

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN
INSTITUT FÜR BIBLIOTHEKS- UND INFORMATIONSWISSENSCHAFT



BERLINER HANDREICHUNGEN
ZUR BIBLIOTHEKS- UND
INFORMATIONSWISSENSCHAFT

HEFT 209

BESTANDSAUFBAU UND PERSONALKOSTEN

**KOSTENRECHNUNG IM BESTANDSAUFBAU
UND DIE HAUSHALTSKONSOLIDIERUNG
DER STADT- UND LANDESBIBLIOTHEK POTSDAM**

VON
KONRAD UMLAUF

KOREFERAT

**HAUSHALTSKONSOLIDIERUNG BEI DER
STADT- UND LANDESBIBLIOTHEK POTSDAM**

VON
MARION MATTEKAT

BESTANDSAUFBAU UND PERSONALKOSTEN

**KOSTENRECHNUNG IM BESTANDSAUFBAU
UND DIE HAUSHALTSKONSOLIDIERUNG
DER STADT- UND LANDESBIBLIOTHEK POTSDAM**

**VON
KONRAD UMLAUF**

KOREFERAT

**HAUSHALTSKONSOLIDIERUNG BEI DER
STADT- UND LANDESBIBLIOTHEK POTSDAM**

**VON
MARION MATTEKAT**

Berliner Handreichungen zur
Bibliotheks- und Informationswissenschaft

Begründet von Peter Zahn
Herausgegeben von
Konrad Umlauf
Humboldt-Universität zu Berlin

Heft 209

Umlauf, Konrad

Bestandsaufbau und Personalkosten : Kostenrechnung im Bestandsaufbau und die Haushaltskonsolidierung der Stadt- und Landesbibliothek Potsdam / von Konrad Umlauf. Koreferat : Haushaltskonsolidierung bei der Stadt- und Landesbibliothek Potsdam / von Marion Mattek. - Berlin : Institut für Bibliotheks- und Informationswissenschaft der Humboldt-Universität zu Berlin, 2007. - 48 S. - (Berliner Handreichungen zur Bibliotheks- und Informationswissenschaft ; 209)

ISSN 14 38-76 62

Abstract:

Die Einführung der doppischen Haushaltswirtschaft in den Kommunen bringt nicht zwingend überall die Kosten- und Leistungsrechnung. Die Vergleichbarkeit kommunaler Haushaltspläne wird bei Einführung der Doppik abnehmen. Für die Anwendung der Kosten- und Leistungsrechnung gibt es keine zwingenden einheitlichen Verfahrensvorschriften, um Vorkosten auf Endkostenstellen zu verteilen. Gleichwohl erlaubt die Kosten- und Leistungsrechnung Kostenvergleiche und Make-or-Buy-Entscheidungen. Im Bestandsaufbau fällt ein Kostenvergleich zwischen Fremdleistungen und Eigenleistung bei Auswahl, Erschließung und technischer Medienbearbeitung klar für die Fremdleistungen aus. Bei extensivem Fremdleistungsbezug werden die Kosten pro Neuzugang insgesamt 20,16 Euro statt 26,22 Euro betragen und die Personalkosten in der Erwerbung um 87 % geringer ausfallen (1,36 Euro statt 10,38 Euro pro Neuzugang), allerdings müssen die Erwerbungsmittel um 19 % höher werden (18,80 Euro pro Neuzugang statt 15,84 Euro), wenn dieselbe Anzahl Neuerwerbungen gekauft werden soll. 1.000 Neuzugänge als Komplett-Fremdleistung erfordern 18.800 statt 15.840 Euro Erwerbungssetat, mithin einen um 2.960 Euro, also 19 % höheren Erwerbungssetat, wenn dieselbe Anzahl Neuerwerbungen getätigt werden soll, und erlauben, 0,24 Personalstellen für direkte Dienstleistungen statt für interne Bearbeitungen zu verwenden. Andernfalls würden diese 0,24 Personalstellen in E9 (bei Umschichtung von Aufgaben) 11.344 Euro kosten. Am Beispiel der Stadt- und Landesbibliothek Potsdam wird der Effekt einer Umstellung auf 90 % Fremdleistungen im Medienzugang aufgezeigt.

Online-Version: <http://www.ib.hu-berlin.de/~kumlau/handreichungen/h209/>

Inhalt

| | | |
|-------|--|----|
| 1 | Neues Haushaltsrecht und KLR | 6 |
| 1.1 | Neues Haushaltsrecht | 6 |
| 1.1.1 | Kameralistik | 6 |
| 1.1.2 | Kritik an der Kameralistik | 6 |
| 1.1.3 | Ziele des Neuen Haushaltsrechts | 7 |
| 1.1.4 | Schritte zum Neuen Haushaltsrecht | 8 |
| 1.1.5 | Unterschiedliche Wege | 11 |
| 1.1.6 | Folgen für die Vergleichbarkeit | 14 |
| 1.2 | Fragestellungen der Kostenrechnung | 15 |
| 1.2.1 | Kostenvergleiche und Make-or-buy-Entscheidungen | 15 |
| 1.2.2 | Kostenrechnung als Entscheidungsgrundlage | 16 |
| 1.2.3 | Kostenermittlung bei Arbeitsplätzen mit gemischten Aufgaben | 16 |
| 2 | Personalkosten im Medienzugang | 17 |
| 2.1 | Arbeitszeitbedarfe im Medienzugang | 17 |
| 2.2 | Fallzahlen im Medienzugang | 18 |
| 2.3 | Kostensätze pro Personalstelle laut KGSt | 19 |
| 2.4 | Kostensätze pro Vorgang | 19 |
| 2.5 | Kostenvergleich | 20 |
| 3 | Konsequenzen für die Bibliothekspolitik | 22 |
| 4 | Gutachten über die Stadt- und Landespolitik Potsdam | 23 |
| 4.1 | Hintergrund | 23 |
| 4.2 | Vorgehen | 24 |
| 4.3 | Kernaussagen des Gutachtens | 24 |
| 4.4 | Neukonzeption in vier Varianten | 25 |
| 5 | Koreferat: Marion Mattek, Direktorin der Stadt- und Landesbibliothek Potsdam | 27 |
| 5.1 | Ausgangssituation | 27 |
| 5.2 | Reaktion auf das Gutachten | 27 |
| 5.3 | Zum aktuellen Stand der Dinge | 29 |
| 5.4 | Fazit: | 29 |
| 6 | Folien | 30 |

1 Neues Haushaltsrecht und KLR

Anlass einer erneuten Befassung mit dem Thema Bestandsaufbau und Personalkosten ist die Einführung eines neuen Haushaltsrechts und der Kosten-und-Leistungsrechnung in den deutschen Kommunen. Frühere Überlegungen¹ zu dem Thema erscheinen nun in einem neuen, unerbittlichen Licht.²

1.1 Neues Haushaltsrecht

1.1.1 Kameralistik

Die kameralistischen Haushaltspläne³ wiesen in einer langen, verbindlich gegliederten Liste von Einzelpositionen, den Haushaltsstellen, für jeweilige detailliert aufgeführte Zwecke geplante Einnahme- und Ausgabebeträge aus. Diese waren nicht nur nach der Höhe und dem Zweck, sondern auch nach dem Haushaltsjahr gebunden. Zusätzlich war die Zahl der Personalstellen in den jeweiligen Vergütungs- bzw. Besoldungsgruppen verbindlich aufgeführt.

Im Ergebnis waren einer Stadtbibliothek beispielsweise 25 Personalstellen und Erwerbungsmitel in Höhe von 300.000 Euro zugewiesen, ferner Mittel für Heizung, Büromaterial, Telefon und Porti, Öffentlichkeitsarbeit usw. in genau bezeichneter Höhe. Wurden in einem milden Winter weniger Heizkosten als vorgesehen verbraucht, durfte diese Einsparung nicht zu Mehrausgaben für andere Zwecke, etwa dem Erwerbungssetat führen. Eingesparte Personalkosten, etwa infolge Nichtbesetzung einer frei gewordenen Personalstelle, durften nicht für andere Zwecke, etwa dem Kauf von Fremdleistungen für die Medienbearbeitung, eingesetzt werden. Mehreinnahmen gegenüber den Planansätzen durften nicht für Mehrausgaben verwendet werden, was zu erheblichen Nachlässigkeiten bei der Einnahmeerwirtschaftung und einer sehr großzügigen Auslegung der Möglichkeiten, Gebühren zu erlassen, führte.

Dieses bis in das Mittelalter zurück reichende kameralistische Haushaltswesen hatte immerhin den Vorteil, dass die Gemeindevertretung Einnahmen und Ausgaben detailliert kontrollieren konnte.

1.1.2 Kritik an der Kameralistik

Die Kritik an der kameralistischen Haushaltswirtschaft seit den 1990er-Jahren konzentriert sich auf folgende Punkte:

- Die Mittel im Haushaltsplan beruhen auf den Bedarfsmeldungen der operativen Ebene, nicht auf strategisch motivierten politischen Entscheidungen des Landtags bzw. der Gemeindevertretung.
- Der kameralistische Haushaltsplan weist einer Fülle von einzelnen Zwecken Mittel zu. Er macht die damit erzeugten Leistungen aber nicht deutlich (inputorientierte Steuerung).

¹ Umlauf (1997d), Konrad: Bestandsaufbau an öffentlichen Bibliotheken. Frankfurt a.M.: Klostermann (Das Bibliothekswesen in Einzeldarstellungen), S. 266-272.

² Umlauf (2004m), Konrad; Schiffer, Heike: Haushaltsrecht, Haushaltspläne, Budgetierung, Globalhaushalte. In: Erfolgreiches Management von Bibliotheken und Informationseinrichtungen (2004). Hans-Christoph Hobohm, Konrad Umlauf (Hrsg.) Loseblatt-Ausg., 6. Ergänzungslieferung. Hamburg: Dashöfer, Abschnitt 5/2.

³ Schwarting (2002), Gunnar: Den kommunalen Haushaltsplan richtig lesen und verstehen. 2. Aufl. Berlin: Schmidt.

- Die detaillierte Zuweisung von Mitteln motiviert, diese in jedem Fall auszugeben (notfalls kurz vor Ende des Haushaltsjahrs, „Dezemberfieber“) in der Befürchtung, nicht ausgeschöpfte Mittel hätten eine Reduzierung der Haushaltsansätze in den nächsten Jahren zur Folge. Es fehlen Anreize, das Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit umzusetzen. Folgekosten in späteren Jahren werden systematisch vernachlässigt.
- Die Konzentration der Bewirtschaftungsbefugnisse auf die Querschnittsämter statt auf die die Leistung erzeugenden Fachämter verhindert ebenfalls, vorhandene Ressourcen im Sinn der Wirtschaftlichkeit auf die zu erbringenden Leistungen zu beziehen.

