



Bundesministerium
der Finanzen

Einführungsstand der Kosten- und Leistungsrechnung in der Bundesverwaltung

**Fortschrittsbericht an den
Rechnungsprüfungsausschuss
des Deutschen Bundestages**

Übernommen von
http://www.bundesfinanzministerium.de/lang_de/DE/Finanz__und__Wirtschaftspolitik/Neue__Steuerungsinstrumente/Anl._20zu_20Fortschrittber.,templated=raw,property=publication
File.pdf
am 26. Juli 2005

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung	3
II. Stand der KLR-Einführung	3
A. Gesamtentwicklung	4
B. Oberste Bundesbehörden.....	6
C. Nachgeordneter Bereich.....	7
D. Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung	9
E. Zuwendungsempfänger.....	10
F. Zusammenfassung und Bewertung	11
III. Unterstützungs- und Koordinierungsmaßnahmen des Bundesministeriums der Finanzen	12
A. Pilotprojekte.....	12
B. Allgemeine Gremien	12
- Ressortkoordinatorentreffen	12
- Bundescontrollertreffen	13
- Bund-Länder-Arbeitskreis „Kosten- und Leistungsrechnung“	13
C. Arbeitsgruppe Produkthaushalt	14
D. Benchmarking-Ring für allgemeine Verwaltungsprodukte.....	14
E. Fortentwicklung der Standard-KLR.....	15

Anhang

I. Einleitung

Der vorliegende Bericht zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung (KLR) in der Bundesverwaltung gibt einen Überblick über die Entwicklung seit dem letzten Fortschrittsbericht, der Ende 2002 vorgelegt wurde. Bisher gab es drei Berichte: 2000, 2001 und 2002. Den letzten Fortschrittsbericht 2002 (II A 4 – O 1069 – 76/02) nahm der Rechnungsprüfungsausschuss zur Kenntnis und bat das Bundesministerium der Finanzen (BMF), im Dezember 2004 erneut einen Fortschrittsbericht vorzulegen.

Die Entwicklung der KLR-Einführung wird im Abschnitt II zunächst insgesamt betrachtet und dann einzeln nach obersten und nachgeordneten Bundesbehörden sowie den Zuwendungsempfängern getrennt dargestellt. In Abschnitt III werden dann die Koordinierungsaktivitäten des BMF im Bereich neue Steuerungsinstrumente und seine Arbeitsschwerpunkte beschrieben.

II. Stand der KLR-Einführung

Bei der Darstellung des Status der Einführung der Kosten und Leistungsrechnung gibt es verschiedene Phasen, in die der Einführungsprozess untergliedert wird. Auf diese verschiedenen Einführungsphasen wird in dem Bericht immer wieder Bezug genommen; sie sollen deshalb hier der Vollständigkeit halber kurz erklärt werden. Eine Behörde gilt als von der KLR erfasst, wenn sie einem der folgenden Einführungsstadien zugeordnet werden kann:

Planung:

In diesem Stadium bestehen erste Überlegungen zur Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung. Es werden Informationen zu den verschiedenen Aspekten eingeholt und ausgewertet. Die Entscheidung zur Einführung einer KLR – auch für einen Pilotbetrieb – muss noch nicht definitiv gefallen sein.

Einführung:

Zu diesem Zeitpunkt liegen schon eine Entscheidung und Konzepte für ein konkretes Umsetzungsvorhaben vor. Das heißt in den meisten Fällen, dass Ausschreibungen für IT-Anwendungen und externe Beratung durchgeführt und Mitarbeiter fachlich geschult werden. Auch der Ausrollprozess von einem Pilotbereich auf weitere Organisationseinheiten nach der Pilotphase fällt noch mit in die Einführung.

Wirkbetrieb:

Nach dem Ausrollen der KLR auf alle Bereiche, die erfasst werden sollen, spricht man vom Wirkbetrieb. Er ist durch das Vorhandensein des KLR-Instrumentariums und die systematische Erfassung von Personalzeiten, im weiteren Verlauf auch von Sachkosten, Abschreibungen und Rückstellungen gekennzeichnet. Die Daten werden zwar systematisch erfasst, können jedoch noch nicht als verlässlich gelten, da noch eine gewisse Routine im Betrieb fehlt.

Wirkbetrieb mit validen Daten:

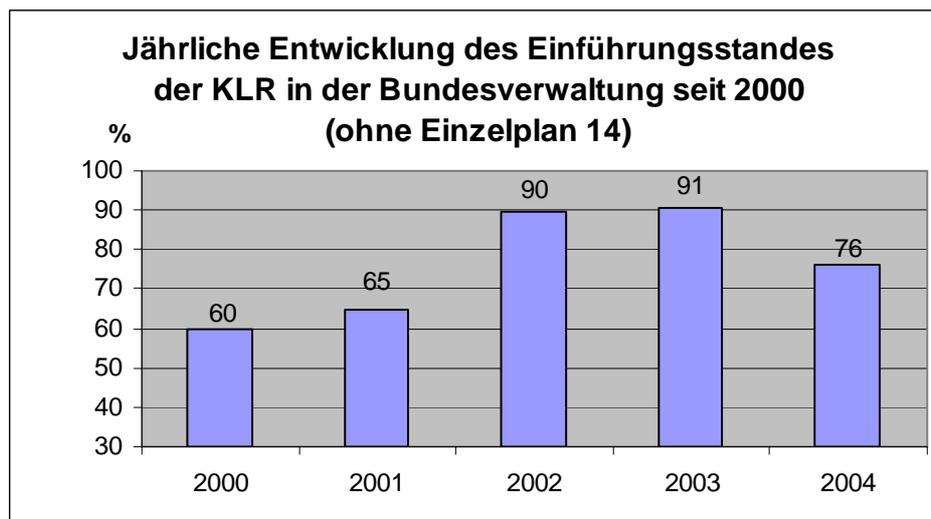
Im Allgemeinen geht der Wirkbetrieb ungefähr nach zwei Jahren in den Wirkbetrieb mit validen Daten über. Wann der Zeitpunkt gekommen ist, kann nur von den internen KLR-Beauftragten beurteilt werden. Die Datenerfassung hat nun an Routine gewonnen und die Buchungstreue ist durchgängig gegeben. Der KLR können verlässliche Daten entnommen und Kennzahlen gebildet werden, die als Steuerungsgrößen durch die Leitung der Behörden und insbesondere für Produkthaushalte verwendet werden können.

