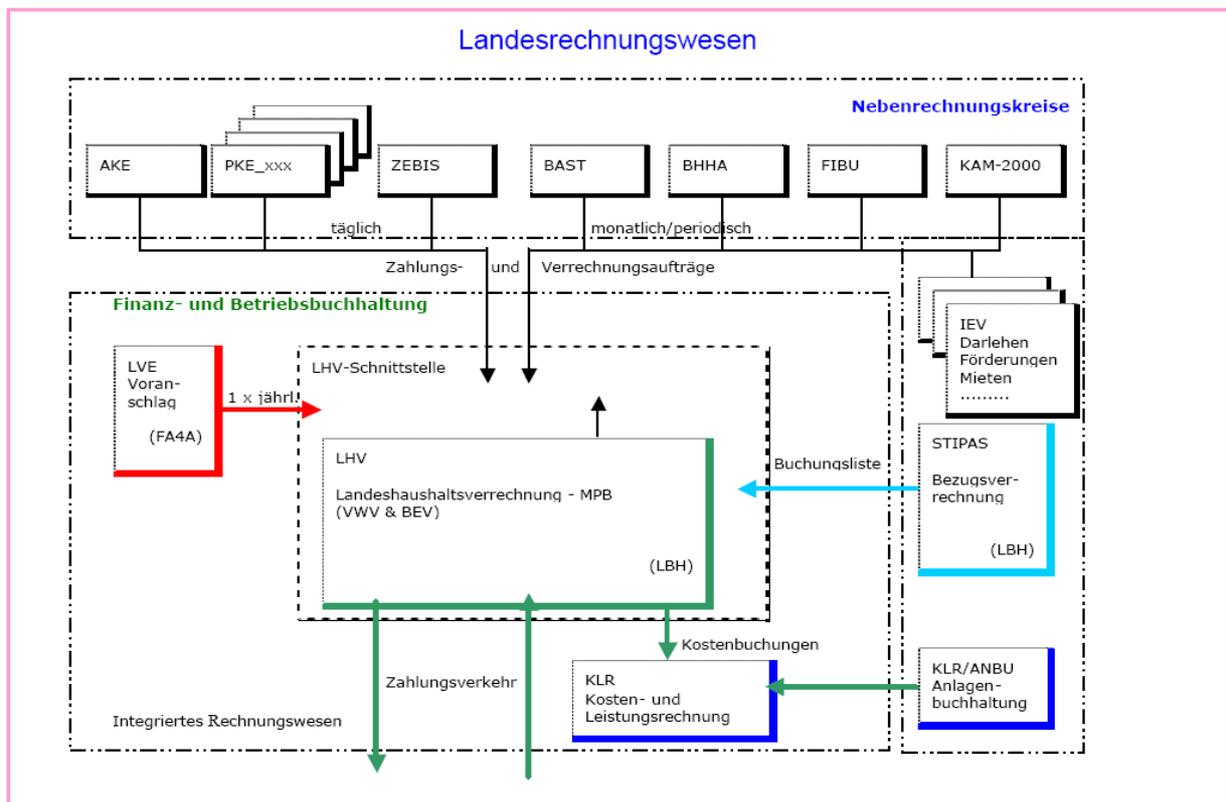
Die von der [REDACTED] angebotene [REDACTED] war ein halbgrafisches Programm auf Basis des Datenbanksystems [REDACTED]. Auf die ab 1998 verfügbare [REDACTED], welche bereits vollgrafisch war und auf dem Datenbanksystem [REDACTED] basierte, wurde im Zuge der Projektentwicklung bereits im Herbst 1998 umgestellt.

deckt grundsätzlich alle erforderlichen Funktionalitäten einer einfachen KLR auf Vollkostenbasis (Ziel des Regierungsbeschlusses) ab. Es sind sämtliche Standardanforderungen enthalten, die innerbetriebliche Leistungsverrechnung kann auf verschiedenen Arten gelöst werden, sämtliche gängige Auswertungsvarianten einer KLR sind möglich, weiters unterstützt das Berechtigungssystem die hierarchische Struktur der Kostenstellengliederung.

Das in ebenfalls enthaltene Modul zur Erfassung der Leistungen wurde allerdings im Zuge des Projektes nicht zugekauft.

3.6.3. EINBINDUNG IN VOR- UND FOLGESYSTEME

Die KLR stellt einen Teil des Rechnungswesens der steirischen Landesverwaltung dar. Aus untenstehender Grafik sind die Verrechnungskreise des Landesrechnungswesens und deren Abläufe ersichtlich. Die Darstellung entspricht dem derzeitigen Stand bzw. dem Stand bei Einführung der KLR im Jahre 1998, die geplanten Änderungen der IT – Landschaft aufgrund des Projektes „Landesrechnungswesen – Neu“ sind hier noch unberücksichtigt.



Derzeit erfolgt die Verbuchung der Einnahmen und Ausgaben in verschiedenen EDV – Nebenrechnungskreisen (Bast, Pro-Krevi, AKE, etc.), ebenso wird die Datenlieferung der Zahlungs- und Verrechnungsaufträge (ZVA) an die Landeshaushaltsverrechnung unterschiedlich durchgeführt.

Die Landeshaushaltsverrechnung (LHV) ist als zentrales Buchführungssystem des Landes Steiermark in der Landesbuchhaltung eingesetzt. Für die ordnungsgemäße Vorprüfung und Buchführung benötigt die Landeshaushaltsverrechnung die Bereitstellung der Zahlungs- und Verrechnungsdaten (ZVA) durch die kreditbewirtschaftenden Stellen des Landes (Nebenrechnungskreise).

Die **Schnittstelle zur Landeshaushaltsverrechnung** dient somit als die wesentlichste Quelle für kostenrelevante Daten der Kostenrechnung, mit der Einführung der KLR musste daher der haushaltsrechtliche Ansatz der Landesbuchhaltung um den Begriff der Kostenstelle erweitert werden.

Weil die Nebenrechnungskreise für Anlagen- und Materialwirtschaft nicht vorhanden waren, mussten hier eigene Lösungen angewendet werden, für die Verrechnung der Anlagen wurde 1999 im Zuge des KLR - Projektes daher eigens eine Anlagenbuchhaltung installiert. Lagermaterialien (Büro – und EDV – Material) werden über einen eigenen Nebenrechnungskreis jährlich den Kostenstellen verrechnet.

Sofern in der Kostenrechnung Hauptleistungen erfasst werden, erfolgt dies ebenfalls außerhalb der Landeshaushaltsverrechnung in eigenen EDV-Lösungen mit direkter Überleitung dieser Daten in die KLR. Eine **Leistungserfassung** findet allerdings beinahe ausnahmslos nicht statt.

Einen weiteren eigenen Nebenrechnungskreis bildet die **Bezugsabrechnung** (STIPAS). Die Übernahme der Lohn- und Gehaltsdaten in die Kostenrechnung erfolgt ebenfalls nicht über den Umweg der Landeshaushaltsverrechnung sondern direkt aus der Bezugsverrechnung.

3.6.4. PROJEKT „LANDESRECHNUNGSWESEN-NEU“

Mit Beschluss der Steiermärkischen Landesregierung vom 22. Dezember 2003 wurde die Beschaffung einer neuen Software für das kamerale und betriebswirtschaftliche Rechnungswesen vergeben, diese Umstellung beinhaltet daher auch die KLR als wesentlichsten Bestandteil des betriebswirtschaftlichen Rechnungswesens.

Der [REDACTED] wurde damit als Generalunternehmer der Zuschlag für den Ankauf von [REDACTED]-Lizenzen, die Adaptierung, die Schulung und Einführung der anzupassenden [REDACTED]-Anwendung (customizing) erteilt. Zum Zeitpunkt dieser Prüfung (April 2004) wurden bereits intensive Schulungen in der [REDACTED] Kostenrechnung innerhalb der Landesbuchhaltung durchgeführt. Die Aufnahme des Echtbetriebes der wichtigsten Module des kameralen Rechnungswesens ist mit 1.1.2005 geplant, der Umstieg auf [REDACTED] in den Modulen Haushaltsmanagement, Finanzbuchhaltung, Anlagenbuchhaltung, **Kostenrechnung**, Materialwirtschaft, Vertrieb und Projektabrechnung sollte daher voraussichtlich mit Jahresbeginn 2005 erfolgen, andere Anwendungen wie zum Beispiel die Gebührenverrechnung, die Konkurrenzgebarung oder das Förderwesen werden planmäßig erst später umgestellt.

Die aktuelle Situation des Landes-Rechnungswesens in der steirischen Landesverwaltung ist dadurch charakterisiert, dass die Buchhaltungsagenden aus Organisationssicht zersplittert sind. Nahezu jede Dienststelle hat im Laufe der Zeit Personalkapazitäten für Buchhaltungstätigkeiten aufgebaut und gebunden, die mit unterschiedlichen Software-Lösungen und Arbeitsqualitäten das Landesbudget verwalten. Zum Teil musste dieser Umstand trotz des 1996 gestarteten Projektes der Einführung einer landesweiten KLR auch für die Kostenrechnung festgestellt werden. So zeigte sich in der stichprobenartigen Prüfung von 4 ausgewählten Dienststellen, dass die BBL Leibnitz und der Straßenerhaltungsdienst nach wie vor mit eigenen Softwarelösungen und betriebswirtschaftlichen Konzepten in der Kostenrechnung arbeiten.

Ziele des Projektes „Landesrechnungswesen-Neu“ sind:

- Die Integration bzw. Zusammenführung aller derzeitigen Teilsysteme zu einem einheitlichen landesweiten Gesamtsystem, dies betrifft insbesondere auch die KLR.
- Die Einführung eines Workflows auf Basis des ELAK (elektronischer Akt) bei gleichzeitiger Reorganisation des Belegflusses.
- Die Verbesserung des Informationsmanagements und – angebotes.
- Die Zentralisierung des Zahlungsverkehrs.