1.1.3 Ziele des Neuen Haushaltsrechts

Ein Neues Steuerungsmodell soll diese Nachteile beseitigen. Seine wesentlichen Ziele in Bezug auf den Haushaltsplan sind:

- Stärkung des Wirtschaftlichkeitsprinzips und des Kostenbewusstseins durch Verlagerung weit reichender Bewirtschaftungsbefugnisse von den Querschnittsämtern auf die Ebene der Fachämter (Engführung von Fach- und Ressourcenverantwortung). Dies findet jedoch in der Praxis meist enge Grenzen, weil die Fachämter zwar Mittel für Vorleistungen anderer Ämter (z.B. Leistungen des Hochbauamts für Gebäudeunterhaltung, des Personalamts für Personalverwaltung) in die eigene Bewirtschaftungsbefugnis übertragen bekommen, aber nicht die Möglichkeit haben, diese Leistungen extern erledigen zu lassen (im Beispiel durch ein Ingenieurbüro, durch einen Steuerberater etc.). Der Aufgaben- und Mittelverlagerung auf die Fachämter folgt in der Praxis in der Regel jedoch nicht eine entsprechende Verlagerung von Personalkapazitäten.
- Stärkung der Bürgernähe und Dienstleistungsorientierung durch Bildung von Produkten, d.h. Beschreibungen von Dienstleistungen wie zum Beispiel Dokumentlieferung, Auskunftserteilung, Medienausleihe, Veranstaltungen. Den Produkten sollen die dafür eingesetzten Mittel gegenübergestellt werden. Dies kann die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung erfordern.
- Stärkere Motivation, Rationalisierungspotenziale und Einsparmöglichkeiten zu suchen, durch zeitlichen Vergleich von Produktkosten innerhalb der Kommune und interkommunalen Vergleich von Produktkosten. Dann kann im Haushaltsplan deutlich werden, dass ein höherer Ressourcenverbrauch zwar durch größere Leistungsmengen (beispielsweise mehr Ausleihen) verursacht ist, dass aber infolge einer verbesserten Organisation die Stückkosten für dieses Produkt (zum Beispiel Kosten für eine Ausleihe) gesunken sind. Die Schwierigkeit besteht allerdings noch immer darin,
 - dass die verwendeten Produktkataloge und -definitionen nicht einheitlich sind,
 - dass die Zuordnung von Kosten zu gleich benannten Produkten uneinheitlich ist.
- Stärkung des Sparsamkeitsprinzips durch Deckelung (Plafondierung) der Budgets, d.h. die Aufstellung des Haushaltsplans geht von einer festgesetzten Obergrenze für den Haushalt insgesamt oder von einer festgesetzten Zuschuss-Summe für jede einzelne Einrichtung aus. Teilweise müssen die Einrichtungen im Rahmen ihrer Budgets Kostensteigerungen (besonders bei Personalausgaben) ganz oder teilweise selbst auffangen, also an anderer Stelle kürzen.
- Die politische Steuerung durch Gemeindevertretung und Landtag soll sich auf Grundsatz- und Richtungsentscheidungen konzentrieren und die Details der finanziellen Umsetzung der Verwaltung überlassen. Oft wird die Formulierung verwendet: Die Politik entscheidet das Was, die Verwaltung das Wie. Auf diesem Hintergrund soll die Verwaltungsspitze mit den Einrichtungen, die die Leistungen für

die Bürger erbringen, Kontrakte abschließen (Kontraktmanagement), in denen zur Verfügung gestellte Ressourcen und zu erbringende Leistungen gegenübergestellt werden. Die Verwaltungsspitze soll sich aus dem Leistungsvollzug heraushalten und nur dann eingreifen, wenn sich abzeichnet, dass der Kontrakt nicht eingehalten werden kann. In der Praxis ist die Bereitschaft der Gemeindevertretungen bzw. der Landtage aber gering, sich auf strategische Entscheidungen zu beschränken.

Erforderlich ist ein differenziertes Controlling um laufend zu überprüfen, wie weit Ziele und zugeordnete Ressourcenverbräuche sich entsprechen.

1.1.4 Schritte zum Neuen Haushaltsrecht

Folgende Schritte – in dieser oder einer anderen Reihenfolge – auf dem Weg zur Haushaltsflexibilisierung und Budgetierung sind möglich und vielerorts bereits realisiert:

1. Haushaltsstellen bzw. Haushaltstitel werden zu Budgets zusammengefasst oder wenigstens durch Deckungsvermerke miteinander verknüpft, Delegation der Zuständigkeit für über- und außerplanmäßige Mittel auf die Fachämter oder Dezernate mit Deckungsverpflichtung im Amt bzw. Dezernat. Überplanmäßige Ausgaben sind solche Ausgaben, die über den Haushaltsansatz hinausgehen. Sie sind bei entsprechenden Deckungsvermerken möglich. Außerplanmäßige Ausgaben sind Ausgaben für Zwecke, die im Haushaltsplan nicht vorgesehen sind. Für Bibliotheken besonders interessant sind alle Deckungsvermerke einschließlich der Gebühreneinnahmen, die den Erwerbsetat betreffen. Dann kann auf der Ebene des Fachamtes bzw. Dezernats entschieden werden, dass Minderausgaben bei einer Haushaltsposition zu Mehrausgaben bei anderen Haushaltspositionen führen, sofern der Haushaltsansatz für das Amt bzw. Dezernat insgesamt nicht überschritten wird. Oft fängt man bei der gegenseitigen Deckungsfähigkeit des sächlichen Verwaltungs- und Betriebsaufwands an; erst später werden die Personalausgaben einbezogen. Letzteres macht freilich nur dann einen Sinn, wenn die budgetierte Einheit groß genug ist, um Ausgleichsmöglichkeiten zu haben. Eine andere Möglichkeit besteht darin, von den einzelnen Ämtern oder Dienststellen als verzichtbar eingestufte Personalstellen in einem zentral verwalteten Pool zu führen; Neubesetzungen vakanter Personalstellen dürfen dann nur aus diesem Pool erfolgen.
2. Einschränkung zentraler Bewirtschaftungen und Bedarfsprüfungen, Verlagerung der Bewirtschaftungsbefugnisse auf die Fachämter, Lockerung des Freigabeverfahrens. Das Freigabeverfahren, wonach bestimmte Ausgaben besonders im Vermögenshaushalt trotz Bewirtschaftungsbefugnis einer ausdrücklichen Freigabe durch die Kämmerei bedürfen, ist rechtlich nicht vorgeschrieben, aber vielerorts praktiziert. Freilich kann dies für eine Bibliothek, die kein eigenes Amt ist, auch bedeuten, dass sie statt mit einem verständigen Kämmerer mit einer verständnislosen Amtsleitung zu tun hat – oder umgekehrt. Entsprechend muss die Bibliothek ihre Öffentlichkeitsarbeit gestalten und adressieren. Punkt 1 und Punkt 2 gemeinsam machen das aus, was im kommunalen Bereich Budgetierung, im staatlichen Bereich Globalhaushalt genannt wird.
3. Erweiterung der zeitlichen Übertragbarkeit. Dies wird häufig im Zusammenhang mit der Zuschussplafondierung gewährt: Für einige Jahre bleibt der Zuschuss konstant (trotz Kostenerhöhungen besonders beim Personal), aber die Einrichtung kann in einem Jahr ihr Budget über- oder unterschreiten, wenn sie binnen des vorgesehenen Zeitraums den Ausgleich im Rahmen des eigenen Budgets schafft.

4. Vollständige Leistungsverrechnung der zentralen Dienste an die Fachämter, Freigabe der Inanspruchnahme. Im Rahmen der Kameralistik kommen Leistungen, die Einrichtungen derselben juristischen Person füreinander erbringen (z.B. Personalverwaltung beim Personalamt für die kommunale Bibliothek) nicht im Haushaltsplan vor, weil hierbei weder Einnahmen noch Ausgaben getätigt werden. Leistungsverrechnung bedeutet, dass im Haushaltsplan für die Abgabe bzw. Inanspruchnahme solcher Leistungen Positionen in den Haushaltsplan eingestellt werden. Sie beruhen solange auf groben Schätzungen, wie keine Vollkostenrechnung etabliert ist. Allerdings wird dadurch das Volumen des Haushaltsplans zunächst nur aufgebläht, ohne dass mehr Transparenz oder Wirtschaftlichkeit entsteht. Wirtschaftlichkeit durch Wettbewerbsdruck kann erst dann erreicht werden, wenn die Leistung nehmenden Einrichtungen entscheiden können, ob sie Vorleistungen der eigenen Verwaltung oder externe Dienstleistungen in Anspruch nehmen. Dies wird meistens nicht oder erst nach langen Übergangsfristen gewährt, weil die Vorleistungen externer Anbieter oft preiswerter sind, so dass die unvermittelte Freigabe zu Leerkapazitäten in Teilen der eigenen Verwaltung führen würde.
5. Berichtswesen zusätzlich zur Haushaltsüberwachungsliste (HÜL). Wenn der Haushaltsvollzug stark dezentralisiert geschieht, kann die Leitung des gesamten Finanzwesens den aktuellen Stand des Ressourcenverbrauchs und der Einnahmen nicht mehr überblicken. Deshalb ist ein differenziertes Berichtswesen mit mindestens vierteljährlichen Berichten nach vorgegeben Strukturen und Kennziffern erforderlich.
6. In den Haushaltsplan werden Produktbeschreibungen einschließlich der produktbezogenen Mittelverwendungen aufgenommen. Ggf. wird ein Produkthaushalt eingeführt, d.h. der Haushaltsplan bildet produktbezogene Budgets ab. Vorläufig muss aber der Haushaltsplan in der Regel auch in kameralistischer Form mit entsprechenden Flexibilisierungshinweisen vorgelegt werden.
7. Umfassende dezentrale Ressourcenverantwortung im Sinn eigenbetriebsähnlicher Zuständigkeiten der Fachämter.

Es wird deutlich, dass vollbudgetierte Einheiten eine gewisse Größe haben müssen, um die Flexibilisierung wirksam werden zu lassen. Deshalb werden im Zug der Verwaltungsreform oft bisher selbstständige Einrichtungen organisatorisch zusammengefasst (z.B. kommunale Bibliothek und Volkshochschule; Bibliothek, Touristinformation, Museum; der gesamte Kulturbereich usw.).

Im Rahmen des Neuen Steuerungsmodells verändert sich auch das Verfahren zur Aufstellung des Haushaltsplans und kann folgende Schritte umfassen:

1. Vorausschätzung der allgemeinen Deckungsmittel, der vorab zu dotierenden Positionen und der verbleibenden Finanzmasse durch Finanzministerium bzw. Stadtkämmerei.
2. Auf dieser Basis Eckwertebeschluss: Der Gesetzgeber bzw. das Gremium der Gemeindevertretung legt gemäß seiner politischen Programmatik das Gesamtbudgets und die Fachbudgets fest (Schwerpunkte bei Soziales oder Kultur oder ...).
3. Festlegung des Budgets durch die Verwaltungsspitze.
4. Konkretisierung des Budgets in den Fachämtern bzw. Dienststellen. D.h. die operative Ebene unterbreitet Vorschläge, wie die zur Verfügung gestellten Gesamtmittel für diese Bereiche im Einzelnen verwendet werden sollen, um die gesetzten Ziele zu erreichen.
5. Vorlage an die Gemeindevertretung bzw. Einbringung in den Landtag und Erste Lesung.