A. Gesamtentwicklung

Der Einführungsstand der Kosten- und Leistungsrechnung in der Bundesverwaltung kann einerseits in der Anzahl der Behörden ausgedrückt werden, die sie eingeführt haben. Da die Zahl der Behörden ständigen Veränderungen -in der Regel Reduzierungen- unterliegt und die Behördenstruktur der Bundesverwaltung stark differiert, lassen sich auf dieser Basis allein keine Aussagen treffen. Für die Gesamtdarstellungen wird daher ein Prozentsatz der Bundesverwaltung errechnet, der sich auf das Stellensoll der Behörde (bereinigt um die Ersatz-Planstellen) des jeweiligen Haushaltsjahres bezieht.

Der Anteil des Einzelplans 14 (Ressort des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg)) an den Gesamtstellen der Bundesverwaltung (im Jahr 2004: 581.199,7) beträgt seit den letzten Jahren mit wenigen Schwankungen 70%. Umstrukturierungen und organisatorische Änderungen innerhalb des Ressorts des BMVg schlagen sich durch den überproportionalen Anteil des Einzelplanes daher auch überproportional im Einführungsstand der gesamten Bundesverwaltung nieder und verfälschen Aussagen über die Gesamtentwicklung. Aus diesem Grund wird bei der Gesamtbetrachtung der Einzelplan 14 nicht berücksichtigt, sondern unter II D. dargestellt.

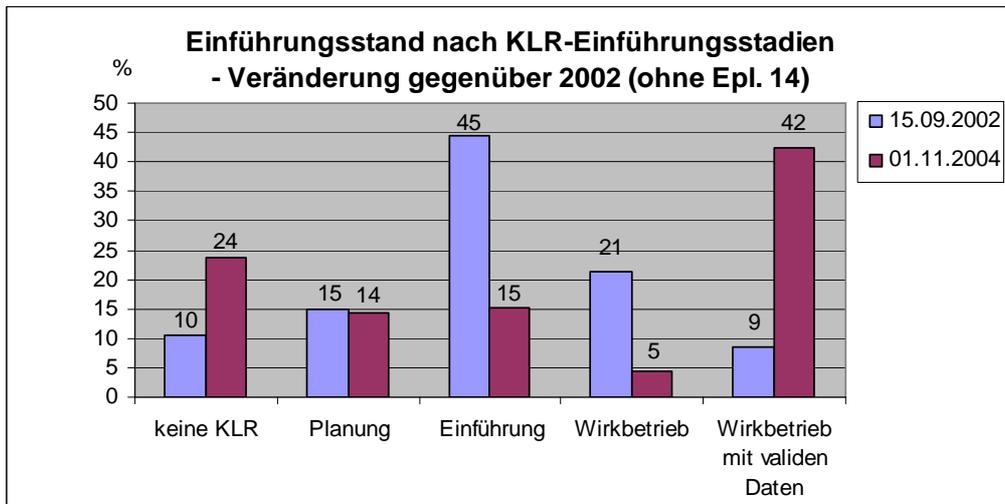
Die Entwicklung der Einführung der KLR in der Bundesverwaltung stellt sich seit dem Jahr 2000 ohne den Einzelplan 14 wie folgt dar:



In diese Darstellung sind alle vier Stadien der KLR-Einführung bzw. des KLR-Betriebs (von der Planung bis zum Wirksamwerden mit validen Daten) ohne eine qualitative Aussage über die Nutzung der KLR mit einbezogen. Das hohe Niveau von 90% seit dem letzten Fortschrittsbericht konnte nach Erhebungen vom BMF bis zum Frühjahr 2004 gehalten werden. Im letzten halben Jahr meldeten einige Behörden, dass sie die KLR-Einführung abbrechen.

Der Rückgang von 14 Prozentpunkten (von 90% auf 76%) beruht darauf, dass das Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen (BMVBW), Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA), das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit (BMU), das Bundesamt für Verfassungsschutz und die Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes ihre KLR-Einführungsvorhaben komplett aufgegeben haben. Beim Bundesgrenzschutz wurde die KLR-Einführung auf die Präsidien im Einführungsstadium begrenzt.

Der stichtagsbezogene Vergleich mit dem Einführungsstand 2002 zeigt folgende Veränderungen:

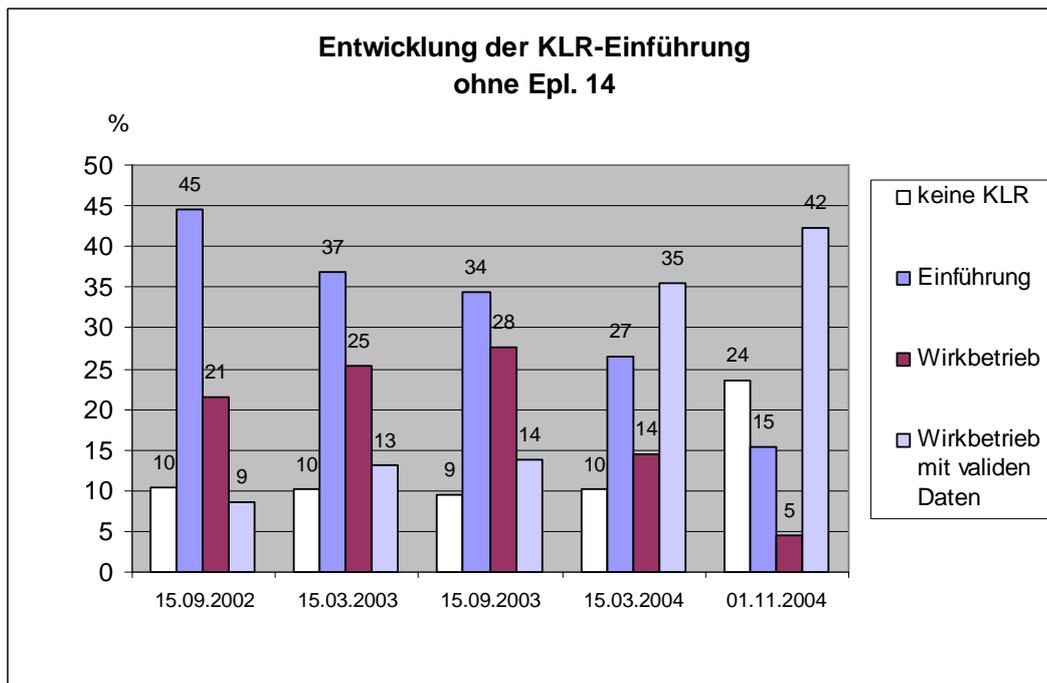


Der Anteil der Behörden, die nicht von der KLR erfasst sind, hat sich von 10% in den letzten zwei Jahren auf 24 % mehr als verdoppelt. Der Anteil der Behörden im Planungsstand hat sich kaum verändert und liegt bei 14%.