Vor Implementierung der neuen Software für das Landesrechnungswesen erfolgt eine Reorganisation der Organisationsstrukturen. Die Rechnungsstellen in den Fachabteilungen und nachgeordneten Dienststellen sollen abteilungsweit so weit als möglich in einem „**Referat Rechnungswesen**“ zusammengeführt werden.

Die Aufgaben dieses Referates sind laut Motivenbericht zum Regierungsbeschluss vom 22. Dezember insbesondere:

- Budgetplanung und Vorschaurechnung
- Budgetvollzug
- **KLR** als Basis für ein Controlling

Als Vorteile der Neuorganisation des Rechnungswesens der steirischen Landesverwaltung werden im Regierungssitzungsbeschluss genannt:

- Eine Konzentration der Leistungserbringung und dadurch Professionalisierung des Arbeitsbereiches; d.h. bessere Leistungen zu niedrigeren Kosten.
- Die Amortisierung der Investitions- & Wartungskosten der neuen Software durch eine Senkung der Mitarbeiterzahlen sowie durch Einsparungen beim Sach- und Betriebsaufwand.
- Eine zukunftsorientierte und schlanke Organisationsform die es ermöglicht, Prozessinnovationen durchzusetzen.

- Vom **Gesamteinsparungspotential** (nach einer ersten Hochrechnung auf Basis eines Pilotprojektes sind das mehr als 70 Personen) werden 85 % durch Prozessreorganisation und –optimierung erzielt. Die restlichen 15 % sind nur durch den Einsatz der neuen, integrierten Software möglich und zwar durch den Wegfall von Medienbrüchen, durch einen höheren Informationsgrad und höhere Qualität sowie das raschere Tempo bei den Arbeitsabläufen.

Den Zielsetzungen des Projektes „Landesrechnungswesen-Neu“ entsprechend empfiehlt der LRH eine verstärkte Einbindung der durch die Neuorganisation des Rechnungswesens frei werdenden Personalressourcen in die Aufgaben der KLR und des Controllings.

Dies entspricht auch den künftigen Aufgaben des „Referates Rechnungswesen“ laut dem Regierungsbeschluss vom 22. Dezember 2003.

Ein weiterer Vorteil des Projektes „Landesrechnungswesen – Neu“ sollte die Ausschaltung von dienststelleneigenen „Insellösungen“ in der Kostenrechnung sein, wie es sie nach wie vor gibt. Hier wurde seitens einiger Dienststellen dem LRH auch mitgeteilt, dass in den letzten 2 Jahren bewusst kein verstärkter Einsatz auf dem bestehenden System [REDACTED] durchgeführt wurde, um die Einführung der neuen KLR - Software abzuwarten.

Der LRH empfiehlt daher beim Aufbau der neuen [REDACTED] Kostenrechnungslösung auch jene Dienststellen verpflichtend einzubeziehen, welche bisher mit dienststelleneigenen Lösungen gearbeitet haben.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

Mit der Einführung des neuen Landesrechnungswesens werden alle Dienststellen eingebunden, weil alle alten Buchführungssysteme (wie die BAST usw.) abgelöst werden (ausgenommen sind Anwendungen zur Verwaltung von Förderungen usw.).

Als dritten wesentlichen Vorteil der Einführung von [REDACTED] in der Kostenrechnung der steirischen Landesverwaltung sieht der LRH die Implementierung der Leistungsrechnung. Abgesehen von der organisatorischen Voraussetzung der

Schaffung eines Produktkataloges steht eine Softwarelösung mit langer Erfahrung in der Leistungsrechnung zur Verfügung.

Der LRH empfiehlt den Umstieg auf ein neues Landesrechnungswesen auch für den Aufbau einer flächendeckenden Leistungsrechnung zu nutzen.

3.7. UMSETZUNG – CONTROLLING

3.7.1. BERICHTSWESEN

Das aus der Kostenrechnung abgebildete Berichtswesen besteht im wesentlichen aus dem Betriebsabrechnungsbogen je Kostenstelle (BAB). Dieser wird ab dem Verrechnungsjahr 2003 zweimal jährlich erstellt, wobei die Verteilung des BAB innerhalb der Dienststellen den jeweiligen Dienststellen obliegt. Diese Verteilung innerhalb der Dienststellen ist nicht einheitlich, zum Teil konnte als Berichtsempfänger ausschließlich der jeweilige Dienststellenleiter festgestellt werden, zum Teil erfolgt auch eine Verteilung an die jeweiligen Referatsleiter.

Der Standard - BAB beinhaltet die Summe je Kostenartengruppe (Personal, Reisekosten, Material etc.) des laufenden Verrechnungsjahres sowie der Vergleichsperiode des vergangenen Jahres. Aufgrund der fehlenden Leistungsrechnung sind keine Leistungszahlen am BAB enthalten. Die Kostenrechnung der steirischen Landesverwaltung ist eine reine Ist - Kostenrechnung, daher sind am BAB auch keine Plankosten angeführt.

Kostenträgerberichte oder Ergebnisrechnungen (Profit Center) werden im steirischen Kostenrechnungsmodell nicht erstellt. Die Gestaltung von Jahresberichten mit Kosten- Leistungskennzahlen wird in einigen wenigen Dienststellen auf Basis von Eigeninitiativen durchgeführt, dies bildet allerdings innerhalb der steirischen Landesverwaltung die Ausnahme.

3.7.2. CONTROLLING

Ein auf Basis der Kostenrechnung durchgeführtes Controlling im Sinne des Controllingkreislaufes (Zielsetzung und Planung, Ausführung, Kontrolle, Zielrevidierung) konnte in den geprüften Dienststellen nicht festgestellt werden.

3.7.3. KALKULATION DER SELBSTKOSTEN VON LEISTUNGEN

Eine kontinuierliche Erfassung der Hauptleistungen erfolgt in den geprüften Dienststellen der Baubezirksleitung Leibnitz sowie im Straßenerhaltungsdienst. Leistungserfassungen bilden aber landesweit eine Ausnahme.

Das Kostenrechnungssystem der Baubezirksleitung Leibnitz wird unabhängig von der landesweiten Kostenrechnung in einem eigenen Schema durchgeführt, wobei die Erfassung der Hauptleistungen in der BBL Leibnitz dem Leistungsnachweis gegenüber zentralen budgetverwaltenden Stellen dient. Eine Kostenträgerrechnung (Leistungskalkulation) wird in der Baubezirksleitung Leibnitz nicht erstellt.

Die im Straßenerhaltungsdienst erfassten Hauptleistungen dienen dagegen sehr wohl der Kalkulation der Leistungen. So werden im jährlichen Ergebnisbericht des Straßenerhaltungsdienstes z.B. die Selbstkosten je Fahrstreifenkilometer ausgewiesen. Diese Kalkulation der Selbstkosten wird sowohl nach regionalen Gesichtspunkten (Straßenmeistereien) als auch nach Art des Kostenträgers (Autobahnen, Schnellstraßen, Landesstraßen) erstellt.

Abgesehen von der Kostenträgerrechnung des Straßenerhaltungsdienstes konnte keine durchgängige und permanente Erfassung der Hauptleistungen **und** Kalkulation der Selbstkosten festgestellt werden.

Die Gründe für diese nur zum geringen Teil umgesetzte Leistungsrechnung sowie Kostenträgerrechnung liegen u.a. einerseits im fehlenden Produktkatalog , andererseits wird seitens der Dienststellen die Umsetzung des Projektes „LRW - Neu“ und die Umstellung der Kostenrechnung auf XXXXXXXXXX abgewartet.

3.7.4. SONDERAUSWERTUNGEN

Ein Einsatz der Kostenrechnung für allfällige Sonderauswertungen (Investitionsrechnungen, Sonderkalkulationen, Make or Buy - Entscheidungen etc.) konnte seitens des Landesrechnungshofes nicht wahrgenommen werden. So wurde zum Beispiel laut Auskunft der KLR – Projektleitung bis dato noch keine Kalkulation für die Kosten eines Gesetzes nachgefragt und erstellt.

3.7.5. UMSETZUNG IN 4 AUSGEWÄHLTEN DIENSTSTELLEN

Bei der Auswahl der geprüften Dienststellen wurden ausschließlich Dienststellen in Betracht gezogen, welche die KLR in einem Mindestmaß einsetzen. Neben diesen 4 geprüften Dienststellen wird zwar in fast allen Dienststellen eine Kostenrechnung geführt, doch lässt sich für einen großen Teil der steirischen Landesverwaltung kein Mindestausmaß an entsprechender Nutzung und Umsetzung der Kostenrechnung feststellen.

Diese Wahrnehmung ergab sich aufgrund der Einsicht in die Projektakten sowie der Interviews mit der Projektleitung und einzelnen Dienststellen. Ein mit Hilfe der KLR-Servicestelle durchgeführter Einblick in die Buchungsprotokolle am KLR – Server zeigte, dass einige Dienststellen nicht einmal die grundlegenden Kosten – Umbuchungen und Kostenübernahmen als Voraussetzung für die Erstellung eines BAB durchführen. Einige Dienststellen erstellen den BAB zwar formal, eine betriebswirtschaftliche und zielgerichtete Analyse bzw. Umsetzung wird aber nicht durchgeführt.

Als Begründung für die mangelnde Umsetzung der Kostenrechnung wurde dem LRH seitens der Dienststellen u.a. genannt:

- Die Personalkapazitäten in den Dienststellen seien zu knapp.
- Die Mitarbeiterzuordnung zu den Kostenstellen entspreche bei wechselnden Besetzungen nicht den tatsächlichen Verhältnissen, die Personalkosten seien daher falsch ausgewiesen.

- Es bestehe keine Nachfrage nach den Daten der Kostenrechnung.
- Es gebe auch Widerstände in Teilen der Belegschaft.

Demgegenüber wurde seitens der Projektleitung dargelegt, dass der jährliche Aufwand der Dienststellen für die Erstellung des BAB minimal sei und die Kostenrechnungstätigkeiten der Dienststellen fasst ausschließlich Auswertung und Analyse betreffen. Weiters obliegt die richtige Mitarbeiterzuordnung zu den Kostenstellen ohnedies den Dienststellen, da die Eingabe der Mitarbeiter – Kostenstellenbeziehung in der  Personalverrechnung seit dem Jahr 2000 in den Dienststellen erfolgt.