6. Beratung in den Ausschüssen.
7. Zweite und Dritte Lesung im Landtag bzw. Abschlussberatung in der Gemeindevertretung.
8. Nur bei Kommunen: Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde, Bekanntmachung und Auslegung.

Insgesamt sind Haushaltsflexibilisierung und Einführung des Neuen Steuerungsmodells im kommunalen Bereich weiter vorangekommen als im staatlichen Bereich. Nicht selten waren es gerade kommunale Bibliotheken und andere Kultureinrichtungen, die sich in einer frühen Phase beteiligten – teils weil man meinte, dass hier wenig Schaden entstünde, wenn die Reform aus dem Ruder laufe, teils wegen der größeren Experimentierfreude des Personals.

Im Herbst 2000 hat die Innenministerkonferenz auf dem Hintergrund mehrjähriger Experimente in vielen Kommunen beschlossen, weitgehende Reformen des kommunalen Haushaltsrechts voranzutreiben. Hierbei laufen zwei Reformrichtungen parallel:

- Das kameralistische System soll fortentwickelt werden, und zwar unter Einschluss der Kostenrechnung.
- Die andere Reformrichtung hebt auf die Einführung einer kommunalspezifischen Doppik (doppelte Buchführung) ab und zielt damit auf einen Systembruch mit der Kameralistik (Speyerer Verfahren, erprobt in der Stadtverwaltung Wiesloch). Hierbei tritt an die Stelle des Vermögenshaushalts die Finanzrechnung. Hierin werden vor allem die Investitionen abgebildet, die in einer kaufmännischen Buchführung als solche nicht unmittelbar ersichtlich sind. Dies soll dem kommunalpolitischen Beratungsablauf entgegenkommen; die Gemeindevertretungen sollen ihre Beratungen auf Investitionsvorhaben mit ihren oft erheblichen Folgekosten in späteren Jahren konzentrieren können. Die Reformrichtung dominiert mit Abstand.

Im Mittelpunkt beider Reformrichtungen steht die Idee, auch für die kommunalen Finanzen eine Bilanz (Gegenüberstellung der Aktiva – Vermögen, Mittelverwendung- und der Passiva – Kapitel, Mittelherkunft) und eine Gewinn- und Verlustrechnung (Abschluss der doppelten Buchführung mit dem Ziel, die Quellen von Erfolg bzw. Verlusten deutlich zu machen) einzuführen. Erträge und Aufwendungen werden in einer Ertragsrechnung, das Vermögen und seine Finanzierung in einer Vermögensrechnung dargestellt. Freilich muss die Struktur vom kaufmännischen Rechnungswesen abweichen, damit die Besonderheiten kommunaler Aktivitäten (in weiten Bereichen Leistungserstellung ohne gleichwertige Einnahmen) berücksichtigt werden können. Ein besonderes Problem ist die Bewertung des kommunalen Vermögens. Für Bibliotheken ist die Frage ungeklärt, wie der Medienbestand bilanzmäßig bewertet werden soll – bei Öffentlichen Bibliotheken konkurrieren unterschiedliche Bewertungsverfahren und Ansätze. Die Bewertung des Bibliotheksbestands ist weit gehend unklar und willkürlich, im Ergebnis kaum vergleichbar.

Im November 2003 hat die Innenministerkonferenz Leit- und Beispieltexte zur Gemeindehaushaltsverordnung für ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen sowie zur Gemeindehaushaltsverordnung für die erweiterte kameralistische Buchführung vorgelegt, also für beide Reformrichtungen. Ferner gab die Innenministerkonferenz Empfehlungen für einen gemeinsamen Produktrahmen und für einen Kontenrahmen beim doppischen Rechnungswesen. Länderspezifische Abweichungen sollen möglich sein, aber nicht die Einheitlichkeit und Vergleichbarkeit des kommunalen Haushaltsrechts in Frage stellen.

Die Struktur-Elemente der Reform sollen laut Innenministerkonferenz überall dieselben sein:

- Darstellung der Verwaltungsleistungen als Produkte,
- Dezentralisierung der Bewirtschaftungskompetenz für den Einsatz von Personal- und Sachmitteln,
- Budgetierung der personellen und sächlichen Ressourcen nach Fachbereichen (Aufgabenbereichen),
- Zusammenfassung von Aufgabenverantwortung und Ressourcenverantwortung in einer Hand,
- Kosten- und Leistungsrechnung über die bisher bereits kostenrechnenden Einheiten (beispielsweise kommunale Versorgungs- und Verkehrsbetriebe) hinaus, soweit dies gewünscht wird,
- Kennzahlen über Kosten und Qualität der Verwaltungsleistungen als Steuerungsinstrumente sowie auch für interkommunale Vergleiche,
- Berichtswesen für die periodische Information über die Zielerreichung als Grundlage für Steuerungsmaßnahmen,
- Gesamtdarstellung von Ressourcenaufkommen und Ressourcenverbrauch, ferner der Vermögens- und Kapitalposition, damit ein vollständiges Bild der tatsächlichen Ertrags-, Finanz- und Vermögenslage der Kommune entsteht,
- Zusammenfassung des Jahresabschlusses der Kommune mit den Jahresabschlüssen der ausgegliederten Betriebe (z.B. Verkehrsbetriebe, Wasserbetriebe) zu einem Jahresabschluss als Rechnungslegung über alle Aktivitäten der Kommune.

1.1.5 Unterschiedliche Wege

Die herkömmlichen Haushaltspläne können selbst bei weitgehender Nutzung aller Elemente der Budgetierung die hierfür erforderlichen Informationen nur unvollkommen liefern. Deshalb sieht die Gesetzgebung in den meisten Bundesländern die Einführung doppischer Haushaltspläne bis 2010 verbindlich vor. In vielen Bundesländern wurde das kommunale Haushaltsrecht bereits einschlägig geändert oder diese Änderungen stehen bevor. Die Grundzüge der doppischen Haushaltswirtschaft lassen sich wie folgt umreißen:

- Der Ergebnishaushalt ist das Kernstück des neuen Haushaltswesens. Er bildet die ordentlichen Erträge und ordentlichen Aufwendungen für den laufenden Verwaltungsbetrieb ab, mit anderen Worten, das laufende Ressourcenaufkommen und den Ressourcenverbrauch im aktuellen Haushaltsjahr, und weist den sich daraus ergebenden Überschuss oder Fehlbetrag aus. Auch die nicht regelmäßig anfallenden oder nicht vorhersehbaren (die außerordentlichen) Erträge und Aufwendungen werden hier wiedergegeben; dazu gehören auch die Vermögensveräußerungen.
- Der Finanzhaushalt führt alle Einzahlungen und Auszahlungen einschließlich der Ein- und Auszahlungen für Investitions- und Finanzierungstätigkeit auf, ferner für die Inanspruchnahme von Liquiditätsreserven. Er soll sämtliche Zahlungsströme, die Finanzierungsquellen und die Veränderung des Zahlungsmittelbestands abbilden. Damit gibt er auch die Ermächtigungen für investive Ein- und Auszahlungen wieder.
- Die Bilanz stellt die Vermögens- und Finanzsituation zum Bilanzstichtag (Jahresende) dar. Sie ergänzt den Ergebnishaushalt. Hier geht es hauptsächlich darum, den Umfang der Eigenfinanzierung und der Verschuldung deutlich zu machen, mithin die dauernde Leistungsfähigkeit der Kommune vor Augen zu führen.
- Der konsolidierte Jahresabschluss stellt die finanzielle Lage der Kommune auf Basis der Jahresabschlussrechnungen der Kernverwaltung und der ausgegliederten Betriebe zusammenfassend dar.

- Der Haushaltsplan ist nach der örtlichen Verwaltungsorganisation in Teilhaushalte (Budgets) gegliedert. Jeder Teilhaushalt weist die Produkte, Ziele, Zielerreichungsgrade und Leistungen aus. Ein jeweils landesweit einheitlicher Produktrahmenplan soll zugrunde liegen.
- Die Vorschriften zur Gliederung des Haushaltsplans in Produkte sind zwar innerhalb jeweils eines Bundeslands einheitlich und verbindlich. Aber die Kommunen haben überall die Möglichkeit, die Detaillierung unterhalb der verbindlichen Ebene unterschiedlich tief vorzunehmen. Im Ergebnis wird in manchen Kommunen die Bibliothek mit allen ihren Leistungen, Filialen, ggf. mit der Fahrbücherei oder einer schulbibliothekarischen Arbeitsstelle als ein einziges Produkt und damit als eine Kostenstelle und zugleich als Kostenträger insgesamt ausgewiesen werden, in anderen Kommunen werden die Filialen als eigene Produkte und damit eigene Kostenstellen behandelt werden usw. Eine Stückkostenrechnung und damit eine Steuerung durch die Kostenrechnung wird dann i.d.R. nicht möglich sein, weil die Leistungen bzw. Produkte nicht homogen sind. Den so genannten Gesamtkosten der Bibliothek kann man dann allenfalls eine Liste der Leistungen (Anzahl Ausleihen und Besuche, Anzahl Klassenführungen und Veranstaltungen usw.) gegenüberstellen, jedoch nicht die Kosten der Einzelleistung ermitteln. Das scheint insgesamt politisch gar nicht gewünscht zu sein, obwohl dieser Gedanke ein zentrales Motiv der Verwaltungsreform war. Es sollte vergleichbar werden, welche Kosten durch die Ausstellung eines Reisepasses in verschiedenen Kommunen, welche Kosten durch die Erteilung einer Baugenehmigung entstehen. Derartige Vergleiche werden kaum möglich sein.
- Weiterhin soll eine mittelfristige Ergebnis- und Finanzplanung über fünf Jahre im Haushaltsplan enthalten sein.
- Elemente einer flexiblen Haushaltsführung wie die sachliche und zeitliche Übertragbarkeit der Mittel, die Verpflichtungsermächtigungen, Verfügungsmittel und Deckungsreserven sind vorgesehen.
- Der Haushaltsplan soll Rückstellungen enthalten für Verpflichtungen, die in Höhe und Zeitpunkt unsicher sind, beispielsweise für unterlassene Instandhaltungsaufwendungen oder drohende Verluste aus Bürgschaften.
- Das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts soll erhalten bleiben. Kreditaufnahmen sollen weiterhin nur in dem Umfang zulässig sein, wie die Leistungskraft der Kommune es zulässt. Obergrenze für die Gesamtheit der Kredite ist das Gesamtvermögen der Kommune. Überschuldung soll so ausgeschlossen werden.
- Die Bewertung des Anlagevermögens ist nicht einheitlich geregelt. Es bestehen unterschiedliche Möglichkeiten, den Medienbestand bilanzmäßig zu bewerten. So erlaubt § 37 GemHVO Brandenburg, dass die Inventur auch ohne körperliche Bestandsaufnahme durchgeführt werden kann, wenn das Ergebnis gleich der körperlichen Bestandsaufnahme ist. Dies ist bei Bibliotheksbeständen, die im elektronischen Katalog komplett und detailliert dokumentiert sind, gegeben. Gleichwohl wird voraussichtlich in vielen Gemeinden eine körperliche Bestandsaufnahme verlangt werden; hier bricht sich die Bürokratie in ungebremsstem Ausmaß Bahn und steigert alle Arbeitszeitverschwendungen, die aus der Zeit der Kameralistik vertraut sind. § 36 GemHVO Brandenburg erlaubt, gleichartige und gleichwertige Vermögensgegenstände zusammenzufassen und mit dem Durchschnittswert zu bewerten – auch von dieser, zwanglos auf den Medienbestand anwendbaren Methode wird voraussichtlich kein einheitlicher Gebrauch gemacht werden. Gegenstände unterhalb eines geringen Anschaffungswertes, z.B. 60 Euro in Brandenburg, können als Aufwand verbucht werden; auf die Erfassung abnutzbarer beweglicher Vermögensgegenstände unter einem Wert von 60 Euro kann verzichtet