Hingegen ist der Anteil der Behörden, die einen Wirkbetrieb mit validen Daten führen, um 33 Prozentpunkte von 9% auf 42% stark angestiegen. Die Zollverwaltung und die Vertretungen des Bundes im Ausland haben an diesem Anstieg den größten Anteil. Diese Behörden befanden sich den vorherigen Jahren noch im Einführungs- oder Wirkbetrieb. Dementsprechend sind die Anteile der Einführung und des Wirkbetriebs an den Gesamtstellen gesunken.

Zählt man den Wirkbetrieb und den Wirkbetrieb mit validen Daten zu den Bereichen, in denen die KLR schon fester in der Behörde verankert ist, so sind es derzeit 47% der Bundesverwaltung, bei denen man von einem gefestigtem KLR-Betrieb sprechen kann.

Der heutige Ist-Einführungsstand entwickelte sich wie folgt:



Der Anteil der Stellen im Einführungsstadium der KLR ist kontinuierlich gesunken, während der Wirkbetrieb mit validen Daten besonders im letzten Jahr stark zugenommen hat. Der markante Anstieg seit dem 15.9.03 ist auf die Zollverwaltung zurückzuführen, die nun über valide Daten verfügt. Mit dem Anstieg des Wirkbetriebs mit validen Daten sind auch die Zahlen im Einführungsstand und Wirkbetrieb gesunken.

Trotzdem bleibt der Anteil der Behörden, die weiterhin im Planungs- oder Einführungsstadium verbleiben, mit 30% sehr hoch. Die Entwicklung des letzten Jahres hat gezeigt, dass Behörden eher zu einem Abbruch der KLR-Einführung neigen, wenn sie sich schon länger in den ersten Einführungsstadien befunden haben, ohne in den Wirkbetrieb zu gelangen.

B. Oberste Bundesbehörden

Die Zahl der obersten Bundesbehörden, die sich mit der Einführung der KLR befassen, ist von 10 im Jahr 2002 auf 7 Behörden im Jahr 2004 zurückgegangen. Das BMVBW, das BMWA und das BMU haben ihre Planungsvorhaben zur Einführung der KLR auf ministerieller Ebene aufgegeben.

Das Bundesministerium des Innern (BMI) hat sich im Herbst 2004 vom Einführungsstand in den Planungsstand zurückstufen lassen und dabei die Mitarbeiterzahl, die von der KLR erfasst wird, von 100% auf 8% gesenkt.

Das Bundeskanzleramt und der Bundesrechnungshof sind in ihrem Planungsstatus verblieben.

Das Auswärtige Amt, das BMF und das Bundesministerium für Verbraucherschutz und Landwirtschaft (BMVEL) haben ihre begonnenen Ausrollprozesse der KLR konsequent weiter betrieben und in Wirkbetriebe mit validen Daten überführt.

14 der insgesamt 21 obersten Bundesbehörden (einschließlich der obersten Verfassungsorgane) sind der Auffassung, dass sie für eine KLR nicht geeignet seien.

Die Veränderungen bei den obersten Bundesbehörden lassen sich aus folgender Tabelle ablesen:

Jahr	Planung	Einführung	Wirkbetrieb	Wirkbetrieb mit validen Daten
2002	5	1	3	1
Zu- gänge	+ 1 ← Einführung			+ 3 → Wirkbetrieb
Ab- gänge	- 3 ← keine KLR	- 1 ← Planung	- 3 → Wirkbetrieb mit validen Daten	
2004	3	0	0	4

C. Nachgeordneter Bereich

Im nachgeordneten Bereich hat sich die Anzahl der Behörden, die keine KLR haben, von 29 im Jahr 2002 auf 19 im Jahr 2004 verringert. Von diesen 29 Behörden wurden 6 aufgelöst oder in andere Haushaltskapitel integriert und 6 begannen die KLR-Einführung. Saldiert mit 2 Behörden, die die Einführung aufgegeben haben, hat sich die Anzahl der Behörden ohne KLR um 10 verringert.

In den Einführungsstadien sind gegenüber dem letzten Fortschrittsbericht zahlreiche Veränderungen eingetreten. Die folgende Tabelle gibt dazu einen Überblick:

Jahr	Planung	Einführung	Wirkbetrieb	Wirkbetrieb mit validen Daten
2002	16	6	19	11
Zu- gänge	+ 5 → keine KLR + 1 ← Einführung	+ 3 → Planung + 3 ← Wirkbetrieb	+ 1 → Einführung + 1 ← Wirkbetrieb mit validen Daten	+ 5 → Wirkbetrieb + 1 → Planung + 1 → Einführung + 1 → keine KLR
Ab- gänge	- 2 ← in andere HH-Kap. integriert - 3 → Einführung - 1 → Wirkbetrieb mit validen Daten	- 2 ← keine KLR - 1 ← Planung - 1 → Wirkbetrieb - 1 → Wirkbetrieb mit validen Daten	- 1 ← mittelbare Bundesverwaltung - 3 ← Einführung - 5 → Wirkbetrieb mit validen Daten	- 1 ← Wirkbetrieb
2004	16	7	12	18
Anzahl nachgeordneter Behörden, für die im Berichtszeitraum keine Veränderung des Einführungsstadiums angezeigt wurde:				
	10	1	10	10

Nicht mehr aufgeführt wurden:

- das Zollkriminalamt (integriert in HH-Kap. 0804)
- die Bundesausführungsbehörde für Unfallversicherung (integriert in HH-Kap. 1216)
- das Bundeseisenbahnvermögen (mittelbare Bundesverwaltung).

Neu in der Planung einer Kosten- und Leistungsrechnung sind folgende Behörden:

- die Bundesbeauftragte für den Datenschutz
- das Bundeszentralregister
- das Bundesarbeitsgericht
- das Bundesamt für Verbraucherschutz und Lebensmittelsicherheit
- das Bundesamt für den Zivildienst.