Als weiterer Kritikpunkt wurde von Dienststellen ein schlechter Wartungszustand der Kostenrechnung genannt. Dieser ergibt sich aufgrund einer mangelnden Anpassung des Kostenstellenstammes an neue aufbauorganisatorische Gegebenheiten. Die Erfassung und Wartung des Kostenstellenstammes erfolgt zwar durch die zentrale KLR – Servicestelle, doch muss hier festgestellt werden, dass der Informationsfluss bezüglich der Anlage neuer Kostenstellen nur von den Dienststellen zur Servicestelle erfolgen kann und nicht umgekehrt. Die Ursache für einen eventuell schlechten Wartungszustand wäre demnach in den Dienststellen zu suchen. Weiters wurde von der KLR – Servicestelle bestätigt, dass die Servicestelle bei einem offensichtlichen Wartungsbedarf, z.B. aufgrund einer neuen Geschäftseinteilung, bereits von sich aus tätig wird und den Kostenstellenstamm anpasst.

3.7.5.1 STRASSENERHALUNGSDIENST (STED)

Die Kernaufgaben der Fachabteilung 18c, Straßenerhaltungsdienst (STED), liegen in der Erhaltung und Verwaltung der Autobahnen, Schnellstraßen, Bundesstraßen B und Landesstraßen einschließlich Sondernutzungen dieser Straßen, Verpachtung und Verkauf von Straßengrundflächen sowie Haftungs- und Schadensangelegenheiten. Weiters zählen die Brückenprüfung und –erhaltung, die Administration von Verkehrs- und Lastbeschränkungen sowie die Material- und Bodenprüfung zu den Hauptaufgabengebieten der FA 18c. Insgesamt umfasst der Straßenerhaltungsdienst 34 Straßenmeistereien , 8 Betriebswerkstätten sowie 1

Zentralbrückenmeisterei. Von den 34 Straßenmeistereien sind 31 dienstrechtlich den Baubezirksleitungen unterstellt und fachlich der FA 18c, 3 Autobahnmeistereien und die Zentralbrückenmeisterei sind dagegen sowohl dienstrechtlich als auch fachlich der FA 18c unterstellt.

3.7.5.1.1 STRASSENERHALTUNGSDIENST IM KLR - PROJEKT

Eine Kostenrechnung wird im Bereich der FA 18c bereits seit 1990 geführt. Gemäß Werkvertrag mit der ASFINAG bezüglich Erhaltung der Autobahnen und Schnellstraßen sind die Bundesländer verpflichtet eine Vollkostenrechnung zu führen, es besteht für die FA 18c daher eine vertragliche Verpflichtung zur Führung einer KLR. Jährlich wird der ASFINAG ein Bericht und eine Betriebsabrechnung mit detaillierten Kosten- und Leistungsaufstellungen übermittelt, jedes 2. Jahr wird mit der ASFINAG eine Abrechnung durchgeführt.

Die Verrechnung mit der ASFINAG erfolgt grundsätzlich über eine monatliche Pauschale (Normkosten). Wird anhand der im Abstand von 2 Jahren durchgeführten Abrechnung festgestellt, dass die Kosten der FA 18c höher sind als die Vergütungen der ASFINAG der letzten 2 Jahre (Unterdeckung), so muss die ASFINAG 50 % dieser Unterdeckung zusätzlich an die FA 18 c verrechnen. Umgekehrt ist die FA 18 c verpflichtet, 50 % einer eventuellen Überdeckung an die ASFINAG rückzuverrechnen.

Aufgrund der vertraglichen Verpflichtung zur Führung einer KLR und der Erfahrung mit diesem Managementinstrument seit 1990 wurde die FA 18c bereits 1998 als eine der ersten Pilotämter in das KLR - Projekt des Landes aufgenommen. Einige der ersten Projektschritte im Jahr 1998 wurden eigens im Hinblick auf die Anwendbarkeit der zugekauften Software in der FA 18c durchgeführt oder auch vorgezogen.

- EDV – Anpassungen mussten im November 1998 abgeschlossen werden, damit die Anwendbarkeit in der FA 18c ab Beginn 1999 gewährleistet war.

- Der im Jänner 1998 durchgeführte Test der zugekauften Software [REDACTED] wurde insbesondere auch im Hinblick auf die Anwendbarkeit in der FA 18c durchgeführt.
- Die Einführung der innerbetrieblichen Leistungsverrechnung beschränkte sich laut Protokoll vom 6.11.1998 zunächst auf die Verrechnung der Kosten im Straßenerhaltungsdienst.

3.7.5.1.2 ABLAUF DER KLR IM STRASSENERHALTUNGSDIENST

Die Grundlagen für die Betriebsabrechnung (Kostenrechnung) in der Straßenerhaltung sind im BKS 90 (Betriebskennzahlensystem des Bundes) bzw. in der ARBE (Abrechnungsrichtlinien für die betriebliche Erhaltung) verankert. Dieses zunächst im Jahr 1990 auf Basis einer Ausgabenrechnung eingeführte System garantiert ein einheitliches Abrechnungssystem sowohl in den Straßenmeistereien und Betriebswerkstätten der Straßenverwaltung in der Steiermark als auch in allen Bundesländern zur Sicherung der Vergleichbarkeit des Erhaltungsaufwandes. Das Betriebsabrechnungssystem der Straßenverwaltung in der Steiermark wurde seit der Einführung des Abrechnungssystems im Jahr 1990 weiterentwickelt und entspricht nun bereits den privatwirtschaftlichen Anforderungen an eine Vollkostenrechnung.

Ziele der Betriebsabrechnung im Straßenerhaltungsdienst

Als Ziele der Betriebsabrechnung in der FA 18c wurden definiert:

Nachweis von erbrachten Leistungen.

Ermittlung von Teilungsschlüsseln zur Kostenrefundierung.

Verstärkung des Kostenbewusstseins.

Motivation und Information der verantwortlichen Personen.

Eigenkontrolle der verantwortlichen Personen bezüglich des Aufwandes der betrieblichen Erhaltung.

Schaffung einer Grundlage für die Budgeterstellung (Kosten / Leistungen).

Unterstützung bei der Entscheidung: Eigenregie oder Fremdleistungen („make or buy“).

Kostenvergleichsmöglichkeiten zwischen Straßenmeistereien, zwischen Baubezirken und zwischen Bundesländern (Bench-Marking) zur Erhöhung des Qualitätsstandards.

Darstellung von Kostenentwicklungen über Jahre.

Früherkennung und Vermeidung von Fehlentwicklungen.

Kennzahlensystem

Als Betriebskennzahlen werden vorwiegend die Kosten pro Fahrstreifenkilometer herangezogen, eine Unterteilung der Kennzahlen erfolgt grundsätzlich in die Bereiche Autobahnen und Schnellstraßen sowie Landesstraßen. Die Darstellung dieser Kennzahlen im Jahresbericht berücksichtigt einerseits separate Auswertungen je Kostenart (Personal, Geräte, Material und Fremdleistungen, Gebäudekosten), als auch separate Auswertungen je Leistungsgruppe (Kostenstellenbereiche wie z.B. Tunnel, Schneeräumung, Markierung etc.).

Eine weitere Unterteilung der Kennzahlen erfolgt nach regionalen Gesichtspunkten (Straßenmeistereien, Baubezirksleitungen, etc.).

Ein Kennzahlenvergleich zwischen den Bundesländern für die Bereiche Autobahnen und Schnellstraßen wird durch die ASFINAG durchgeführt, für die Bereiche der ehemaligen Bundesstraßen und der Landessstraßen wird ein Vergleich seitens der Bundesländer angestrebt.

Kostenarten

Sämtliche relevanten Kostenarten werden in der Betriebsabrechnung des Straßenerhaltungsdienstes berücksichtigt. Dies betrifft im Einzelnen folgende Kostenarten:

Personalkosten:

Bei der Personalkostenberechnung wurden die nach Leistungsgruppen und Straßenart gegliederten Stunden der Leistungsaufzeichnungen mit dem Stundensatz für das handwerkliche Personal multipliziert. Der Stundensatz beinhaltet den Mittellohn des Personales pro Leistungsstunde und einen prozentuellen

Overheadaufschlag, wobei der Mittellohn aus den tatsächlichen Lohnkosten (lt. Buchhaltung) und den tatsächlich geleisteten Einsatzstunden berechnet wurde. Eine Übernahme der Personalkosten aus dem landesweiten System [REDACTED] erfolgt somit nicht, **ebenso wird die Bewertung der Personalkosten (Overhead, Pensionstangente) im Straßenerhaltungsdienst nach einem eigenen nachvollziehbaren Berechnungsschema durchgeführt und entspricht nicht den Bewertungen der landesweiten KLR [REDACTED]**. Eine diesbezügliche Anpassung an das landesweite System wurde zwar angestrebt und auch vorbereitet, aufgrund der geplanten Umstellung der Kostenrechnung wird hier aber nun die Einführung von [REDACTED] abgewartet.

Gerätekosten:

Die Inventarisierung der Geräte erfolgt ebenfalls im eigenen System des Straßenerhaltungsdienstes (BAST) und nicht in der im Zuge des landesweiten KLR - Projektes eigens angeschafften Anlagenbuchhaltung [REDACTED]. Hier wird ebenso der Umstieg auf das neue [REDACTED] - System abgewartet.

Jedes neu angeschaffte Gerät ab einem Wert von 400,- Euro wird im Straßenerhaltungsdienst inventarisiert. Für Großgeräte über einem Anschaffungswert von 18.000,- Euro erfolgt die Erfassung auf einer eigenen Anlagennummer, für Kleingeräte erfolgt die Erfassung dagegen je Kleingerätegruppe.