werden – auch hiervon könnte für den Medienbestand Gebrauch gemacht werden, so dass eine weitere Möglichkeit gänzlich verschiedener Bewertung besteht. Teilweise wird empfohlen, die durchschnittliche, sehr willkürlich festgesetzte Verweildauer der Medien im Bestand als Bezugsgröße zu berücksichtigen (durchschnittlicher Erwerbungssetat der letzten n Jahre multipliziert mit der durchschnittlichen Verweildauer in Jahren), teilweise wird ein pauschaler Divisionsfaktor in der Größenordnung von 2 wegen Alterswertminderung zur Anwendung gebracht. In wieder anderen Empfehlungen sollen Zeitschriften mit einer pauschalen Verweildauer von zwei Jahren, teilweise aber auch gar nicht, da Verbrauchsmaterial, berücksichtigt werden. Im Ergebnis werden von Kommune zu Kommune nach Anzahl, Alters- und Preisstruktur ganz ähnliche Bestände Öffentlicher Bibliotheken sehr unterschiedlich bewertet werden. Für die Bibliothekspraxis ist das ohne Belang, denn die Bilanz-, Inventur- und Abschreibungsvorschriften begründen in keiner Weise die Höhe des Erwerbungssetats, auch wenn ggf. der aktuelle Erwerbungssetat rechnerisch nicht ausreicht, um den Bilanzwert des Medienbestands zu ersetzen.

- Der Umgang mit inneren Verrechnungen ist nicht einheitlich geregelt. Nach dem Ansatz der Produktbildung dürften als Produkte und damit als Hauptkostenstellen nur unmittelbar an die Bürger abgegebene Leistungen definiert werden. Die Leistungen der Querschnittseinrichtungen wie z.B. des Personalamtes, das seine Leistungen ausschließlich an andere Einrichtungen der Stadtverwaltung abgibt, dürften danach nicht als Hauptkostenstelle, sondern nur als Hilfskostenstelle für die Leistungsverwaltung behandelt werden. Die Rheinland-Pfalz beispielsweise können aber Kostenstellen, die interne Produkte erstellen wie das Personalamt, als Hauptkostenstelle definiert werden. Damit werden diese Kosten nicht auf die Leistungsverwaltung übergewälzt – im Ergebnis erscheint die Bibliothek als kostengünstiger. Eine andere Kommune im selben Bundesland mag in Befolgung des ursprünglichen Produkt-Ansatzes von dieser Kann-Vorschrift keinen Gebrauch machen, so dass ihre Bibliothek einzig wegen der Differenz in der Art der Kostenverteilung wesentlich teurer erscheinen wird. Selbst wenn in zwei Kommunen die letztere Möglichkeit eingesetzt wird, kann es zu verschiedenen Ergebnissen kommen, denn ein einheitlicher Verteilerschlüssel zur Umlage der Kosten der Querschnittsämter auf die Leistungsverwaltung existiert nicht (nach Anzahl der Mitarbeiter in der Leistungsverwaltung? nach Anzahl der Stellen? nach pauschalen Bemessungskennziffern? nach einer Kombination aus Fixanteil und variablem Anteil? – der Fantasie von Verwaltungsexperten, die bestimmte Verwaltungseinheiten als kostengünstig erscheinen lassen wollen, sind keine Grenzen gesetzt).
- Die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung ist ausdrücklich ermöglicht, aber nicht zwingend vorgeschrieben. Generell ist durch keinerlei Gesetzgebung oder andere Maßnahmen bundesweit sicher gestellt, teilweise nicht einmal innerhalb der einzelnen Bundesländer sicher gestellt, dass die Verteilung der Gemeinkosten auf die Endkostenstellen anhand einheitlicher Verteilerschlüssel und Zurechnungsverfahren geschieht.
- Der Stellenwert der Einnahmeerwirtschaftung ist uneinheitlich geregelt. So sieht § 94 GemO Rheinland-Pfalz ausdrücklich vor, dass zur Mittelbeschaffung Entgelte für Leistungen die erste Priorität gegenüber Steuern haben. Das ist eine nachdrückliche Aufforderung, auch in der Öffentlichen Bibliothek Leistungen so weit irgend möglich mit Entgelten zu belasten, von der Jahresgebühr über die zusätzliche Ausleihgebühr für AV-Medien bis zu Preisen für eine Klassenführung. Dagegen fügt § 75 GemO Brandenburg der Formulierung über die Mittelbeschaffung durch Entgelte für Leistungen hinzu: „soweit vertretbar und geboten“, womit eine politische Argumentation pro Gebührenfreiheit wesentlich erleichtert wird.

1.1.6 Folgen für die Vergleichbarkeit

Damit Kostenvergleiche durchgeführt werden können, müssen im Einzelnen bekannt sein:

- Genaue Definitionen der Produkte und Leistungen. Beispielsweise ist von Bedeutung,
 - ob Fernleihen als Produkt auf derselben Gliederungsebene wie Ausleihen (= Ortsleihe) verstanden werden oder als Teilprodukt der Ausleihen insgesamt,
 - ob das Produkt Öffentlichkeitsarbeit Klassenführungen einschließt oder nicht.
- Verfahren der Kostenrechnung, besonders:
 - Welche Hilfskosten- und Hauptkostenstellen werden geführt? Werden die Kosten für zentrale Lektorierung und Einarbeitung auf einer Hilfskostenstelle geführt und anteilig den Publikumsdienstleistungen in der Zentralbibliothek und den Filialen zugerechnet oder werden derartige Kosten lediglich der Zentralbibliothek zugerechnet?
 - Umlage-/Verteilungsverfahren: Anhand von welchen Kriterien werden Kosten von Hilfskostenstellen wie z.B. Lektorat oder EDV auf die Hauptkostenstellen verteilt?
 - Sind interne Leistungsverrechnungen enthalten? Werden die Kosten der Querschnittsämter auf die Einheiten der Leistungsverwaltung überwältzt oder werden die Querschnittsämter als Endkostenstellen behandelt?
- Anteile in den Kosten, die die Bibliothek nicht beeinflussen kann:
 - Gebäudekosten
 - interne Leistungsverrechnung, Gemeinkosten aus anderen Ämtern

Es sind vor allem diese Kosten, die den Hauptanteil an den Kosten der Bibliothek ausmachen, abgesehen von den Personalkosten der Bibliothek selbst. D.h. im Ergebnis, dass die Bibliothek bei einer korrekt durchgeführten Vollkostenrechnung mit vollständiger Überwälzung der Kosten der Querschnittsämter nur dann einen durchschlagenden Einfluss auf ihre Kostenstruktur hätte, wenn sie die Möglichkeit hätte,

 - im Rahmen ihres Budgets Gebäude und Standort zu wählen. Das ist in aller Regel nicht der Fall. Die kommunalen Immobilien werden üblicherweise weiterhin zentral verwaltet, nun unter dem schnittigen Überschrift *Immobilienmanagement*.
 - im Rahmen ihres Budgets den Anbieter von Leistungen, wie die Querschnittsämter sie erbringen, zu wählen. Das ist üblicherweise nicht der Fall.

Hierüber informiert zu sein und ggf. pauschalierte Zahlen, die kommunalpolitisch in den Raum gestellt werden, gerade rücken zu können – das wird zukünftig eine zentrale Aufgabe der Bibliotheksleitungen werden. Essenziell sind Arbeitskreise der Bibliotheksleiter/innen auf Ebene der Bundesländer oder kleinerer Regionen, auf denen entsprechende Informationen ausgetauscht werden.

Hierzu gehört auch, dass die Bibliotheksleitungen Klarheit gewinnen müssen über Kostengrößen, die von ihnen, durch ihre Führung und ihr Management, gar nicht oder nur sehr langfristig beeinflusst werden können:

- Gebäudekosten. Im Allgemeinen hat die Bibliotheksleitung keine Wahl, durch Bezug eines anderen Gebäudes die Gebäudekosten zu senken. Teilweise ist die Bewertung kommunaler Immobilien willkürlich, so dass Kostenpositionen für Abschreibungen oder kalkulatorische

Zinsen und Mieten (die beispielsweise in Rheinland-Pfalz ausdrücklich vorgesehen sind) in nicht vergleichbarer Weise berücksichtigt werden.

- innere Leistungsverrechnungen. Hier geht es insbesondere um die Frage, wie weit und nach welchen Verteilerschlüsseln Gemeinkosten aus anderen Einrichtungen der Kommune bis hin zur Verwaltungsspitze, die sowohl externe Leistungen abgibt (z.B. Bürgersprechstunde oder öffentliche Auftritte des Bürgermeisters) wie auch interne Leistungen erzeugt (z.B. Dezernenten- und Amtsleiterberatungen, Erlass von Verwaltungsvorschriften), auf die Leistungsverwaltung übertragen werden.