Die Bundesagentur für Außenwirtschaft und die Wasser- und Schifffahrtsverwaltung des Bundes und das Bundesamt für Naturschutz sind von der Planung zur Einführung übergegangen. Die Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin ist von der Einführung in den Wirkbetrieb übergegangen.

Die größte Veränderung ist im Wirkbetrieb zu verzeichnen: 8 weitere Behörden können nun aus der KLR verlässliche, d.h. valide Daten ziehen und erhöhen die Anzahl der Behörden im Wirkbetrieb mit validen Zahlen auf 18.

Als solche sind zu nennen:

- Auslandsvertretungen des Auswärtigen Amtes
- Bundesamt für Finanzen
- Zollverwaltung
- Liegenschaftsmanagement für Dienstliegenschaften des Bundes
- Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle
- Bundesamt für Geowissenschaften und Rohstoffe
- Bundessortenamt
- Deutscher Wetterdienst.

Da die 10 Behörden im Wirkbetrieb nur geringe Mitarbeiterzahlen haben, erklärt dies (zusammen mit den Stellen der Ministerien) den geringen Anteil von 4% am Stellensoll.

Die Anzahl der Behörden, die keine KLR haben, bleibt mit 16 sehr hoch.

Gegenüber früheren Fortschrittsberichten ist in diesem Jahr erstmals eine Tendenz der Rücknahme der KLR erkennbar: Sieben Behörden haben sich aus dem im letzten Bericht genannten Einführungsstadium zurückstufen lassen oder die KLR-Einführung abgebrochen:

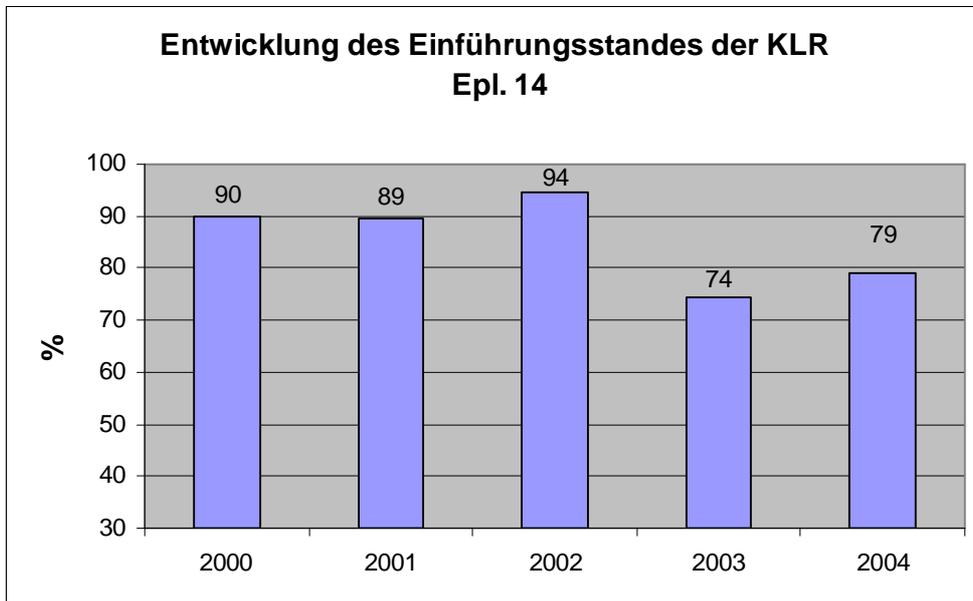
- der Verfassungsschutz (Planung → keine KLR)
- die Bundesbeauftragte f. d. Unterlagen d. Staatssicherheitsdienstes (Planung → keine KLR)
- das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Einführung → Planung)
- das Bundeskriminalamt (Wirkbetrieb → Einführung)
- das Bundesamt für Güterverkehr (Wirkbetrieb → Einführung)
- das Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrografie (Wirkbetrieb → Einführung).
- Der Bundesgrenzschutz (BGS) hat Zahl der Stellen, die sich im Einführungsstadium befinden, von 100% auf 11% der Stellen reduziert. Die KLR-Einführung ist weiterhin für den gesamten BGS vorgesehen, nur sind für den übrigen BGS noch keine konkreten Schritte geplant.

Von den Rückschritten in der KLR-Einführung sind besonders die Geschäftsbereiche des BMI und des BMVBW betroffen. Diese Entwicklung spiegelt sich ebenfalls in der rückläufigen KLR-Einführung im dazugehörigen Ministerium wider.

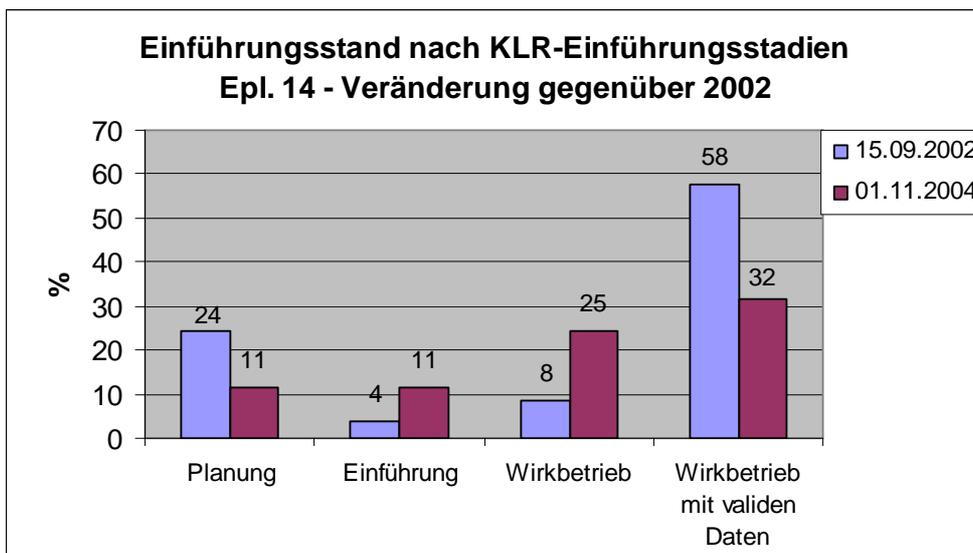
Im Planungsstadium gibt es 10 Behörden, bei denen sich gegenüber dem letzten Fortschrittsbericht keine Änderungen ergeben haben.

D. Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Verteidigung

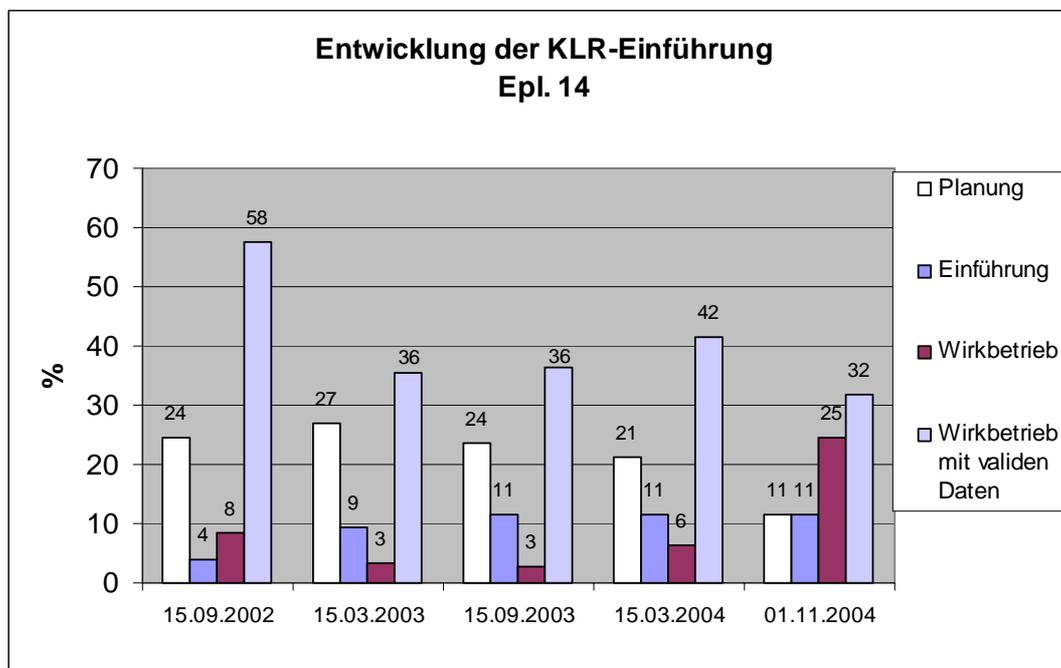
Die Gesamtentwicklung der Kosten- und Leistungsrechnung stellt sich im BMVg-Bereich gemessen am Stellensoll (bereinigt um die Ersatz-Planstellen) wie folgt dar:



Der starke Rückgang des KLR Einführungsstandes im Zeitraum September 2002 bis März 2003 mit anschließendem Anstieg auf niedrigerem Dienstposten-Niveau lässt sich hauptsächlich durch Dienststellenaufösungen (z.B. Strukturänderungen im Rahmen "Heer der Zukunft"), die auch im Rahmen der KLR vollzogen wurden, erklären. Es erfolgte in diesem Zeitraum die Übergabe von Truppenteilen anderer Organisationsbereiche (Heer, Luftwaffe, Marine, Zentraler Sanitätsdienst) an die Streitkräftebasis. Das Heerestruppenkommando (Depotorganisation, Logistik, Instandsetzung u.a.) wurde neu aufgestellt. Bei der Auflösung dieser Truppenteile wurde der Wirkbetrieb eingestellt und nach Überführung in die neue Struktur nicht sofort wieder aufgenommen. Die Wiederaufnahme des Wirkbetriebs erfolgte in der neuen Struktur mit geringerem Dienstpostenumfang.



Die Entwicklungen in den einzelnen Einführungsstadien der KLR korrespondieren mit der Gesamtentwicklung, da die strukturell umgegliederten Dienststellen nicht mehr in eine KLR-Planungsphase eintreten mussten. Es wurde lediglich zeitversetzt der Wirkbetrieb in neuen Strukturen wieder aufgenommen. Diese Entwicklung wird auch deutlich, wenn man die einzelnen KLR-Einführungsstadien im Halbjahresabstand seit 2002 betrachtet:



E. Zuwendungsempfänger

Der Bund hat derzeit 191 Zuwendungsempfänger bei verschiedenen Ressorts. Insgesamt befinden sich 79% der Zuwendungsempfänger im KLR-Einführungsprozess oder haben die KLR bereits in einen Wirkbetrieb mit validen Daten überführt. Da 58% der Zuwendungsempfänger kleine Einrichtungen mit weniger als 20 Stellen sind, bei denen eine KLR in vielen Fällen unwirtschaftlich wäre, werden die Zuwendungsempfänger für diesen Bericht nach der Stellenzahl in drei Gruppen beschrieben:

- Zuwendungsempfänger mit 0 – 19 Stellen
- Zuwendungsempfänger mit 20 – 49 Stellen
- Zuwendungsempfänger mit über 49 Stellen

Die Zuwendungsempfänger mit weniger als 20 Stellen machen 58% der Einrichtungen aus, decken dabei jedoch nur 4% der Stellen ab. 80% der Stellen bei Zuwendungsempfängern in dieser Gruppe sind nicht von der KLR erfasst. Jedoch sind 18% der Stellen von einer KLR im Wirkbetrieb mit validen Daten erfasst. Dies sind ausschließlich Forschungseinrichtungen und –zentren, die seit 2005 Zuwendungen nur noch auf Basis von Programmhushalten erhalten, die mit einer Kosten- und Leistungsrechnung kalkuliert werden.

Die Gruppe der Zuwendungsempfänger mit 20-49 Stellen stellt 16% der Einrichtungen und deckt ebenfalls 4% der Stellen ab. 53% der Stellen sind nicht von der KLR erfasst, jedoch befinden sich 17% in der Planung, 5% im Wirkbetrieb und 25% im Wirkbetrieb mit validen Daten (insgesamt 47% der Stellen mit einer KLR). Den Anteil der Zuwendungsempfänger im Wirkbetrieb mit validen Daten machen auch in diesem Fall die Forschungseinrichtungen aus.

Die von der Stellenzahl her wichtigste Gruppe der Zuwendungsempfänger sind diejenigen mit mehr als 49 Stellen. Sie sind nur 26% gemessen an der Anzahl der Einrichtungen, decken jedoch 92% der Gesamtstellen im Zuwendungsempfängerbereich ab. Einrichtungen mit mehr als 50 Stellen werden von BMF auf jeden Fall für eine KLR geeignet angesehen.