Im Gegensatz zur Berechnung der Personalkosten werden die Gerätekosten bereits bei der Leistungserfassung mit dem Stundensatz der Geräte multipliziert. Die Stundensätze wurden aufgrund der Aufzeichnungen des Aufwandes für jedes einzelne Gerät und den Jahreseinsatzstunden des Gerätes berechnet (Geräteabrechnung). Die Stundensätze gleichartiger Gerätegruppen wurden für jeden Baubezirk gemittelt und zur Berechnung der Geräteeinsatzkosten herangezogen.

Kosten für Material und Fremdleistungen:

Die Material- und Fremdleistungen wurden nach Kostenstellen gegliedert und sind dadurch eindeutig den Strecken (Straßentyp und Dienststelle) zugeordnet. Die Materialkosten für Salz- und Splittstreuung wurden nach Verbrauch errechnet.

Die Übernahme der Material – und Fremdleistungsbuchungen erfolgt zwar aus dem System (landesweite KLR), **Auswertungen werden allerdings auch hier im eigenen System des Straßenerhaltungsdienstes durchgeführt.**

Gebäudekosten:

Die kalkulatorische Abschreibung der Gebäude des Straßenerhaltungsdienstes erfolgt auf Basis der m³ des umbauten Raumes. Zu Bewertungszwecken wird für jeden Bauhof der Neupreis ermittelt, auf dieser Basis wird danach ein mittlerer kalkulatorischer Satz pro m³ errechnet und herangezogen.

Die Verrechnung der Gebäudekosten erfolgt als prozentueller Zuschlag zu den Gerätekosten.

Die Ermittlung und Verrechnung der Gebäudekosten im Straßenerhaltungsdienst entspricht somit ebenso nicht dem landesweiten Standard.

Leistungsgruppen / Kostenstellen / Kostenträger

Bei der Untergliederung in Leistungsgruppen (Kostenstellenbereiche) wurde die Systematik des Bundes adaptiert und noch detaillierter gestaltet. Dadurch ist eine Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern gewährleistet. Folgende Leistungsgruppen wurden im Straßenerhaltungsdienst festgelegt:

F	Fahrbahn
B	Brücken und Mauern
T	Tunnel
V	Verkehrseinrichtungen
M	Markierung
Sch	Schneeräumung (Winterdienst)
Sp	Splittstreuung (Winterdienst)
Sa	Salzstreuung (Winterdienst)
Wi	Winterdienstbereitschaft (Winterdienst)
G	Grünflächenpflege
N	Nebenanlageninstandhaltung
H	Hilfsdienste
I	Mitarbeit bei Instandsetzung und Neubau
We	Fahrzeuge und Geräte (Werkstätte)
Ho	Hochbau
S	Sonstige
Pv	Personalvertretung (nur Land)
S-L	Sonstiges – Land (nur Land)

Die Unterteilung der Kostenstellen berücksichtigt darüber hinaus zusätzlich den Streckenbereich (Straßentyp und Kostenstelle). Eine eindeutige Zuordnung zu jedem Streckenbereich ist dadurch gegeben.

Bei der Erfassung der Leistungen erfolgt über die Verbuchung auf Ebene der Leistungsgruppe hinaus eine eigene Zuordnung zu Kostenträgern.

Bei der Erfassung der **Kostenträger** erfolgt prinzipiell eine Aufteilung in ASFINAG (Verrechnung) oder Land, sowie seit 2004 in „Mit Verrechnung“ oder „Ohne Verrechnung“.

Leistungserfassung und Leistungsverbuchung

Die Erfassung der Leistungen im Straßenerhaltungsdienst erfolgt ebenfalls im eigenen System des Straßenerhaltungsdienstes (BAST) und nicht im Leistungserfassungssystem der landesweiten KLR _____.

Ein Datensatz der Leistungserfassung im System BAST entspricht folgendem System:

Jahr	Monat	Auf. Stelle	Belastete Stelle	Leistungsgruppe	Kostenträger
		Dst 02	Dst 11	Fahrbahn	ASFINAG (Verr.)
				Tunnel	Land
					Mit Verrechnung
					Ohne Verrechn.

Software der Betriebsabrechnung

Die Leistungserfassung im Straßenerhaltungsdienst erfolgt im eigenen System des Straßenerhaltungsdienstes (BAST) auf Basis des Datenbanksystems _____. In weiterer Folge erfolgt das Summieren und Filtern der Daten im standardmäßigen Microsoft - Access System sowie die Aufbereitung für den Jahresbericht in Microsoft - Excel. Das System der landesweiten KLR _____ wird nur zum Teil für Zwecke der Datenüberleitung (Material- und Fremdleistungskosten), nicht aber für Auswertungen herangezogen. Der Umstieg auf _____ (Kostenrechnung) im Zuge des Projektes „Landesrechnungswesen – Neu“ ist geplant.

Berichtswesen

Die Abrechnung (Datenübernahme) der Betriebsabrechnung erfolgt im Straßenerhaltungsdienst monatlich, die Auswertung dieser Daten erfolgt zunächst zum Halbjahr (Budgetierungsunterlagen), sowie je nach Bedarf im 2. Halbjahr. In den ersten Monaten des Folgejahres erfolgt jährlich die Auswertung der Ganzjahresdaten sowie die Erstellung des Jahresberichtes.

Der Jahresbericht wird extern an die ASFINAG weitergeleitet, intern wird dieser Bericht der Abteilung 18 sowie den Fachabteilungen 18A (Gesamtverkehr und Projektierung) sowie 18B (Straßeninfrastruktur – Bau) zur Verfügung gestellt. Weiters erhalten alle Regionalleiter den Jahresbericht.

Neben dem Jahresbericht wird eine eigene BKS - Auswertung (Betriebskennzahlensystem) erstellt. Dieser Bericht wird ebenfalls an die ASFINAG weitergeleitet.

Der LRH stellt eine nachvollziehbare und schlüssige KLR im Straßenerhaltungsdienst fest.

Der betriebswirtschaftliche Aufbau und die eingesetzte KLR - Softwarelösung entsprechen nicht dem landesweiten Modell.

3.7.5.1.3 KONTRAKTMANAGEMENT IM STED

Mit Beginn des Jahres 2004 soll der Straßenerhaltungsdienst zukünftig über Kontraktmanagement („Steuerung über Ziele“) gesteuert werden. Dafür ist es nötig, die angestrebten Wirkungen und Leistungen des Straßenerhaltungsdienstes konkret festzuhalten und zu bewerten.

Eine wesentliche Unterscheidung ist jene in strategische und operative Ziele.

Die **strategischen Ziele** sollen klare Aussagen in Bezug auf die nachhaltige Entwicklung des STED bis 2006 bieten. Die für jedes strategische Ziel definierten Messgrößen dienen dazu, die Ziele zu konkretisieren und überprüfbar zu machen.

Die Maßnahmen dienen der Umsetzung der Ziele. Insgesamt wurden in den Bereichen Gesamtauftrag, Anspruchsgruppen, Prozesse/Organisation, MitarbeiterInnen/Lernen und Entwicklung sowie Ressourcen 21 strategische Ziele definiert.

Die **operativen Ziele** beinhalten Aussagen in Bezug auf die konkret zu erstellenden internen und externen Leistungen und die damit verbundenen Kosten für die Jahre 2004 bis 2006. Für jede Leistung und Leistungsgruppe wurden Leistungsgrößen (Bezugsgrößen) definiert. Die in der KLR erhobenen Ist - Kosten dieser Leistungen werden mit der Anzahl der Leistungen in Zusammenhang gebracht und somit im Rahmen der Betriebskalkulation die Kostensätze je Leistungsgruppe ermittelt. Die Menge der zu erbringenden Leistungen wird durchgehend für die Jahre 2004 bis 2006 auf Basis der Istwerte 2002, der Erwartung 2003 sowie der Kenntnis eventueller Änderungen im Leistungsaufkommen geplant. Insgesamt wurden für 12 externe und für 5 interne Leistungsgruppen die Pläne bis 2006 erstellt.

Zum Zwecke der Bewirtschaftung wird das Budget in Deckungskreise gegliedert. Innerhalb eines Deckungskreises sind sämtliche enthaltene Ansätze und Posten gegenseitig voll deckungsfähig, das heißt sie bilden jeweils eine Globalsumme. Nur damit werden „make-or-buy“ - Entscheidungen bzw. betriebswirtschaftliches Handeln sinnvoll möglich.

Zwischen allen Deckungskreisen ist eine Umwidmung (Budget bzw. Kredittransfer) möglich. Dadurch können nicht mehr benötigte Budgetmittel einem anderen Verwendungszweck zugeführt werden. Eine Umwidmung kann erfolgen, wenn der STED den Nachweis erbringt, dass alle laufenden Verpflichtungen aus den beteiligten Deckungskreisen auch nach Durchführung der Umwidmung bestritten werden können.

Das Budget wird grundsätzlich für 3 Jahre vereinbart, da eine mehrjährige Betrachtung nötig ist und die Bildung von Rücklagen möglich sein soll. Budgets von Deckungskreisen, die innerhalb eines Jahres nicht ausgeschöpft werden, werden als Kreditübertrag in das folgende Jahr mitgenommen und verbleiben so in der Bewirtschaftungsbefugnis der STED.

Teile des Personalbudgets, welche nicht mehr zur Deckung laufender Verpflichtungen benötigt werden, können umgewidmet werden (z.B. Budgettransfer in den Deckungskreis „Sachkosten“).

Zusätzliche Einsparungen, die über die bis 2006 vereinbarten Einsparungen hinaus gehen, verbleiben beim STED (Anreizsystem). Diese eingesparten Mittel sind nach einem bestimmten Prozentschlüssel für ein Mitarbeiter – Belohnungssystem (15 %), für Strukturverbesserungen (30 %), für Rücklagen (30%), sowie für Personal- bzw. Finanzabteilung (25 %) zur Verfügung zu stellen.

Ein Controlling und Berichtswesen sichert den Kontraktpartnern jährlich einen Soll-Ist-Vergleich bezüglich der im vorliegenden Kontrakt vereinbarten Inhalte. Damit haben die Kontraktpartner die Sicherheit, dass die vereinbarten Ziele auch verfolgt werden.