Differenzierter verhält es sich mit Personalkosten. Im Zeitalter der Kameralistik ging es um Personalstellen. Jeder Leiter, jede Leiterin hatte zwei wichtige Ziele: Erstens wollte er – sicher mehr im Interesse der Dienstleistungen für die Bürger als im Interesse seiner mit wachsender Zahl der Mitarbeiter höheren tariflichen Eingruppierung – den Personalstamm der Bibliothek ausweiten. Zweitens wollte die Bibliotheksleitung in der empirisch kaum begründbaren Meinung, dies verbessere die Mitarbeitermotivation, höhere tarifliche Eingruppierungen für die Mitarbeiter erreichen. Zwar sind die Personalstellen in der Regel nicht in die Budgetierung mit einbezogen, aber dennoch spielen Anzahl und Bewertung in der Kostenrechnung eine zentrale Rolle, zumal meistens 75-90 % der Gesamtkosten öffentlicher Bibliotheken Personalkosten sind. Es entsteht also – ganz im Sinn einer durch die Kostenrechnung gestärkten Wirtschaftlichkeit – ein betriebliches Interesse an möglichst niedrigen Personalkosten. Die Instrumente einer Personalkostenreduktion sind aber nicht in erster Linie niedrige Eingruppierungen, sondern vor allem der Kauf von Fremdleistungen anstelle der Eigenerzeugung von Leistungen, die nicht unmittelbar kundenbezogen sind wie beispielsweise Beratung oder Vermittlung von Informationskompetenz.

1.2 Fragestellungen der Kostenrechnung

1.2.1 Kostenvergleiche und Make-or-buy-Entscheidungen

Ein wesentliches Anliegen der Kostenrechnung sind Kostenvergleiche. In Frage kommen:

- Vergleiche zwischen geplanten und tatsächlich verbrauchten Kosten (Plankostenrechnung, Ist-Kostenrechnung),
- Vergleiche zwischen den Kosten für vergleichbare Vorgänge zwischen verschiedenen Einrichtungen. Interkommunale Vergleiche stoßen jedoch auf die oben umrissenen Probleme und sind deshalb vorläufig kaum aussagefähig. Zu erwarten ist erheblicher Missbrauch von Kostenargumenten auf der kommunalpolitischen Ebene.
- Vergleiche zwischen Kosten für eine Fremdleistung und den Kosten für denselben Vorgang bei Eigenleistung. Dies wird uns unten in Bezug auf die Kosten der Medienbearbeitung näher beschäftigen. Die Fragestellung lautet dann: Was kostet die Einarbeitung eines Neuzugangs durch Eigenleistung im Vergleich zum Kauf dieser Leistung von einem Bibliotheksdienstleister?
- Investitionsrechnungen: Investitionen dienen in vielen Fällen der Rationalisierung, d.h. dem Ersatz von Arbeitsleistung bezahlter Mitarbeiter durch Maschinen bzw. Computer. Die Kostenrechnung kann herausfinden, ob eine Investition im Ergebnis Personalkosten mindestens in Höhe der Investitionsmittel einspart.

1.2.2 Kostenrechnung als Entscheidungsgrundlage

Kosten- und Leistungsrechnung kann

- Kosten transparent machen und deshalb helfen, Abläufe effizienter zu gestalten (Lohnt sich Selbstverbuchung?)
- als Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrument dienen (z.B. Kostenrahmen für Klassenführungen eingehalten?)
- Kalkulationsgrundlage für die Ermittlung kostendeckender Entgelte (z.B. beim Bestseller-Service)
- Make-or-buy-Entscheidungen begründen (Beispiel: Fremd- statt Eigenleistung)
- interkommunalen Vergleich ermöglichen

1.2.3 Kostenermittlung bei Arbeitsplätzen mit gemischten Aufgaben

Üblich in Bibliotheken sind Arbeitsplätze mit gemischten Aufgaben. Beispielsweise kann der Arbeitsplatz einer Bibliothekarin in einer kommunalen Bibliothek folgende Aufgaben umfassen:

- Lektorat,
- Öffentlichkeitsarbeit,
- Auskunftsdienst,
- Personalführung, Management.

Um bei diesem Beispiel die Kosten für die Produkte Auskunftsdienst und Öffentlichkeitsarbeit zu ermitteln, müssen die Arbeitszeitanteile, die auf die betreffenden Aufgaben entfallen bekannt sein.

In der Folge lassen sich die Personalkosten nicht auf der Ebene der Personalstellen einzelnen Kostenstellen (z.B. Einsatz eines Mitarbeiters teilweise in der Zentralbibliothek, teilweise in einer Zweigstelle) oder einzelnen Kostenträgern zuordnen (z.B. Einsatz eines Mitarbeiters teilweise an der Verbuchungstheke, teilweise in der Medienbearbeitung; oder Einsatz eines Mitarbeiters teilweise in der Lektoratsarbeit, teilweise in der Vermittlung von Informationskompetenz).

Um festzustellen, welche Arbeitszeitanteile – und damit welche Personalkosten – welchen Kostenstellen bzw. welchen Kostenträgern zuzuordnen sind, muss die Verwendung der Arbeitszeit im Einzelnen stichprobenartig dokumentiert werden. Die Erhebung geschieht durch eine im Abstand von mehreren Jahren – bei Aufgabenveränderungen oder Veränderung in der Aufgabenwahrnehmung z.B. durch Technikeinsatz oder Umorganisation häufiger – durchgeführte Arbeitszeitermittlungen. Dazu führen die Mitarbeiter zweimal 14 Tage im Jahr eine Selbstaufschreibung nach dem folgenden Muster durch. Verbreitet sind Erfassungsbögen, in die die Mitarbeiter

- Tagesdatum,
- Aufgabe,
- verwendete Zeit,
- bearbeitete Stückzahl

eintragen:

| Tagesbericht | | | Name | Unterschrift |
|--------------|-------|------------------|---|--------------|
| Datum | | | Abteilung, Stellennummer | |
| Von | Bis | Dauer in Minuten | Tätigkeit | Menge |
| 8:00 | 9:30 | 90 | <i>Klassifizieren bei Kunst</i> | 23 |
| 9:30 | 11:00 | 90 | <i>Auswahl und Vorakzession bei Philosophie</i> | 14 |
| 11:00 | 13:00 | 120 | <i>Auskunftsdienst</i> | - |
| | | | | |

Derartige Zeit-pro-Stück-Messungen liegen auch Verfahren zur Personalbedarfsermittlung zugrunde⁴.

2 Personalkosten im Medienzugang

Auf dem Weg zur Ermittlung der Personalkosten im Medienzugang werden

- zunächst Arbeitszeitbedarfe im Medienzugang ermittelt,
- daraus Jahresarbeitsleistungen eines Vollzeitäquivalents errechnet,
- die Kostensätze pro Personalstelle festgestellt,
- schließlich die Kostensätze pro Vorgang errechnet, indem die Jahresarbeitsleistungen auf die Personalkostensätze bezogen werden.

2.1 Arbeitszeitbedarfe im Medienzugang

Detaillierte Zeitbedarfe für eine Reihe von Tätigkeiten in Öffentlichen Bibliotheken wurden in den Jahren 1996-2001 im Rahmen von Betriebsvergleichen durch Zeit-pro-Stück-Messungen erhoben (Betriebsvergleiche der Bertelsmann-Stiftung⁵, der Staatlichen Fachstellen im Regierungsbezirk Düsseldorf⁶ und in Bayern⁷ sowie im Einzugsbereich der Büchereizentrale Lüneburg⁸). Die Ergebnisse als Durchschnittswerte aus ca. 80 Öffentlichen Bibliotheken sind in der Tabelle enthalten und sollen bei den weiteren Überlegungen als tatsächlicher Zeitbedarf zugrunde gelegt werden. Diese Werte schließen anteilige Rüst- und Verteilzeiten ein, also Zeiten für Vorbereitung des Arbeitsplatzes, sachlich bedingte

⁴ Umlauf (2002k), Konrad; Naumann, Ulrich: Personalbedarf. In: Erfolgreiches Management von Bibliotheken und Informationseinrichtungen (2002). Hans-Christoph Hobohm, Konrad Umlauf (Hrsg.) Loseblatt-Ausg. Hamburg: Dashöfer, Abschnitt 4/3.

⁵ Betriebsvergleich an Öffentlichen Bibliotheken; Band 2: Meßergebnisse - Richtwerte - Handlungsempfehlungen (1997). Hrsg. von Bettina Windau. Bearb. Von Ursula Pantenburg. Gütersloh: Verl. Bertelsmann Stiftung.

⁶ Betriebsvergleich an Öffentlichen Bibliotheken im Regierungsbezirk Düsseldorf (1998).

⁷ Teigelkämper (2002), Sabine; Wild, Dietmar: Betriebsvergleich an öffentlichen Bibliotheken. Bayernweite Ergebnisse 2000. Interne Arbeitszeitmessungen. München: Landesfachstelle für das öffentliche Bibliothekswesen = www.lfs.bsb-muenchen.de/Informationen/management/intmess.pdf. Die im folgenden genannten Werte und Prozentzuschläge sind so umgerechnet, dass sie in ihrer Struktur der Struktur der Werte aus dem Bertelsmann-Betriebsvergleich entsprechen.

⁸ Betriebsvergleich an Öffentlichen Bibliotheken, Vergleichsring Lüneburg (2002). Abschlussbericht. Lüneburg: Büchereizentrale.

Unterbrechungen (z.B. Systemausfall, Wartezeiten am Bildschirm auf Antwort), Zeiten für persönliche Verrichtungen (z.B. Toilette, Getränk am Arbeitsplatz) u.ä.

| Durchschnittlicher Arbeitszeitbedarf für: | Minuten / Stück |
|---|-----------------|
| Auswahlentscheidung | 4,302 |
| Klassifikation oder Beschlagwortung | 2,540 |
| Bestellung | 1,685 |
| Lieferantenmahnung/-reklamation * | 12,459 |
| Zugangsbearbeitung | 3,308 |
| Katalogisierung / Fremddatenübernahme | 3,524 |
| Technische Bearbeitung | 5,836 |
| Schlusskontrolle | 1,260 |
| Löschung | 2,040 |
| Reparaturen | 5,411 |
| Rückordnen Nahbereich | 0,340 |
| Rückordnen Mittelbereich | 0,565 |
| Mahnungen Benutzer | 2,151 |
| Fernleihe aktiv | 9,945 |
| Fernleihe passiv | 10,134 |
| Interner Leihverkehr, gebend | 2,350 |
| Interner Leihverkehr nehmend | 1,940 |
| Katalogkarteneinstellen | 0,500 |
| Fortsetzungslieferung | 5,137 |
| Lektorierung | 6,843 |
| Tätigkeiten Fachangest. im Zugang | 16,859 |
| Bestandsnutzung (ohne Thekendienst) | 2,570 |
| Neuzugang insgesamt | 23,702 |

* In die Gesamtzeit pro Neuzugang gehen Lieferantenmahnungen so ein, dass eine Lieferantenmahnung auf je 10 Neuzugänge gerechnet wird.