Von diesen Zuwendungsempfängern ist bei 17% (bezogen auf die Stellen) keine KLR geplant. 5% befinden sich in der Planung, 17% in der Einführung, 25% sind im Wirkbetrieb und 36% im Wirkbetrieb mit validen Daten. Das sind 83%, die im Einführungsprozess einer KLR sind, bzw. diese schon in den Wirkbetrieb mit validen Daten überführt haben. Trotz der grundsätzlichen Eignung gibt es Zuwendungsempfänger, die KLR ablehnen. Diese sind eher im kulturellen Bereich zu finden. Die Gruppe der KLR-einführenden Zuwendungsempfänger ist inhomogen und lässt keine weiteren Interpretationen zu.

Hervorzuheben ist die Einführung von Programmhaushalten bei Forschungseinrichtungen, die Zuwendungen nur auf Basis von KLR-Daten möglich machen. Dies hat die KLR-Einführung bei 10% der Zuwendungsempfänger und 2% der Stellen befördert.

F. Zusammenfassung und Bewertung

Zusammengefasst lässt sich feststellen:

- Die KLR-Einführung insgesamt hat im Berichtszeitraum Rückschritte gemacht. Dies drückt sich in dem Einführungsstand von 76% aus, der 14 Prozentpunkte unter dem Niveau des Jahres 2002 liegt.
- Der prozentuale Anteil der Stellen, die in den Wirkbetrieb und Wirkbetrieb mit validen Daten überführt worden sind, ist von 33% in 2002 auf 47% in 2004 angestiegen. Somit ist die Einführung der KLR in Teilbereichen gut voran geschritten.
- Gleichzeitig ist bei den einführenden Behörden verstärkt der Trend zu beobachten, die KLR-Einführung zu verlangsamen oder wieder zurückzuführen.
- Im ministeriellen Bereich ist ein Rückgang der KLR zu verzeichnen, im nachgeordneten Bereich stagniert der Einführungsstand besonders bei Behörden im Planungsstadium.

Die KLR-Einführung hat „zwei Geschwindigkeiten“ angenommen:

- Zum einen gibt es Behörden, die die KLR zügig einführen und relativ schnell die ersten Einführungsstadien überwinden und in den Wirkbetrieb eintreten.
- Zum anderen verharrt ein großer Teil der Behörden schon seit zwei Jahren im Planungsstadium oder nimmt die KLR-Einführung wieder zurück. Der konkrete Wille, die KLR konsequent einzuführen, ist hier nicht erkennbar.

Es zu befürchten, dass in Zukunft weitere Behörden, die nicht im Wirkbetrieb mit validen Daten angekommen sind, die KLR-Einführung abbrechen. Damit wäre für diese Behörden die Einführung von Produkthaushalten, für die eine funktionierende Kosten- und Leistungsrechnung mit validen Daten die Grundvoraussetzung ist, ausgeschlossen (siehe auch III.C).

Als entscheidender Erfolgsfaktor für eine KLR-Einführung hat sich die Akzeptanz bei der Leitung der Behörden erwiesen. Die Kosten- und Leistungsrechnung stellt Daten und Kennzahlen zur Verfügung, die Basis von Entscheidungen der Behördenleitung sein können. Nicht in der KLR generiert werden kann der Wille der Behördenleitung, nach Kosten- und Leistungsgesichtspunkten Entscheidungen zu treffen. Nicht genutztes Datenmaterial mindert umgekehrt die Akzeptanz bei den Mitarbeitern erheblich. Der gesamte Einführungsprozess wird so zusätzlich erschwert, da die Aussagekraft der Daten von einer verlässlichen Zeitaufschreibung der Mitarbeiter abhängt, die mit als Personalkosten zu durchschnittlich 80% in die Kalkulationen eingeht.

III. Unterstützungs- und Koordinierungsmaßnahmen des Bundesministeriums der Finanzen

A. Pilotprojekte

Das Bundesministerium der Finanzen hat im Berichtszeitraum die Bundesverwaltung allgemein und insbesondere die finanziell geförderten Pilotprojekte bei der Einführung von KLR und Controlling unterstützt. Neben der fachlichen Begleitung und Beratung wurden Haushaltsmittel seit 2000 aus dem Projekttitel für die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung (Kap. 6002 Titel 526 04) insgesamt in Höhe von 5.522 T€ ausgegeben. Das Volumen des Titels (2002: 3.000 T€; 2003: 2.000 T€; 2004: 1.750 T€) ist in den letzten Jahren kontinuierlich verringert worden. Dies trägt der tatsächlichen Entwicklung Rechnung: da der Titel primär dazu dienen sollte, pilothafte Vorhaben mit innovativem Charakter zu fördern, besteht im siebten Jahr des Einführungsprozesses kein Bedarf mehr. Es handelt sich hierbei um die Auszahlung der Restsummen an laufende KLR- und Controlling-Projekte.

B. Allgemeine Gremien

Im Rahmen seiner Koordinierungstätigkeit hat das Bundesministerium der Finanzen auch seine Gremienarbeit fortgesetzt:

Ressortkoordinatorentreffen

Das Ressortkoordinatorentreffen (Resko-Treffen) umfasst die Ressortkoordinatoren, die in der Regel für jedes Ressort mit einer Person vertreten sind und die Belange der KLR und des Controllings betreuen. Die Treffen finden in der Regel zweimal pro Jahr statt.

Im 8. Resko-Treffen am 26. Juni 2003 wurde der Beschluss gefasst, zukünftig in der Bundesverwaltung den im Bund-Länder-Arbeitskreis KLR entwickelten Verwaltungskontenrahmen (VKR) auch für die KLR zu Grunde zu legen. Der VKR wurde für Behörden maßgeblich, die die KLR neu einführen; schon im Einführungsprozess befindliche Behörden benötigen die Genehmigung des BMF (siehe unten Bund-Länder-Arbeitskreis KLR).

Die in diesem Bericht skizzierten Entwicklungen wurden bereits auf dem 9. Resko-Treffen im November 2003 diskutiert. Hierbei wurde von allen Teilnehmern unterstrichen, wie wichtig die Akzeptanz der KLR bei der Leitung der Behörden ist. Um Kosten zu steuern, ist nicht nur die strukturierte Vorlage von Daten nötig; wichtiger noch ist eine Anforderung aus dem Leitungsbereich, mit der ein konkreter Steuerungswille und -bedarf verbunden ist.

Bundescontrollertreffen

Das Bundescontrollertreffen, das jährlich stattfindet, richtet sich an alle Controller (ca. 80) bzw. KLR-Beauftragten in allen Bundesbehörden. Durch Fachvorträge soll den Teilnehmern die Möglichkeit gegeben werden, sich über aktuelle Themen und Entwicklungen zu informieren.