3.7.5.1.4 RELEVANZ DER KLR IM STED

Die Ziele der Betriebsabrechnung in der FA 18c sind vielfältig und in einem hohen Maß auch umgesetzt.

Stichprobenartig wurden folgende Ziele überprüft:

- Der Nachweis der erbrachten Leistungen ist gegeben und auch kostenmäßig nachvollziehbar.
- Die Kostenrechnung gibt eine Unterstützung bei Entscheidungen hinsichtlich Eigenregie oder Fremdleistungen. Bereiche mit eigenen Stärken sollen forciert werden und auch am Markt Dritten angeboten werden, in anderen Bereichen sollen dagegen Leistungen von Firmen mit speziellen Kenntnissen zugekauft werden. So sollen vom Straßenerhaltungsdienst in Zukunft auch Tätigkeiten für Gemeinde-Erhaltungsverbände angeboten werden (z.B. Mäharbeiten) oder die Einrichtung von Baustellen für private Baufirmen durchgeführt werden. Weitere Abnehmer von Dienstleistungen könnten Eisenbahngesellschaften oder andere Landesverwaltungen sein. Weiters hat die FA 18c mit Beginn des Kontraktmanagements neben der Erhaltung mit der Durchführung von Bautätigkeiten begonnen, hier kommt es zu einer internen Verrechnung mit der FA 18b (Straßeninfrastruktur – Bau).
- Ein Benchmarking der erbrachten Leistungen wird sowohl auf Ebene der Dienststellen der Steiermark als auch österreichweit (auf Basis einheitlicher Vorgaben des Bundes / der ASFINAG) durchgeführt.

Die hohe Relevanz der KLR in der FA 18c wird 2004 zusätzlich durch die Einführung des Kontraktmanagements verstärkt. Ein Globalbudget mit hoher gegenseitiger Deckungsfähigkeit, eine outputorientierte Budgetierung sowie ein Management auf Basis von Delegation und Zielvorgabe („management by delegation“) benötigen als Voraussetzung ein funktionierendes Controlling mit aussagekräftigen und nachvollziehbaren Kosten- und Leistungskennzahlen.

Der LRH stellt einen hohen Umsetzungsgrad in der KLR des Straßenerhaltungsdienstes fest.

3.7.5.2 BAUBEZIRKSLEITUNG LEIBNITZ

Die Baubezirksleitung betreut insgesamt über 135.000 Bewohner in 88 Gemeinden der Bezirke Deutschlandsberg und Leibnitz bei einer Gesamtfläche von 1.545 km². Das Tätigkeitsfeld reicht vom technischen Sachverständigendienst in den Verwaltungsverfahren der Bezirkshauptmannschaften bis hin zur Betreuung von mehr als 750 km hochrangigem Straßennetz und über 680 km Fließgewässer.

Entwicklung und Zielsetzung der Kostenrechnung in der BBL Leibnitz

Mit den ersten Entwicklungsversuchen der Kostenrechnung der BBL Leibnitz („Leikor“) wurde bereits 1997 auf Basis eigener Initiative begonnen. Für 1998 wurden erstmals alle Tätigkeiten kostenrechnerisch erfasst, bewertet und im Sinne einer jährlichen Kostenrechnung ausgewertet. Als Grundlage wurde für die „Leikor“ das Betriebsabrechnungssystem des Straßenerhaltungsdienstes (Bast) herangezogen. Seit 1997 läuft das System „Leikor“ weiter, jährlich wird als Produkt dieser Kostenrechnung ein Erfolgsbericht erstellt.

Folgende **Ziele** wurden mit dem System „Leikor“ gesetzt:

- Ein schriftlicher Nachweis der Tätigkeiten des Baubezirkes gegenüber zentralen ressourcenverwaltenden Stellen des Landes.
- Weckung eines Kostenbewusstseins bei den Mitarbeitern.

Als Datenquelle der KLR der BBL Leibnitz dienen die Daten des Jahresabschlusses, Gehaltskostenlisten je Mitarbeiter sowie die Leistungsaufzeichnungen der Mitarbeiter.

Kostenrechnung BBL Leibnitz im Rahmen des landesweiten KLR-Projektes

Die Baubezirksleitung Leibnitz war bis 1998 im Projektteam des landesweiten KLR – Projektes vertreten. Das System „Leikor“ wird losgelöst von der landesweiten Kostenrechnung betrieben, **Systematik, Aufbau** und die **Bewertungen** des Systems „Leikor“ **sind daher nicht mit der landesweiten Kostenrechnung abgestimmt**. Das EDV – System der landesweiten Kostenrechnung sowie der Anlagenbuchhaltung findet in der Baubezirksleitung Leibnitz keine Anwendung.

Kostenstellen, Kostenarten in der BBL Leibnitz

Folgende Kostenstellen wurden im System „Leikor“ gebildet:

- Straßenneubau
- Straßenerhaltung
- Wasserbau – Erhaltung
- Wasserbau – Flussbau
- Zentrale Kosten

Folgende Kostenarten werden im System „Leikor“ berücksichtigt:

- Personalkosten: Als Basis dient eine jährliche Aufstellung der Lohn-/Gehaltszahlungen je Mitarbeiter, wobei die „tatsächlichen“ Kosten auf den Kostenstellen ausgewiesen werden, nur im Bereich der Sachverständigen wird mit Durchschnittskosten gerechnet. Eine Abstimmung der Bewertung der Personalkosten mit der Systematik der landesweiten KLR (Höhe der Pensionstangente, Lohnnebenkosten, etc.) hat nicht stattgefunden und stimmt mit dieser somit nicht überein.
- Sachkosten: Die Sachkosten werden dem jährlichen Jahresabschluss entnommen.

- Abschreibung (Afa): Die kalkulatorischen Abschreibungskosten für die Amtsgebäude wurden zwar einmalig ermittelt, eine Aufnahme dieser Abschreibungskosten in die Stundensatzkalkulation hat allerdings nicht stattgefunden. Eine Abstimmung der Bewertung der Abschreibungskosten mit der Systematik der landesweiten KLR (Nutzungsdauern, Bewertung, kalk. Miete etc.) hat nicht stattgefunden. Dies ist allerdings auch insofern nachvollziehbar, als es noch keine landesweite Richtlinie für die Inventarisierung und Bewertung der Anlagegüter gibt.

Leistungserfassung in der BBL Leibnitz

Von den Außendienstmitarbeitern des Baubezirkes Leibnitz werden tägliche Leistungserfassungen durchgeführt, diese Aufzeichnungen werden stundenweise den leistungsempfangenden Bereichen zugerechnet. Laut Auskunft der Baubezirksleitung erfolgt eine derartige Erfassung der Hauptleistungen in der Steiermark nur in der BBL Leibnitz, womit innerhalb der Baubezirksleitungen eine Pionierrolle eingenommen worden ist. Ebenfalls nach Auskunft der Baubezirksleitung sind die Erfahrungen mit diesem Aufzeichnungssystem sehr positiv, auch konnten anfängliche Vorbehalte der Mitarbeiter abgebaut und Akzeptanz gefunden werden.

Die Erfassung der Leistungen erfolgt auf der Ebene „Gemeinde / Art der Tätigkeit (z.B.: Sachverständigendienst) / Anzahl der Stunden / Datum“.

Relevanz der Kostenrechnung in der BBL Leibnitz

Die Kostenrechnung wurde in der BBL Leibnitz vor allem zur Hebung des Kostenbewusstseins sowie zum Zwecke des schriftlichen Nachweises der Tätigkeiten gegenüber zentralen budgetverwaltenden Stellen eingeführt.

Ein hoher Auslastungsgrad der Mitarbeiter konnte mit diesem System dargelegt werden.

Die Stärken des Systems in der BBL Leibnitz liegen aus der Sicht des LRH vor allem in der schlüssigen Erfassung der Hauptleistungen.

3.7.5.3 BEZIRKSHAUPTMANNSCHAFT FÜRSTENFELD

Die 16 Bezirkshauptmannschaften und 2 politischen Exposituren der Steiermark bieten folgende Leistungen an:

- | | | |
|------------------------------------|------------------------------------|--------------------|
| ✓ Amtsarzt | ✓ Betriebsanlagengenehmigung | ✓ Fischereirecht |
| ✓ Forstrecht | ✓ Fremden- und Aufenthaltsrecht | ✓ Führerschein |
| ✓ Jagdrecht | ✓ Jugendwohlfahrt | ✓ Gewerbeverfahren |
| ✓ KFZ | ✓ Katastrophenschäden | ✓ Naturschutz |
| ✓ Reisepass | ✓ Sozial- und Behindertenhilfe | ✓ Sozialarbeit |
| ✓ Wasserrecht | ✓ Vereins- und Veranstaltungswesen | ✓ Veterinärwesen |
| ✓ Waffen- Schieß- und Sprengmittel | | |

Kostenrechnung der BH Fürstenfeld im Rahmen der landesweiten KLR

Die Bezirkshauptmannschaft Fürstenfeld nahm im Jahr 1999 als Pilotamt am Projekt „Einführung der landesweiten KLR“ teil, der Echtbetrieb der Kostenrechnung hat in der BH Fürstenfeld somit im Jänner 2000 begonnen.

Grundsätzlich wurden bei der Einführung der Kostenrechnung in den Bezirkshauptmannschaften folgende Hauptziele genannt:

- Kalkulation der Leistungen
- Erstellung eines Produkt- und Leistungskataloges
- Vergleich (Benchmarking) zwischen den Bezirkshauptmannschaften

Das System der Kostenrechnung in der Bezirkshauptmannschaft Fürstenfeld entspricht dem Standard der landesweiten KLR. Eine Anlagenbuchhaltung mit entsprechender Erfassung und Inventarisierung des Anlagevermögens wird in der BH Fürstenfeld aufgrund der fehlenden Richtlinien nicht betrieben, dies trifft allerdings auf die meisten Bezirkshauptmannschaften zu. Laut Auskunft der KLR- Servicestelle erfolgt allerdings eine Erfassung und Inventarisierung aller seit 2000 angeschafften Anlagegüter in der Zentralkanzlei. Diese Daten werden zur Berechnung der kalkulatorischen Abschreibungskosten der BH Fürstenfeld herangezogen.