2.2 Fallzahlen im Medienzugang

Aus diesen Durchschnittswerten lassen sich erwartbare Jahres- bzw. Stundenarbeitsleistungen eines Mitarbeiters errechnen (jeweils inklusive Rüst- und Verteilzeiten).

| Vorgang * | Minuten pro Vorgang | Vorgänge pro Jahr bei 38,5-Wochenstunde ** | Vorgänge pro Jahr bei 40-Wochenstunde *** | Vorgänge pro Stunde |
|---------------------------------------|---------------------|--|---|---------------------|
| Auswahlentscheidung | 4,302 | 19.806 | 20.572 | 13,9 |
| Klassifikation oder Beschlagwortung | 2,540 | 33.545 | 34.842 | 23,6 |
| Bestellung | 1,685 | 50.557 | 52.512 | 35,6 |
| Lieferantenmahnung/-reklamation **** | 12,459 | 6.839 | 7.104 | 4,8 |
| Zugangsbearbeitung | 3,308 | 25.760 | 26.756 | 18,1 |
| Katalogisierung / Fremddatenübernahme | 3,524 | 24.179 | 25.114 | 17,0 |
| Technische Bearbeitung | 5,836 | 14.601 | 15.165 | 10,3 |
| Schlusskontrolle | 1,260 | 67.653 | 70.268 | 47,6 |
| Neuzugang insgesamt | 23,702 | 3.595 | 3.734 | 2,5 |

- * In den Zeiten pro Vorgang sind Neben- und Vorbereitungsarbeiten anteilig enthalten, z.B. beim Vorgang Auswahlentscheidung Aufgaben wie Nutzungskontrollen am Regal, bei der Schlusskontrolle z.B. Transport des Bücherwagens.
- ** Laut KGSt stehen bei einer 38,5-Wochenstunde im Durchschnitt faktisch pro Jahr 1.420 Arbeitsstunden zur Verfügung, die Differenz zu $52,14 \times 38,5 (= 2.007,5)$ umfasst Feiertage, Urlaub, Krankheit, sonstige Fehlzeiten
- *** Laut KGSt stehen bei einer 40-Wochenstunde im Durchschnitt faktisch pro Jahr 1.420 Arbeitsstunden zur Verfügung, die Differenz zu $52,14 \times 40 (= 2.085,7)$ umfasst Feiertage, Urlaub, Krankheit, sonstige Fehlzeiten
- **** In die Gesamtzeit pro Neuzugang gehen Lieferantenmahnungen so ein, dass eine Lieferantenmahnung auf je 10 Neuzugänge gerechnet wird.

2.3 Kostensätze pro Personalstelle laut KGSt

Im nächsten Schritt auf dem Weg zum Kostensatz für einen Medienzugang werden die Kostensätze pro Personalstelle festgestellt. Hierzu veröffentlicht die Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung jedes Jahr Tabellen⁹. Diese Zahlen enthalten die Personalkosten eines Arbeitsplatzes, d.h. die Bruttogehälter einschließlich der Arbeitgeberanteile zuzüglich allfälliger weiterer monetärer Leistungen für die Angestellten der Kommunalverwaltung wie z.B. der kommunalen Zusatzversorgung.

| Vorgang | Entgeltgruppe | Kostensatz West Euro | Kostensatz Ost Euro |
|---|---------------|-------------------------|------------------------|
| Auswahlentscheidung | E9 | 46.700 | 43.900 |
| Klassifikation oder Beschlusswortung | E9 | 46.700 | 43.900 |
| Bestellung | E5 | 35.100 | 33.000 |
| Lieferantenmahnung/ -reklamation | E5 | 35.100 | 33.000 |
| Zugangsbearbeitung | E5 | 35.100 | 33.000 |
| Katalogisierung fremddatenübernahme | E6 | 38.600 | 36.300 |
| Technische Bearbeitung | E3 | 28.400 | 28.700 |
| Schlusskontrolle | E5 | 35.100 | 33.000 |

Diese Kostensätze beruhen noch auf den Personalkosten für die vergleichbaren BAT-Vergütungsgruppen. Diese haben sich jedoch kurzfristig nahezu nicht verändert, da das vorhandene Personal so in die neue Tarifstruktur des TVöD überführt wurde, dass jeder Mitarbeiter im Rahmen des TVöD nun ein Gehalt in derselben Höhe wie nach dem BAT erhält. Perspektivisch wird die Einführung des TVöD zu niedrigeren Personalkostensätzen führen, da der neue Tarifvertrag flächendeckend niedrigere Gehälter des ab dem 1.10.2005 eingestellten Personals gegenüber dem vor dem 1.10.2005 eingestellten Personals bei je gleichen Aufgaben vorsieht.

2.4 Kostensätze pro Vorgang

Nun kann man den Kostensatz pro Vorgang – nur Personalkosten umfassend – ermitteln, indem der Jahreskostensatz durch die Jahresleistung dividiert wird, z.B.:

⁹ Kosten eines Arbeitsplatzes (Stand 2005/2006) (2005). Köln: Kommunale Gemeinschaftsstelle für Verwaltungsvereinfachung (KGSt-Bericht. 6/2005).

- Die Auswahlentscheidung wird von einer nach Entgeltgruppe E9 bezahlten Kraft vorgenommen. Sie dauert 4,3 Minuten pro Fall. Entsprechend beträgt die Jahresleistung, wenn diese Kraft ausschließlich mit Auswahlentscheidungen befasst wird, bei einer 38,5-Stundenwoche 19.806 Fälle.
- Der Jahreskostensatz für eine Kraft in Entgeltgruppe E9 ist 46.700 Euro.
- Ein Vorgang bei der Auswahlentscheidung verursacht mithin Personalkosten in Höhe von $46.700 \text{ Euro} / 19.806 \text{ Fälle} = 2,36 \text{ Euro pro Vorgang}$.

| Vorgang | Kosten Euro pro Vorgang West | Kosten Euro pro Vorgang Ost |
|--|------------------------------|-----------------------------|
| Auswahlentscheidung | 2,36 | 2,13 |
| Klassifikation oder Beschlagwortung | 1,39 | 1,26 |
| Bestellung | 0,69 | 0,63 |
| Lieferantenmahnung/ -reklamation anteilig (10 %) | 0,51 | 0,46 |
| Zugangsbearbeitung | 1,36 | 1,23 |
| Katalogisierung Fremddatenübernahme | 1,60 | 1,45 |
| Technische Bearbeitung | 1,95 | 1,89 |
| Schlusskontrolle | 0,52 | 0,47 |
| Neuzugang insgesamt | 10,38 | 9,53 |

Ob in der einzelnen Bibliothek diese oder andere Kostensätze realisiert werden, hängt davon ab, ob ihr tatsächlicher Arbeitszeitbedarf pro Vorgang den Durchschnittswerten entspricht bzw. diese über- oder unterschreitet.

2.5 Kostenvergleich

Nun lassen sich die Kosten für Fremdleistungen mit den Kosten für die Eigenerstellung derselben Vorgänge vergleichen. Die Kosten für Fremdleistungen in der Tabelle beruhen auf Angaben der ekz.bibliotheksservice GmbH. Angenommen wird hier ein Fremdleistungsbezug in folgendem Umfang:

- Standing Orders ersetzen die eigene Auswahl.
- Die auf Basis von Standing Orders gelieferten Neuzugänge sind
 - alle foliiert,
 - alle mit einem Signaturschild gemäß einer der von der ekz gelieferten Klassifikationen versehen,
 - in 25 % der Fälle mit einem Interessenaufkleber gemäß den Angaben in den Lektoratsdiensten versehen,
 - mit einem Verbuchungsetikett (Strichcode-Etikett) versehen,
 - mit einem Magnetstreifen zur Buchsicherung versehen.
- Zu allen Neuzugängen wird ein Katalogisat geliefert.

Die Kosten hierfür betragen:

- 15,00 Euro für die Medieneinheit. Diese wird im Rahmen von Standing Orders bezogen, so dass Personalkosten für die Auswahlentscheidung entfallen.
- 3,80 Euro für ausleihfertige Bearbeitung der Medieneinheit (Foliiierung und Etikettierung wie bei Eigenleistung) einschließlich Katalogisat mit Signatur und Schlagwörtern nach den Preisangaben der ekz.

- Personalkosten für drei Minuten in EG6. Nach Auskunft der Bibliotheken, die nach diesem Modell ausleihfertig bearbeitete Medieneinheiten von der ekz beziehen, beträgt der Arbeitszeitbedarf (Einlesen der Datensätze, Auspacken der Lieferung, Aufrufen der Datensätze in der EDV, Lieferungs- und Rechnungskontrolle, Transport zum Regal und Einstellen) drei Minuten pro Fall, das sind Personalkosten in Höhe von 1,36 Euro.

Die Kosten bei Eigenleistung umfassen:

- Einkauf der Medieneinheit. Der Durchschnittspreis 2005 für eine Medieneinheit im mittleren ID der ekz beträgt 15,00 Euro.
- Personalkosten in den entsprechenden Entgeltgruppen mit den oben genannten Zeitanteilen (siehe 2.4) im Umfang von 23,7 Minuten in Höhe von 10,38 Euro.
- Kosten für Folie (anteilig pro Buch), Signaturschild, Interessenskreisaukleber (anteilig. Es wird angenommen, dass bei 25 % der Neuzugänge eine Interessenskreisaukleber verwendet wird.), Schutzfolie für das Signaturschild und den Interessenskreisaukleber, Strichcodeetikett als Verbuchungsträger, alles nach den Preisen der ekz, zusammen 0,84 Euro.

Die Kosten eines Neuzugangs bei Eigenleistung betragen mithin 10,38 Euro Personalkosten für Auswahlentscheidung, Bestellung, Erschließung, Zugangsbearbeitung, technische Bearbeitung, Schlusskontrolle zuzüglich 0,84 Euro Materialkosten für Folien und Etiketten, ferner 15,00 Euro für die Medieneinheit selbst, zusammen 26,22 Euro.

Tabellarisch dargestellt ergibt sich folgende Gegenüberstellung:

| | | Fremdleistung ausleihfertig Euro | Eigenleistung mindestens Euro |
|---|----------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|
| 1 | Buch (Durchschnitt mittlerer ID) | 15,00 | 15,00 |
| 2 | Folie, Etiketten (25 % IK) | 3,80 | 0,84 |
| 3 | Katalogisat | | 0 |
| 4 | Personalkosten 3 Min. EG 6 | 1,36 | 0 |
| 5 | Personalkosten 23,7 Min. | 0 | 10,38 |
| 6 | Sonstige Gemeinkosten | ? | ? |
| 7 | Summe Bearbeitung | 5,46 | 11,22 |
| 9 | Summe incl. Medienpreis | 20,16 | 26,22 |

Die Gemeinkosten – z.B. überwältzte Kosten der Querschnittsämtler, verrechnete Kosten für Gebäude und Energieverbrauch der Bibliothek – bleiben hier vollständig unberücksichtigt. Je nach den verwendeten Verteilerschlüsseln würde der Vergleich mehr oder minder stark zuungunsten der Eigenleistung ausfallen.