Schwerpunkte der Fachvorträge waren seit dem letzten Fortschrittsbericht Entwicklungen der KLR und Anwendungsbeispiele aus den Bundesbehörden. Ausgewählte Aspekte des Controlling-Spektrums haben folgende Behörden vorgestellt:

- Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin
- Bundeswehr
- Bundesgrenzschutz
- Technisches Hilfswerk
- Goethe-Institut

Die Controller aus den Bundesbehörden wurden weiter über aktuelle Themen wie dem Fortgang des Pilotprojektes „Produkthaushalt“ und der Kosten-Nutzen-Analyse zur Einführung der KLR informiert.

Bund-Länder-Arbeitskreis „Kosten- und Leistungsrechnung“

Im Rahmen seiner Sitzungen hat der zweimal jährlich tagende Bund-Länder-Arbeitskreis KLR schwerpunktmäßig an der Entwicklung des Verwaltungskontenrahmens und des Produktrahmens gearbeitet.

Der Verwaltungskontenrahmen baut auf dem Industriekontenrahmen des kaufmännischen Rechnungswesens auf und entspricht in seiner Art dem Gruppierungsplan des „klassischen“ Haushaltswesens. Er enthält somit die Gesamtheit aller Konten, die im Rahmen der KLR oder eines doppischen Rechnungswesens bebucht werden können. Seit dem 8. Resko-Treffen wird dieser Kontenrahmen auch für als Basis für die KLR empfohlen. Für Gebietskörperschaften, die auf ein doppisches Rechnungswesen umstellen, ist der VKR als Mindeststandard zu verwenden.

Die Bundesländer Hessen, Bremen und Hamburg stellen bis zum Jahr 2008 ihre Rechnungswesen auf die Doppik um. In anderen europäischen Ländern (z.B. Großbritannien, Schweden, Frankreich, Spanien) sind ebenfalls Reformvorhaben in Richtung Doppik geplant und zum Teil schon umgesetzt. Die Europäische Union stellt ab 2005 die Haushaltsbewirtschaftung und Rechnungslegung auf ein doppisches Rechnungswesen um.

Auf Grund dieser aktuellen Entwicklungen beteiligt sich der Bund im Rahmen des Bund/Länder-Arbeitskreises „Kosten- und Leistungsrechnung“ seit dem Sommer 2004 an der Erarbeitung von Mindeststandards für die Doppik. Dabei werden Standards für Bewertungsfragen, Ergebnisrechnungen, Bilanzen und Konzernkonsolidierungen erarbeitet, die für die Gebietskörperschaften bindend werden, die ein doppisches Rechnungswesen einführen. 2005 sollen bereits erste Ergebnisse vorliegen.

C. Arbeitsgruppe Produkthaushalt

Auf Anregung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages wurde 2000 ein Pilotprojekt ins Leben gerufen, in dem die Aussagekraft und der Nutzen der Produkthaushalte als zusätzliches outputorientiertes Steuerungsinstrument erprobt werden soll. Der Produkthaushalt ist als Ergänzung des Haushaltsplanes gedacht, der zusätzliche leistungsorientierte Informationen und Transparenz für Haushälter und Parlamentarier liefern soll. Die Daten können dafür nur aus einer KLR gewonnen werden, die valide Daten liefert. Die KLR-Einführung muss bei den beteiligten Behörden daher erfolgreich abgeschlossen sein.

Am Pilotprojekt nehmen sechs Bundesbehörden teil:

- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
- Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung
- Statistisches Bundesamt
- Kraftfahrt-Bundesamt
- Eisenbahn-Bundesamt
- Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung der Oberfinanzdirektion Hamburg.

Produkthaushalte wurden in Form von Tabellen erstmals als Anlage zu den jeweiligen Kapiteln im Bundeshaushalt 2001 aufgenommen. Während sich die Tabellen in den Jahren 2001 und 2002 auf Informationen zur Struktur der Produktbereiche und Produktgruppen beschränken mussten, können mittlerweile alle Pilotbehörden ihre Tabellen mit Zahlen unterlegen.

In der Vergangenheit hatte der Produkthaushalt rein informativen Charakter. Für den Bundeshaushalt 2005 wurde das Pilotprojekt modifiziert. Die Darstellung im Bundeshaushalt ist insoweit verändert, als dass bei drei Behörden (Bundespresseamt, Kraftfahrtbundesamt und Statistisches Bundesamt) der produktbezogene Teil vorgezogen und der titelbezogene Teil durch den Wegfall von Erläuterungen vereinfacht dargestellt wird. Es ist vorgesehen, das Pilotvorhaben des Bundes auf eine strategische Steuerung durch Produkthaushalte auszuweiten. Deshalb wird 2006 das Haushaltsaufstellungsverfahren bei diesen Behörden auf Basis des Produkthaushaltes erfolgen.

D. Benchmarking-Ring für allgemeine Verwaltungsprodukte

Das BMF hat im Frühjahr 2004 einen Benchmarking-Ring im Bereich „Allgemeine Verwaltungsprodukte“ initiiert. Ziel des Benchmarking-Rings ist es, die praktische Nutzung der KLR in den Bundesbehörden zu steigern, Best-Practice-Beispiele zu gewinnen und Vergleichsprozesse anzuregen.

An dem Ring beteiligen sich das Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, das BMF, das BMVEL, der Zoll (OFD Hamburg), der Deutsche Wetterdienst, das Bundesamt für Strahlenschutz und das Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik. Weitere Behörden planen noch, sich dem Benchmarking-Ring anzuschließen. Zum Vergleich wurden die allgemeinen Verwaltungsprodukte „Personalfluktuations“, „Fort- und Weiterbildung“ sowie „Haushaltsaufstellung und -ausführung“ ausgewählt. Der Vergleich wird auf noch zu erhebenden Leistungsdaten basieren. Die Erhebung der Daten wird 2005 stattfinden, so dass zu Beginn des Jahres 2006 der Zahlenvergleich und die inhaltliche Analyse der dahinter stehenden Prozesse stattfinden können.

E. Fortentwicklung der Standard-KLR

Nach Jahren des praktischen Einsatzes bedarf die Verwaltungsvorschrift des Bundes zur Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung einer Überarbeitung. 2001 wurden bereits die allgemeinen Verwaltungsprodukte aktualisiert und reduziert und zusätzlich die Nutzungsdauern für das Anlagevermögen angepasst. Der Verwaltungskontenrahmen tritt neben den Bundeskontenrahmen und wird diesen mittelfristig ablösen.