Als Kostenstellen der Bezirkshauptmannschaft Fürstenfeld wurden im landesweiten System  für das Rechnungsjahr 2004 hinterlegt:

Kostenstelle	Kostenstellennummer	Kürzel
Gemeinkosten (innerer Dienst)	5500	BHFF
Verdichtungsstelle	5599	BHFF-V
Neutrale Aufwendungen	5590	BHFF-N
Nebenkostenstelle Sozialhilfeverband	5550	BHFF-SHV
Nebenkostenstelle Bezirksschulrat	5551	BHFF-BSR
Bürgeramt	5501	BBFF-BA
Anlagewesen	5520	BBFF-ANL
Sicherheitswesen	5521	BBFF-SICH
Sozialwesen	5522	BBFF-SOZ
Sanitätswesen	5523	BBFF-SAN
Veterinärwesen	5524	BBFF-VET
Forstwesen (fachlich)	5525	BBFF-FOR
Gemeindewesen	5526	BBFF-GEM

Jährlicher Aufwand der BH Fürstenfeld für die Kostenrechnung

Die Kostenrechnung der BH Fürstenfeld wird operativ in der Zentralkanzlei betreut. Folgender periodischer Arbeitsaufwand fällt jährlich in der BH Fürstenfeld für die Betreuung und Auswertung der Kostenrechnung an:

- Einmal jährlich wird die Mitarbeiter – Kostenstellenzuordnung im  – Personalsystem für das Abrechnungsjahr erfasst (circa Jänner /Februar), wobei unterjährige Änderungen während des Jahres berücksichtigt und angepasst werden. Eine prozentuelle Aufteilung von Mitarbeitern auf verschiedene Kostenstellen („Splitting“) wird entsprechend des tatsächlichen Ausmaßes durchgeführt.
- Ebenfalls einmal jährlich wird für das Abrechnungsjahr anhand der Dienstpostenanzahl ein Prozent – Verteilungsschlüssel für die Kostenstellen - Gemeinkosten durch die BH Fürstenfeld ermittelt. Die Eingabe dieses

Verteilungsschlüssels im EDV – System erfolgt durch die KLR – Servicestelle. Dieser prozentuelle Aufteilungsschlüssel dient z.B. als Grundlage für die jährliche Aufteilung des Sachaufwandes auf die Kostenstellen der BH Fürstenfeld.

- Die laufende Kontierung und Kostenstellen – Zuordnung erfolgt in der Zentralkanzlei der BH Fürstenfeld.
- Halbjährlich werden zwei BAB's erstellt und an die Leitung der BH Fürstenfeld sowie an die Kanzleileitung verteilt.

In der BH Fürstenfeld erfolgt keine Inventarisierung und Erfassung der Anlagegüter. Ebenfalls keinen Arbeitsaufwand für die Kostenrechnung verlangt die Leistungserfassung, da zwar in einigen Referaten eine Erfassung der Leistungen durchgeführt wird, dies aber keinem kostenrechnerischen Zwecke dient. Eine Kostenträgerrechnung mit jährlicher Kalkulation aller Leistungen (Produkte, Kostenträger) findet ebenfalls nicht statt, dies trifft aber beinahe für den gesamten Landesbereich zu.

Erfassung und Verrechnung der Leistungen in der BH Fürstenfeld

Eine Leistungserfassung und Leistungsverrechnung findet in der BH Fürstenfeld nicht statt. Im Zuge des Projektes „Einführung der landesweiten KLR“ wurde zwar für das Jahr 1999 einmalig im Rahmen eines Workshops für alle Bezirkshauptmannschaften eine Erhebung der Leistungen sowie die Kalkulation dieser Leistungen durchgeführt, in weiterer Folge wurde dieser Vergleich zwischen den Bezirkshauptmannschaften allerdings entgegen der ursprünglichen Intention nicht mehr durchgeführt. Auch wurden beim internen Vergleich der Bezirkshauptmannschaften für das Jahr 1999 nicht die Kosten – Leistungskennziffern aller BH's erhoben und intern verglichen, sondern auf Wunsch einiger BH's lediglich jeder Bezirkshauptmannschaft der Durchschnitt aller BH's zum Zwecke des Selbstvergleiches zur Verfügung gestellt.

Auch wurde seitens der Bezirkshauptmannschaft Fürstenfeld angemerkt, dass die für das Jahr 1999 festgelegten Leistungen (Bezugsgrößen) und Vergleichskriterien zum Teil nicht schlüssig seien, da die unterschiedlichen Strukturen und Gegebenheiten (z.B. Veterinärwesen) nicht genug berücksichtigt worden seien. Hier erwartet sich die

BH Fürstenfeld von einem landesweiten Produktkatalog die Basis für einen schlüssigen und fundierten Leistungsvergleich der Bezirkshauptmannschaften.

Anzumerken ist allerdings, dass die Projektleitung des Projektes „Einführung der landesweiten KLR“ mit dem Kalkulationsmodell („Äquivalenzziffernmodell“) für das Jahr 1999 den Bezirkshauptmannschaften ein erstes ambitioniertes Kostenträgermodell zur Verfügung gestellt hat und dass die Entwicklung eines Produktkataloges auch nicht Bestandteil des KLR – Projektes war.

Relevanz der Kostenrechnung in der BH Fürstenfeld

Der BAB wird in der BH Fürstenfeld halbjährlich erstellt und für die Leitung der Bezirkshauptmannschaft und die Kanzleileitung (Betreuung der Kostenrechnung) ausgedruckt. Die Kanzleileitung überprüft den BAB hinsichtlich der Kostenentwicklung im Zeitvergleich und hinterfragt stärkere Kostenabweichungen. In der Referatsleiterbesprechung werden anschließend die Ergebnisse der Kostenrechnung mit der Leitung der Bezirkshauptmannschaft besprochen. Die Kostenrechnung dient in der BH Fürstenfeld daher in erster Linie der Hebung des Kostenbewusstseins sowie der Vermeidung stark unwirtschaftlicher Entwicklungen. Eine Kostenträgerrechnung findet in der BH Fürstenfeld ebenso wenig statt wie eine Leistungserfassung oder Leistungsverrechnung.

Hinsichtlich der Relevanz und der Umsetzbarkeit der KLR wurden allerdings seitens des Kostenrechnungsreferates der BH Fürstenfeld durchaus kritische Anmerkungen gemacht. Diese können folgendermaßen zusammengefasst werden:

- Die spezifischen unterschiedlichen Gegebenheiten der einzelnen Bezirkshauptmannschaften (Wirtschaftsstruktur, etc.) sollten in einem Produktkatalog Berücksichtigung finden.
- Eine eingehendere Auseinandersetzung mit der Kostenrechnung (Leistungsrechnung) würde eine personalintensivere Betreuung erfordern.
- Ein Vergleich zwischen den Bezirkshauptmannschaften sollte aus Gründen des fairen Wettbewerbes nicht mit Durchschnittszahlen durchgeführt werden.
- Pauschale Kostensenkungsprogramme („Rasenmähermethode“) bieten keine Anreize, Anreizsysteme zur Senkung von Kosten fehlen gänzlich.

- Die Personalkosten je Mitarbeiter sind von der kostenverantwortlichen Dienststelle aufgrund fehlender Personalhoheit nicht beeinflussbar, eine Identifikation mit den Kosten ist daher nur teilweise gegeben.

3.7.5.4 LANDESBUCHHALTUNG

Die Aufbauorganisation der Landesbuchhaltung entspricht folgender Referatsstruktur:

- Referat 1 – Landeshaushaltsverrechnung
- Referat 2 – Bundesverrechnung
- Referat 3 – Bezugsverrechnung
- Referat 4 – Darlehensverrechnung
- Referat 5 – Prüfungsstelle Landesverrechnung

Weiters gibt es einen eigenen EDV-Bereich Haushaltswesen.

Kostenrechnung in der Landesbuchhaltung im Rahmen der landesweiten KLR

Die Landesbuchhaltung war bereits zu Projektbeginn als eine der ersten Pilotämter in das Projekt „Einführung der landesweiten KLR“ eingebunden. Seit 1999 wird die Kostenrechnung der Landesbuchhaltung im Echtbetrieb durchgeführt.

Entwicklung und Zielsetzung der Kostenrechnung in der Landesbuchhaltung

Die Zielsetzung orientiert sich grundsätzlich an der generellen Zielsetzung der landesweiten KLR – Einführung, im Besonderen dient die Kostenrechnung der Landesbuchhaltung aber der Hebung des Kostenbewusstseins sowie der Vermeidung von abweichenden unwirtschaftlichen Entwicklungen.

Weiters wurde im Jahr 2001 ein einmaliger Kosten- Leistungs- Kennzahlenvergleich mit der Salzburger Landesbuchhaltung durchgeführt. Ein länderübergreifendes Benchmarking ist definitiv als Zielsetzung im Regierungsbeschluss vom September 1996 zur Einführung der landesweiten Kostenrechnung enthalten.

Als Budgetierungsgrundlage sowie als Grundlage für ein zielorientiertes und kennzahlengestütztes Controlling wird die Kostenrechnung in der Landesbuchhaltung nicht herangezogen.