Es wird deutlich, dass bei extensivem Fremdleistungsbezug

- die Kosten pro Neuzugang insgesamt (Position 8) 20,16 Euro statt 26,22 Euro betragen,
- die Bearbeitungskosten (Position 7 in der Tabelle) um 54 % niedriger sind (5,46 Euro statt 11,22 Euro),
- die Personalkosten in der Erwerbung (Positionen 4 und 5) um 87 % geringer ausfallen (1,36 Euro statt 10,38 Euro),
- die Erwerbungsmittel (Positionen 1 bis 3) um 19 % höher werden müssen (18,80 Euro pro Neuzugang statt 15,84 Euro), wenn dieselbe Anzahl Neuerwerbungen gekauft werden soll.

Insgesamt steht eine Ersparnis von 9,02 Euro Personalkosten pro Neuzugang einem Mehrbedarf in Höhe von 2,96 Euro bei den Erwerbungsmitteln pro Neuzugang gegenüber. Das ist die ganze bittere Wahrheit.

Der Kostenvorteil fällt entsprechend geringer aus, wenn in einem gewissen Umfang Lektoratsarbeit geleistet wird.

3 Konsequenzen für die Bibliothekspolitik

Die Frage ist nun, welche Konsequenzen dieser betriebswirtschaftliche Sachverhalt für die Bibliothekspolitik hat. Hierbei ist zu beachten, dass Bibliotheken auch bei umfassender Budgetierung und bei kompletter Einführung der doppelten Haushaltswirtschaft keine selbstständigen Unternehmen sind, also nicht in der Lage sind, die rechnerisch mögliche Personalkostenreduktion um 87 % durch Entlassung von Mitarbeitern zu realisieren.

Im Rahmen unserer primär betriebswirtschaftlichen Argumentation soll nur am Rande der Gedanke gestreift werden, dass dies sozialpolitisch durchaus auch positiv gewertet werden kann.

Die möglichen Konsequenzen für die Bibliothekspolitik sollen an einem Beispiel aufgezeigt werden. In diesem Beispiel soll die freigesetzte Arbeitskapazität für die Vermittlung von Informationskapazität genutzt werden. Wir nehmen eine kleinere Öffentliche Bibliothek an, die bisher 1.000 Neuzugänge erworben hat und fragen, wie die durch extensiven Fremdleistungsbezug frei gesetzte Arbeitskapazität genutzt werden kann, schließlich, welche Kosten entstehen würden, wenn diese Arbeitskapazität nicht durch Fremdleistungsbezug gewonnen werden könnte, sondern durch Einstellung weiteren Personals geschaffen werden müsste.

- 1.000 Neuzugänge als Komplett-Fremdleistung erfordern 18.800 statt 15.840 Euro Erwerbungsset, mithin einen um 2.960 Euro, also 19 % höheren Erwerbungsset, wenn dieselbe Anzahl Neuerwerbungen getätigt werden soll,
- und bringen $1.000 * 20,7$ Minuten Arbeitskapazität = 0,24 Personalstellen (345 verfügbare Stunden pro Jahr). Diese Arbeitskapazität könnte z.B. für Informationskompetenzvermittlung verwendet werden. Es könnten ca. 2-3 Veranstaltungen pro Woche durchgeführt werden.
- Andernfalls würden diese 0,24 Personalstellen in E9 (bei Umschichtung von Aufgaben) 11.344 Euro kosten.
- 2-3 Veranstaltungen pro Woche (= 100 pro Jahr) kosten bei zusätzlicher Arbeitskapazität also 11.344 Euro, das sind 113,44 Euro pro Veranstaltung.
- Dasselbe Angebot kostet bei Umschichtung der Personalkapazität aufgrund Bezug der Fremdleistungen 28,50 Euro pro Veranstaltung.

Das hört sich attraktiv an, fraglich ist jedoch, ob in der gegenwärtigen Situation, in der er kaum um die Frage nach der kostengünstigen Finanzierung zusätzlicher Leistungsangebote, sondern nahezu ausschließlich um die Frage, wo und wie schnell Kosten abgebaut werden können, geht, eine solche Argumentation Gehör findet.

In der gegenwärtigen Situation geht es in erster Linie darum, wie die Bibliothek mit aufgezwungenen Kürzungsmaßnahmen klug und schadensbegrenzend umgehen kann. Das soll am Beispiel der Stadt- und Landesbibliothek Potsdam gezeigt werden.

Freilich muss auch angemerkt werden, dass in vielen Bibliotheken – nicht so in der Stadt- und Landesbibliothek Potsdam – in mehr oder minder großem Umfang unbezahlte oder marginal bezahlte Arbeitskapazität eingesetzt wird, nämlich Freiwillige (Ehrenamtliche) bzw. Ein-Euro-Kräfte. Unter diesen Voraussetzungen werden die dargelegten Kostenberechnungen obsolet. Dann geht es in der Tat nicht darum, teure Eigenleistung durch kostengünstigere Fremdleistungen zu ersetzen, sondern darum, den Erwerbungssetat möglichst effektiv einzusetzen, indem außer den unbearbeiteten Medien möglichst keine weiteren Leistungen eingekauft werden, weil sie kostenlos oder jedenfalls außerhalb des Haushaltsmittel der Bibliothek im eigenen Betrieb erbracht werden.

Allerdings müssen hierbei folgende Überlegungen zur Geltung gebracht werden:

- Der Einsatz von Freiwilligen hat sich mancherorts prächtig entwickelt, andernorts ist der Ansatz gescheitert, teils von vornherein, teils nach anfänglichen Erfolgen. In keinem Fall ist der Einsatz von Freiwilligen ein Konzept, auf das man ohne Alternative setzen kann. Es besteht die Gefahr, dass die Kommunalpolitik Mittel konzeptionslos mit dem Kommentar streicht oder kürzt, dass nun eben Freiwillige eingesetzt werden sollten – und wenn sich diese nicht finden, ist der eingetretene Schaden nicht rückgängig zu machen. Es geht also nicht darum, den Einsatz von Freiwilligen als Ersatz für Personalabbau zu konzipieren, sondern darum, den Einsatz von Freiwilligen als anders nicht mögliche Erweiterung des Dienstleistungsangebots zu konzipieren, eine Erweiterung, die schrittweise im vollen Bewusstsein der Risiken und erforderlichen Rahmenbedingungen gestaltet werden muss. Die Chancen für den Einsatz von Freiwilligen sind regional sehr verschieden; im Allgemeinen sind sie tendenziell um so geringer, je weiter man von Süddeutschland aus nach Norden und Osten geht. Auf die sehr komplexen Ursachen, die u.a. mit der Stärke zivilgesellschaftlicher Strukturen und sozialetischer Normen zusammenhängt, kann hier nicht weiter eingegangen werden.
- Ähnliches gilt für den Einsatz von Ein-Euro-Kräften. Die Erfahrungen sind außerordentlich vielfältig und reichen von begeisterten Erweiterungen der Personalquantität und –qualität bis zu niederschmetternden Erlebnissen versammelter Unlust, ja geballter Obstruktion. Auch hier handelt es sich auf keinen Fall um einen konzeptionellen Ansatz, bei dem tariflich bezahlte Arbeitskapazität durch Ein-Euro-Kräfte planmäßig ersetzt werden kann. Dem stehen sowohl die gemachten, sehr uneinheitlichen Erfahrungen mit Ein-Euro-Kräften wie auch die rechtlichen Bestimmungen entgegen, nach denen Ein-Euro-Kräfte nur für eine begrenzte Anzahl von zusätzlichen Tätigkeiten eingesetzt werden dürfen. Auf die Art der Tätigkeiten, die von Ein-Euro-Kräften ausgeführt werden dürfen, kann hier nicht näher eingegangen werden. Auf keinen Fall gehören Routinetätigkeiten in Bibliotheken, die üblicherweise und bisher von tariflich entlohnten Mitarbeitern wahrgenommen werden, dazu.

4 Gutachten über die Stadt- und Landespolitik Potsdam

4.1 Hintergrund

Die Stadt- und Landesbibliothek Potsdam sah sich in 2005 im Rahmen umfassender Haushaltskonsolidierungsmaßnahmen der Stadtverwaltung mit einer Absenkung des kommunalen Zuschusses um 13 % binnen zwei Jahren konfrontiert (Zuschuss in 2005: 1,898 Mio. Euro, vorgesehener Zuschuss in 2007: 1,660 Mio. Euro). Der Referent wurde in 2005 beauftragt, in einem Gutachten folgende Fragen zu klären:

- Welche Dienstleistungen im Bereich Stadtbibliothek sind angemessen? Die Gemeindevertretung und die Verwaltungsspitze wollten sich externen Rat holen, um

Maßstäbe für Art und Umfang der Bibliotheks-Dienstleistungen zu gewinnen. Die Dienstleistungen im Bereich Landesbibliothek, für die das Land Brandenburg einen finanziellen Zuschuss gibt, aus dem Personal-, Medien- und weitere Kosten beglichen werden, war nicht Gegenstand des Gutachtens.

- Welche Konsequenzen hat die Absenkung des Zuschusses? Hier ging es insbesondere um die Frage, welche Dienstleistungen bzw. welche Einschränkungen der Dienstleistungen bei reduziertem Zuschuss realisiert werden können.

Auf dem Weg zur Konsolidierung wurden zum Zeitpunkt des Gutachtens folgende Maßnahmen ergriffen bzw. geplant:

- natürlicher Personalabbau (Ausscheiden hauptsächlich durch Eintritt des Rentenalters). Dieser Prozess konnte jedoch die geforderten Kürzungen nicht erbringen, weil der zu langsam verläuft.
- weitere Reduktion des Erwerbungssetats, der in 2005 noch 130 T€ betrug.
- Erhöhung der Einnahmen u.a. durch erhöhte Gebühren und Mieten bei Vermietungen von Flächen an Externe, z.B. der Veranstaltungsflächen. Diese Maßnahmen waren jedoch zum Zeitpunkt des Gutachtens weit gehend ausgeschöpft.

4.2 Vorgehen

Das Vorgehen lässt sich wie folgt beschreiben.

- Auftraggeberin war das Kulturdezernat Stadt Potsdam.
- Der Gutachter stimmte alle Erhebungen und alle Inhalte im Zusammenhang mit dem Gutachten mit der Bibliotheksleitung ab.

Wie bei derartigen Gutachten üblich, waren die Informationsquellen des Gutachters vor allem:

- Dokumentenstudium (Arbeitsplatzbeschreibungen, Geschäftsverteilungsplan, interne Papiere...),
- Beobachtung vor Ort,
- Interviews mit ausgewählten Mitarbeitern, so war z.B. der aktuelle Geschäftsgang nicht dokumentiert.
- ein Fragebogen an alle Mitarbeiter, dessen Rücklauf nicht über die Leitung erfolgte, sondern direkt an den Gutachter ging.