Die praktische Arbeit mit dem Handbuch zur Standard-KLR (VSF H 90 01) in den Bundesbehörden hat jedoch in letzter Zeit wiederholt deutlich gemacht, dass eine Aktualisierung der Verwaltungsvorschrift dringend geboten ist. Die Neufassung des Handbuches wird 2005 veröffentlicht werden.

Anhang

Stand der Einführung der KLR in der Bundesverwaltung (2004)

Epl.	Kap.	Bezeichnung	Planung	Einführung	Wirkbetrieb	Wirkbetrieb mit validen Daten
01	0101/ 0103	Bundespräsident / Bundespräsidialamt				
	0104	Geschäftsstelle der Bund-Länder-Kommission für Bildung und Forschungsförderung				
02	0201	Deutscher Bundestag				
	0203	Wehrbeauftragter des Deutschen Bundestages				
03	0301	Bundesrat				
04	0401	Bundeskanzler/ Bundeskanzleramt	X			
	0403	Presse- und Informationsamt der Bundesregierung				X
	0404	Bundesnachrichtendienst				
	0405	Beauftragter der Bundesregierung für Angelegenheiten der Kultur und der Medien				
	0406	Bundesarchiv			X	
	0407	Bundesinstitut für ostdeutsche Kultur und Geschichte				
05	0501	Auswärtiges Amt				X
	0503	Vertretungen des Bundes im Ausland				X
	0511	Deutsches Archäologisches Institut				
06	0601	Bundesministerium des Innern	X			
	0607	Der Bundesbeauftragte für den Datenschutz	X			
	0608	Statistisches Bundesamt				X
	0609	Bundesamt für Verfassungsschutz				
	0610	Bundeskriminalamt		X		
	0611	Bundesakademie für öffentliche Verwaltung			X	
	0612	Fachhochschule des Bundes für öffentliche Verwaltung			X	
	0614	Der Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR				
	0615	Bundesverwaltungsamt				X
	0616	Bundesamt für Kartografie und Geodäsie			X	
	0617	Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung				X
	0618	Bundesinstitut für Sportwissenschaft	X			
	0623	Bundesamt für Sicherheit in der Informationstechnik				X
	0625	Bundesgrenzschutz		X		
	0626	Beschaffungsamt des BMI	X			
	0629	Bundesanstalt Technisches Hilfswerk	X			
0633	Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge und Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt	X				
0635	Bundeszentrale für politische Bildung	X				

Epl.	Kap.	Bezeichnung	Planung	Einführung	Wirkbetrieb	Wirkbetrieb mit validen Daten
07	0701	Bundesministerium der Justiz				
	0704	Der Generalbundesanwalt beim Bundesgerichtshof	X			
	0705	Bundesverwaltungsgericht				
	0706	Bundesfinanzhof				
	0707	Bundespatentgericht				
	0710	Deutsches Patent- und Markenamt			X	
08	0801	Bundesministerium der Finanzen				X
	0803	Bundesamt für Finanzen				X
	0804	Bundesfinanzverwaltung (Zoll / BVV)				X
	0804	Bundesfinanzverwaltung ohne Zoll und Forst				X
	0809	Bundesmonopolverwaltung für Branntwein				
	0810	Bundeswertpapierverwaltung	X			
	0812	Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen	X			
	0819	Einheitliches Liegenschaftsmanagement				X
09	0901	Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit				
	0903	Physikalisch-Technische Bundesanstalt				X
	0904	Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle				X
	0906	Bundesagentur für Außenwirtschaft		X		
	0907	Bundesanstalt für Materialforschung und -prüfung				X
	0908	Bundeskartellamt				
	0909	Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe				X
	0910	Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post				X
	0913	Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin			X	
	0910	Bundesarbeitsgericht	X			
10	1001	Bundesministerium für Verbraucherschutz, Ernährung und Landwirtschaft				X
	1008	Bundessortenamt				X
	1010	Forschungsanstalten				
12	1201	Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen				
	1203	Wasser- und Schifffahrtverwaltung des Bundes		X		
	1205	Bundesamt für Güterverkehr		X		
	1208	Bundesamt für Seeschifffahrt und Hydrographie		X		
	1211	Bundesanstalt für Straßenwesen			X	
	1212	Kraftfahrt-Bundesamt				X
	1213	Oberprüfungsamt für den höheren technischen Verwaltungsbeamten				
	1214	Deutscher Wetterdienst				X
	1216	Luftfahrt-Bundesamt			X	
	1221	Eisenbahn-Bundesamt				X
	1227	Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung			X	
	1228	Gemeinschaftsdienste				
	1216 02	Sonderstelle für Flugsicherung				

Epl.	Kap.	Bezeichnung	Planung	Einführung	Wirkbetrieb	Wirkbetrieb mit validen Daten
14	1401	Bundesministerium der Verteidigung				
		Heer			X	
		Luftwaffe				X
		Marine				X
		Streitkräftebasis				X
		Zentraler Sanitätsdienst	X			
		Rüstung				X
		Territoriale Wehrverwaltung				X
15	1501	Bundesministerium für Gesundheit				
	1504	Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung	X			
	1505	Deutsches Institut für medizinische Dokumentation und Information			X	
	1506	Paul-Ehrlich-Institut			X	
	1507	Bundesversicherungsamt	X			
	1508	Bundessozialgericht				
	1510	Bundesinstitut für Arzneimittel und Medizinprodukte	X			
	1511	Robert Koch-Institut	X			
16	1601	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit				
	1605	Umweltbundesamt			X	
	1606	Bundesamt für Naturschutz		X		
	1607	Bundesamt für Strahlenschutz				X
17	1701	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend				
	1703	Bundesprüfstelle für jugendgefährdende Schriften				
	1704	Bundesamt für den Zivildienst	X			
19	1901	Bundesverfassungsgericht				
20	2001	Bundesrechnungshof	X			
	2003	Prüfungsämter des Bundes				
23	2301	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung				
30	3001	Bundesministerium für Bildung und Forschung				

Summe: 19 7 13 28

Bundesministerium der Finanzen

Abteilung II Bundeshaushalt

Referat II A 4

Wilhelmstraße 97

10117 Berlin

Telefon: 01888 – 682 - 0

Stand: Dezember 2004