Stellungnahme der Frau Landeshauptmann Waltraud Klasnic

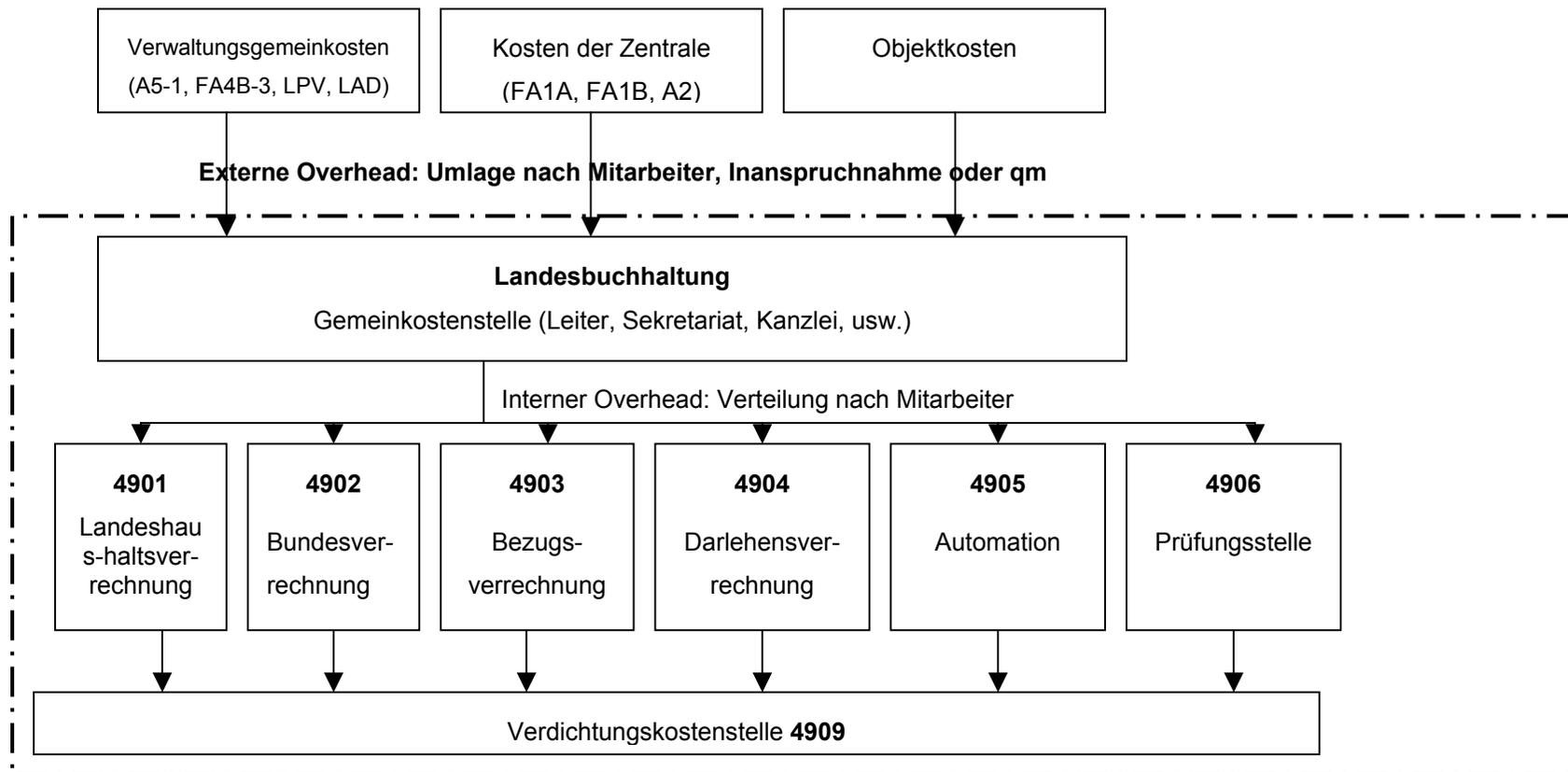
Mit 1. 1. 2002 wurden der EDV-Bereich „Haushaltswesen“ und Teile des EDV-Bereichs „Baudienst“ in die FA1B eingegliedert. Nicht vergessen werden darf schließlich, dass die LBH, wie andere Dienststellen auch, über kein Budget verfügt. Daher kann sie die KLR auch nicht für die Budgeterstellung heranziehen. Sehr wohl aber – das sind nur zwei Formen der Leistungsverrechnung - wird sie für die Verhandlungen über die Kostenersätze (!) für die Bezugsabrechnung der KAGES-Mitarbeiter verwendet und dient ebenso in der Darlehensverrechnung der Verifizierung der Kosten für die Kontoführung.

Der Landesrechnungshof stellt hiezu Folgendes fest:

Der LRH hat festgestellt, dass die KLR keine Basis für ein kennzahlengestütztes Controlling und in weiterer Folge keine Budgetierungsgrundlage darstellt.

Kostenstellen, Kostenarten, Kostenträger in der Landesbuchhaltung

Die Kostenstellenstruktur der Landesbuchhaltung sowie die Umlage der Overheadkosten stellt sich folgend dar:



Die Struktur der Kostenarten und das Fehlen einer Kostenträgerrechnung entspricht dem landesweiten Standard.

Erfassung und Verrechnung der Leistungen in der Landesbuchhaltung

Eine echte Leistungsrechnung auf Basis einer laufenden Erfassung der erbrachten Hauptleistungen wird in der Landesbuchhaltung nicht durchgeführt. Eine Verrechnung von Leistungen findet allerdings sehr wohl für die Prüfungsstelle und für die Landeshaushaltsverrechnung mit Hilfe von festen Umlageschlüsseln statt. Diese Umlageschlüssel werden jährlich gewartet und angepasst.

- Prüfungsstelle: Die Prüfungszeit der Prüfungsstelle wird in Prozent umgerechnet und derart auf die tatsächlich im Verrechnungsjahr geprüften Dienststellen verrechnet.
- Landeshaushaltsverrechnung: Je Mitarbeiter wird eine prozentuelle Zuordnung auf die von diesem Mitarbeiter bewirtschafteten Dienststellen durchgeführt.

Relevanz der Kostenrechnung in der Landesbuchhaltung

Entsprechend der landesweiten Verrechnung wird für die Landesbuchhaltung ab dem Verrechnungsjahr 2003 zweimal jährlich ein BAB erstellt. In den Vorstandsbesprechungen und Referatsleiterbesprechungen werden die Ergebnisse der Kostenrechnung (BAB) besprochen und diskutiert. Die Kostenrechnung dient daher in erster Linie der Hebung des Kostenbewusstseins sowie der Vermeidung negativer Kostenentwicklungen.

Leistungsrechnung und Kostenträgerrechnung finden nicht statt, ebenso hat die Kostenrechnung für den jährlichen Budgetierungsprozess nur wenig Relevanz.

Stellungnahme der Frau Landesfinanzreferentin Landesrätin**Mag. Kristina Edlinger-Ploder:**

Der gegenständliche Prüfbericht wird seitens des Landesfinanzreferates zur Kenntnis genommen.

Das Ergebnis der vom Landesrechnungshof durchgeführten Überprüfung wurde in der am 1. Juni 2004 abgehaltenen Schlussbesprechung ausführlich dargelegt.

Teilgenommen haben:

von der Abteilungsgruppe
Landesamtsdirektion:

ORR Dr. Johann ZEBINGER

OAR Friedrich KAMPER

von der Abteilung 1
Landesamtsdirektion (Präsidium):

Hofrat Dr. Manfred LIND

von der Fachabteilung 1A
Organisation:

OAR Ludwig JACHEK

von der Fachabteilung 1B
Informationstechnik:

Hofrat Mag. Werner THALLER

Wissenschaftlicher Oberrat
Dipl.-Ing. Siegfried FRANK

von der Fachabteilung 4A
Finanzen:

OAR Mag. (FH) Karl SORITZ

von der Fachabteilung 4B
Landesbuchhaltung:

Hofrat Mag. DDr. Gerhard KAPL

OAR Markus JAKSCH

vom Landesrechnungshof:

Landesrechnungshofdirektor
Hofrat Dr. Johannes ANDRIEU

Hofrat Dr. Erich MEINX

Mag. Robert HERLER

OAR Heinz OBRAN

4. FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Nach Durchführung des Anhörungsverfahrens ergeben sich folgende Feststellungen und Empfehlungen.

Feststellungen:

- Der Landesrechnungshof hat den Aufbau und die Umsetzung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) in der Steirischen Landesverwaltung stichprobenartig überprüft. Mit der in den Jahren 1997 bis 2002 eingeführten Kostenrechnung wurde die Zielsetzung einer fundierten, einfach gestalteten und geführten sowie flächendeckenden Ist-Vollkostenrechnung beinahe zur Gänze erreicht, analog dazu konnte ein sehr sparsamer Umgang mit den Personalressourcen festgestellt werden. Im Bereich der Nutzung der Ergebnisse aus der Kostenrechnung bestehen erhebliche Verbesserungspotentiale. Im Gegensatz zur Kostenrechnung konnte das Ziel einer flächendeckenden Leistungsrechnung bisher nicht verwirklicht werden.
-
- Eine wirtschaftliche Landesverwaltung bedarf der Information auf der Grundlage einer zweckmäßigen Kosten- und Leistungsrechnung.
 - Im Zuge des Projektes konnte zur Gänze auf einen externen betriebswirtschaftlichen Berater verzichtet werden.
 - Die Projektorganisation entspricht einem ordnungsgemäßen Projektmanagement, dadurch konnte eine möglichst zielgerichtete Projektabwicklung gesichert werden.
 - Die Ordnungsmäßigkeit der Dokumentation der Kostenrechnung ist gegeben.

- Eine betriebswirtschaftlich nachvollziehbare und ordnungsgemäße Überleitung der kameralen Ausgaben und Einnahmen in die Kostenrechnung ist gegeben, die rechnerische Richtigkeit der Überleitung wurde durch den Landesrechnungshof stichprobenartig festgestellt.
 - Das Konzept der Kostenstellenrechnung in der Steirischen Landesverwaltung ist schlüssig, einfach und nachvollziehbar und entspricht somit den Zielsetzungen des Regierungsbeschlusses vom September 1996.
 - Die Personalkostenartenrechnung, die Kalkulation der Beamtenpensionen und der Zusatzpensionen für Vertragsbedienstete, die Verrechnung der Objektkosten, der kalkulatorischen Mietkosten und der Overheadkosten erfolgen ordnungsgemäß.
 - Die durchgeführten Maßnahmen zur Schulung und Qualifikation der mit der Kosten- Leistungsrechnung befassten Referenten und Führungskräfte waren umfangreich und vielfältig.
 - Das EDV – Vergabeverfahren wurde ordnungsgemäß abgewickelt. Das 1998 ausgewählte Softwareprogramm deckt grundsätzlich alle erforderlichen Funktionalitäten ab.
 - Die geplanten Projektkosten für Hardware und Software wurden unterschritten.
-
- Eine über die Dokumentation der Kostenrechnung hinausgehende Festlegung der Abläufe in der Kostenrechnung im Sinne eines Controlling (Controlling – Handbuch) besteht derzeit nicht.
 - Ein Erlass zur verpflichtenden Führung der Kostenrechnung in den Dienststellen, welcher den Ablauf und den Umgang mit der Kostenrechnung

genau regelt, besteht zur Zeit nicht. In seiner Stellungnahme hält das zuständige Regierungsmitglied fest, dass ein Erlass zu einer weiterführenden Kosten- und Leistungsrechnung herausgegeben werden wird, wenn es sich auf Grund der erweiterten Anforderungen als notwendig und zweckmäßig erweist.

- Die Kostenrechnung wird zur Zeit fasst ausschließlich nur für dienststelleninterne Zeitvergleiche (Ifd. Jahr zu Vorjahr) herangezogen, darüber hinaus wird ein geringer Nutzen generiert.
- Ein Einsatz der Kostenrechnung für allfällige Sonderauswertungen konnte seitens des Landesrechnungshofes nicht wahrgenommen werden. Auswertungen wie Investitionsrechnungen, Sonderkalkulationen oder „Make or Buy“ – Entscheidungen sind für den sparsamen und wirtschaftlichen Betrieb einer Verwaltung unerlässlich und stützen sich auf die Ergebnisse einer Kosten- und Leistungsrechnung.
- Ein Beschluss zur Festlegung der Aufbau- und Ablauforganisation in der Kosten- und Leistungsrechnung besteht nicht. Ein derartiger Beschluss beinhaltet vor allem die Handhabung der Bearbeitungs- und Leserechte.

-
- Die Kosten- und Leistungsrechnung im Straßenerhaltungsdienst ist nachvollziehbar und schlüssig, der betriebswirtschaftliche Aufbau und die eingesetzte Softwarelösung entsprechen allerdings nicht dem landesweiten Modell.
 - Die Kosten- und Leistungsrechnung wird im Straßenerhaltungsdienst mit einem hohen Umsetzungsgrad betrieben.
 - Die Stärken des Systems in der Baubezirksleitung Leibnitz liegen vor allem in der schlüssigen Erfassung der Hauptleistungen, der betriebswirtschaftliche

Aufbau und die eingesetzte Softwarelösung entsprechen allerdings nicht dem landesweiten Modell.

- Das System der Kostenrechnung in der Bezirkshauptmannschaft Fürstenfeld entspricht dem landesweiten Standard.
- Die Kostenrechnung der Landesbuchhaltung entspricht dem landesweiten Standard.

Empfehlungen:

- Die im Regierungsbeschluss zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung vorgegebenen Einsparungsziele hätten durch die Projektverantwortlichen mittels Gegenüberstellung der Projektkosten mit den tatsächlichen Kosteneinsparungen evaluiert werden müssen. Der Landesrechnungshof empfiehlt, künftig bei Reorganisationsprojekten der Landesverwaltung, beispielsweise dem Projekt „Landesrechnungswesen-Neu“, die Erreichung der Projektziele nach Projektabschluss zu evaluieren.
- Eine verstärkte interne Leistungsverrechnung auf Basis von Verrechnungssätzen ist anzustreben. Die Preisfestlegung der Verrechnungssätze hat nach klaren, vorab festgelegten Grundsätzen zu erfolgen.
- Im Zuge der Neustrukturierung des Landesrechnungswesens („LRW – Neu“) sollte die Einführung einer Lagerbuchführung im Rahmen der Materialwirtschaft optional berücksichtigt werden (z.B. bei entsprechenden Lagerbeständen), was laut Stellungnahme des zuständigen Regierungsmitgliedes auch erfolgen werde.

- Der Landesrechnungshof empfiehlt den Erlass einer landesweiten Richtlinie zur Inventarisierung und Bewertung von Anlagegütern sowie eine Verpflichtung zur Führung der Anlagenbuchhaltung. Eine diesbezügliche Richtlinie wird laut Stellungnahme des zuständigen Regierungsmitgliedes in Erlassform vorbereitet.
- Die Refinanzierungskosten des betriebsnotwendigen Vermögens (kalkulatorische Zinsen) sollten als eigener Kostenfaktor in die Kostenrechnung aufgenommen werden, wobei der kalkulatorische Zinssatz an einen Referenzsatz gebunden sein sollte (z.B. Sekundärmarktrendite).
- Mittelfristig sollte in jenen Bereichen, in denen „marktäquivalente Kundenbeziehungen“ bestehen, eine periodische Deckungsbeitragsrechnung eingeführt werden.
- Die Kostenträgerrechnung sollte landesweit anhand einer klaren betriebswirtschaftlichen Konzeption umgesetzt werden.
- Der Landesrechnungshof empfiehlt den Ausbau der reinen Kostenrechnung zu einem aussagekräftigen Managementinstrument auf Basis einer Kosten- und Leistungsrechnung. In seiner Stellungnahme vermerkt das zuständige Regierungsmitglied, dass der Landesamtsdirektor bereits im Frühjahr 2004 ein Projektteam eingesetzt hat, welches bis Herbst 2004 eine Typologie der Leistungsrechnung für die gesamte Landesverwaltung definieren soll. Auf dieser Basis soll die Kostenrechnung künftig dienststellenweise um eine entsprechende Leistungsrechnung erweitert werden. Auf jeden Fall soll die Leistungsrechnung ein Bestandteil des neuen Landesrechnungswesen sein, insbesondere dort, wo eine Vergütung stattfindet, soll sie auch tatsächlich bereits am 1.1.2005 eingeführt werden.
- Der Produkt- und Leistungskatalog sollte landesweit aufgebaut werden.

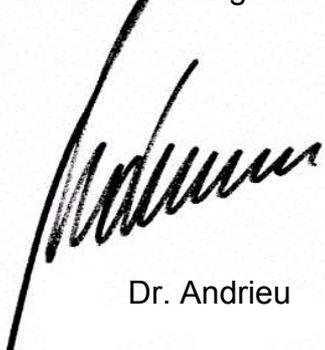
- Der Landesrechnungshof empfiehlt die Erstellung eines integrierten, ganzheitlich, betriebswirtschaftlich - ökonomischen Konzeptes. Dieses Konzept sollte Elemente einer outputorientierten Budgetierung enthalten und somit der Kosten- Leistungsrechnung eine Relevanz für die Zuweisung von Budgetmitteln übertragen. Auf Basis dieses Konzeptes sollten vertiefende betriebswirtschaftliche Schulungen der für Kostenrechnung und Controlling in den Dienststellen zuständigen Mitarbeiter durchgeführt werden.
- Bei Umsetzung eines outputorientierten Budgetierungsverfahrens erscheint es mittelfristig sinnvoll, eine Plankostenrechnung als Ergänzung zur Ist-Kostenrechnung einzuführen.
- Vor einer allfälligen Einführung der Plankostenrechnung sollte die Einführung der Leistungsrechnung mit entsprechender Erfassung der Hauptleistungen sowie eine Umsetzung (Nutzung) der Kosten- Leistungsrechnung sichergestellt werden.
- Bezüglich der Führung einer Teilkostenrechnung empfiehlt der Landesrechnungshof, bei der Kalkulation von Einsparungspotentialen die tatsächlich einzusparenden variablen Kosten im Sinne einer Einmalberechnung zu berücksichtigen.
- Auf Basis der unter Anwendung der „ARIS“ Software durchgeführten Prozessanalysen sollte aus Sicht des Landesrechnungshofes in ausgewählten Dienststellen im Rahmen eines Pilotbetriebes eine Prozesskostenrechnung eingeführt werden. In der Stellungnahme des zuständigen Regierungsmitgliedes wird bemerkt, dass eine Prozesskostenrechnung bereits von der Fachabteilung 1A im Rahmen von Reorganisationsprojekten durchgeführt wird.
- Aufgrund der mangelnden Umsetzung aus der Kosten- Leistungsrechnung sollten die Möglichkeiten eines Controlling innerhalb der Steirischen Landesverwaltung evaluiert und die Rahmenbedingungen für ein Controlling

geschaffen werden. Die Frage eines systemkonformen zentralen / dezentralen Controllings mit operativer / strategischer Ausrichtung sollte dabei im Mittelpunkt stehen. In der Stellungnahme des zuständigen Regierungsmitgliedes wurde diesbezüglich festgestellt, dass seitens der Stabsstelle Landesamtsinspektion – ergänzend zu den in den jeweiligen Dienststellen vorzunehmenden Controlling-Maßnahmen – ein zentrales Controlling eingerichtet werden wird. Als Zeithorizont werden dafür die Jahre 2005 bis 2008 ins Auge gefasst.

- Im Rahmen eines ganzheitlichen integrierten betriebswirtschaftlichen Konzeptes sollte ein Controlling-Handbuch (aufbau- und ablauforganisatorisches Controlling – Regelwerk) erstellt werden.
- Den Zielsetzungen des Projektes „Landesrechnungswesen-Neu“ entsprechend empfiehlt der Landesrechnungshof eine verstärkte Einbindung der durch die Neuorganisation des Rechnungswesens frei werdenden Personalressourcen in die Aufgaben der Kosten- Leistungsrechnung und des Controllings.
- Beim Aufbau der neuen  – Kostenrechnungslösung sollten auch jene Dienststellen verpflichtend einbezogen werden, welche bisher mit dienststelleneigenen Lösungen gearbeitet haben. Diese Einbindung aller Dienststellen soll laut zuständigem Regierungsmitglied mit der Einführung des neuen Landesrechnungswesen erfolgen, da alle alten Buchführungssysteme abgelöst werden.

Graz, am 12. Oktober 2004

Der Landesrechnungshofdirektor:



Dr. Andrieu