4.3 Kernaussagen des Gutachtens

Die Kernaussagen des Gutachtens lassen sich folgendermaßen knapp zusammenfassen:

- Die Dienstleistungen sind im Wesentlichen angemessen, aber:
 - Es wird zu wenig Vermittlung von Informationskompetenz geleistet.
 - Das Angebot virtueller Dienstleistungen (Auskunft per E-Mail, elektronische Dokumentlieferung usw.) ist nicht ausreichend.
 - Insgesamt wird zu viel Arbeitskapazität hinter den Kulissen gebunden (u.a. durch Lektoratsarbeit, vor allem aber durch ständige Anforderungen von Verwaltungsvorgängen seitens der Querschnittsämter).
 - Das veraltete und mangelhafte EDV-System bindet unverhältnismäßig viel Arbeitskapazität.

- Der natürliche Personalabbau durch altersbedingtes Ausscheiden geht nicht so schnell voran, dass das Einsparziel in der gesetzten Frist erreicht werden kann, selbst dann nicht, wenn zusätzlich der Erwerbungssetat auf Null gesetzt wird. Auch alle anderen Haushaltsstellen bieten keine Möglichkeit zur kurzfristigen Absenkung im geforderten Umfang.
- Das Sparziel kann auch dann nicht erreicht werden, wenn die vier Zweigstellen ersatzlos gestrichen werden, zumal der größte Kostenanteil in den Zweigstellen, die Personalkosten, davon nicht tangiert würden.
- Die Fortsetzung der bisherigen Praxis – also weitgehend zufallsbedingtes und konzeptionsloses Kürzen von Haushaltsstellen – führt in 2006 zur Funktionsunfähigkeit der Bibliothek („kaputtgespart“), ohne dass die geforderte Haushaltskonsolidierung erreicht würde.

4.4 Neukonzeption in vier Varianten

Das Gutachten bot vier Varianten einer Neukonzeption an, von denen drei die geforderte Einsparsumme realisierten; die vierte Variante verlangte einen um ca. 100.000 Euro höheren Zuschussbedarf als laut Haushaltskonsolidierung vorgesehen.

Alle vier Varianten beruhen auf zwei zentralen Ansätzen:

- Im Bereich Erwerbung werden massiv Fremdleistungen eingesetzt. Die so errungenen Kostenvorteile bzw. Freisetzen von Personalkapazität dienen teils der Realisierung des Einsparziels, teils dem Ausbau bisher zu kurz gekommener Dienstleistungen, besonders bei der Leseförderung, bei der Vermittlung von Informationskompetenz und bei virtuellen Dienstleistungen.
- Der Bereich Ausleihverbuchung wird auf Selbstverbuchung umgestellt. Dazu sind erhebliche Investitionen erforderlich, die das Gutachten im Einzelnen berechnet. Auch die Umstellung auf Selbstverbuchung setzt in beträchtlichem Umfang Personalkapazität frei.

Beide Ansätze sind wenig originell und von der Bibliotheksleitung bereits vor dem Gutachten ins Auge gefasst worden. Es fehlte jedoch erstens an konzeptionellen Darlegungen und Berechnungen hinsichtlich der Umsetzung, hinsichtlich der erforderlichen Investitionen und der Einspareffekte, und zweitens wurde erwartet, dass ein externes Gutachten gerade diese Argumente nicht nur im Einzelnen liefern kann, sondern mit überzeugender Durchschlagskraft gegenüber der Verwaltung darlegt.

Im Einzelnen sieht das Gutachten folgende Maßnahmen vor:

- Der Erwerbungssetat ist auf 430.000 Euro zu erhöhen. Eine massive Erhöhung des Erwerbungssetats ist in jedem Fall erforderlich. Sie zielt u.a. auf den folgenden Punkt. Diese Maßnahme soll bei allen vier Varianten gleich durchgeführt werden.
- Ein nennenswerter Personalabbau wird ermöglicht, indem 90 % der Neuerwerbungen in ausleihfertig bearbeitetem Zustand erworben werden, und zwar auf Basis von Standing Orders. Zur Abwicklung des Datenaustauschs mit den Lieferanten soll die standardisierte EDIFACT-Schnittstelle verwendet werden. Eine Personalkapazität zur eigenen Bearbeitung von Neuzugängen wird nur in einem Umfang vorgehalten, dass 10 % der Neuerwerbungen selbst bearbeitet werden. Hier geht es in erster Linie um die sehr kleine Anzahl exponierter Titel, bei denen mehr oder minder am Tag der Erstausslieferung eine gezielte Nachfrage erwartet werden kann, ferner um spezielle Titel, die durch Standing Orders nicht abgedeckt werden. Zu diesen exponierten Titeln gehören u.a. Bestseller; auf die Spiegel-Bestseller-Liste kommen pro Woche lediglich

etwa 5-10 neue Titel. Bei allen anderen Titeln ist eine Aktualität ausreichend, bei der neue Titel ca. 10-15 Tage nach der Erstausslieferung im Regel stehen. Damit wäre die Stadt- und Landesbibliothek eine der aktuellsten Bibliotheken der Region. Regionale Titel sind durch die Landesbibliotheksfunktion abgedeckt. Hierfür stehen dank des Zuschusses des Landes Brandenburg eigene Erwerbungsmittel und Personalkapazitäten zur Verfügung, die nicht Gegenstand dieses Gutachtens waren. Auch bei dieser Maßnahme sehen die vier Varianten keine Unterschiede vor.

- Der Personalbedarf an der Verbuchungstheke soll reduziert werden, indem Selbstverbuchung auf Basis der RFID-Technologie eingeführt wird. Dazu sind erhebliche, im Gutachten im Einzelnen dargelegte Investitionsmittel erforderlich für die Ausstattung des allerdings zu reduzierenden Freihandbestands mit RFID-Transpondern, für Verbuchungsgeräte u.a.m. Die laufenden Kosten für die Selbstverbuchung, insbesondere die Mehrkosten bei Medienerwerbung infolge der Ausstattung mit Transpondern und der Software-Lizenzen sind durch den vorgesehenen Zuschussbedarf abgedeckt. Die vier Varianten enthalten unterschiedlich radikale Lösungen für die Selbstverbuchung. Im radikalsten Fall ist während der gesamten Öffnungszeit nur eine Kraft für Aufsicht und Kontrolle bei Selbstverbuchung und –rückgabe vorgesehen, bei anderen Varianten stehen z.T. zwei Kräfte zur Verfügung. Der Personalbedarf sinkt in der Folge von jetzt 7,25 Personalstellen für den Bereich Verbuchung und Rücknahme auf maximal 3,7 Personalstellen, bei den radikaleren Varianten weniger.
- Für den Bereich Management und EDV sollen maximal 4,1 Personalstellen verwendet werden. Diese Aussage einer ausreichenden, aber begrenzten Personalkapazität in dem Bereich setzt einerseits ein neues, einwandfrei laufendes EDV-System mit umfassendem Leistungsumfang voraus, verlangt andererseits von den Querschnittsämtern, dass die laufenden Zuarbeiten (Auswertungen, Auskünfte, Konzeptionspapiere, Kostenberechnungen usw.) seitens der Stadt- und Landesbibliothek, die diese den Querschnittsämtern zu liefern hat, auf das unverzichtbare Mindestmaß beschränkt werden. Besonders im letzteren Bereich soll der Grundsatz der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit der Verwaltung zur Geltung gebracht werden.
- Für Maßnahmen der Leseförderung und Vermittlung von Informationskompetenz sind ca. drei Personalstellen vorgesehen. Hier gibt es im Umfang kleinere Unterschiede zwischen den Varianten des Gutachtens. Der Umfang von drei Personalstellen ist mehr als die jetzigen Leistungen der Stadt- und Landesbibliothek in dem Bereich, andererseits ein bescheidenes, aber nicht unangemessenes Maß, das sich im Rahmen des vorgesehenen Zuschusses realisieren lässt.
- Die Filialen bleiben bei einigen der vier Varianten in unterschiedlichem Umfang erhalten. Die Hauptstelle soll weiterhin 51 Stunden pro Woche geöffnet bleiben.
- Insgesamt benötigt die Stadt- und Landesbibliothek gemäß dieser Neukonzeptionierung 28,2 bis ca. 30 Personalstellen (je nach realisierter Variante) statt 42,1 Personalstellen wie in 2005. Insoweit erlaubt die dargelegte Neukonzeptionierung die Fortführung der Stadt- und Landesbibliothek mit einem reduzierten Zuschuss in Höhe von 1,660 Mio. bei einem auf 430 T€ erhöhten Erwerbungssetat und bei verbesserten Dienstleistungen. Das Personal, das bis zum Zeitpunkt der vollen Umsetzung des Haushaltssicherungskonzepts altersbedingt oder aufgrund eigener Entscheidung nicht ausscheidet, wird in den Personalüberhang der Stadtverwaltung übernommen.

5 Koreferat: Marion Mattek, Direktorin der Stadt- und Landesbibliothek Potsdam

5.1 Ausgangssituation

Die Stadtverordnetenversammlung hatte die Verwaltung beauftragt, ein „Konzept zur Verbesserung der Situation der Stadt- und Landesbibliothek“ (SLB) zu erstellen. Dabei waren folgende Aspekte zu berücksichtigen:

- Sanierung und Umbau des Gebäudes
- Investitionen in die Ausstattung
- Erhöhung des Medienetats
- Zukunft der Zweigbibliotheken
- *die Umsetzung der Zuschussreduzierung laut Haushaltssicherungskonzept (HSK)*. Das bedeutet, die Bibliothek sollte bessere Leistungen erbringen und trotzdem rund 300 000 Euro einsparen.

Der Oberbürgermeister legte daraufhin fest, zwei verwaltungsübergreifende Arbeitsgemeinschaften unter Einbeziehung des Personalrates zu gründen:

- AG Bauliche Umsetzung
- AG Geschäftsprozesse

Die AG Geschäftsprozesse wurde in der ersten Sitzung von der Bibliotheksleitung überzeugt, dass die Erstellung eines Gutachtens durch einen Experten die einzig sinnvolle Lösung ist. Das Gutachten sollte als Basis für das zu erarbeitende Bibliothekskonzept dienen.

5.2 Reaktion auf das Gutachten

1. Leitungsteam der Bibliothek:

In allen Phasen bestand ein guter Kontakt und ein intensiver Austausch mit Prof. Umlauf. Seine grundsätzliche Vorgehensweise, Reorganisation der Geschäftsprozesse mit Hilfe personalsparender Technik, Zuschusssenkung durch Stellenreduzierung, Erhöhung des Medienetats, fand unsere Zustimmung.

Als das Gutachten dann vorlag, gab es jedoch bei einigen Punkten Bedenken hinsichtlich der Umsetzbarkeit des „radikalen“ Ansatzes.

2. Verwaltungsinterne Arbeitsgruppe:

Es gab durchgehend positive Reaktion, da der Gutachter die Vorgabe – Zuschusssenkung – so exakt eingehalten hatte. Die Variante, in der der Zuschussbedarf sich um 98 000 Euro erhöht, wurde abgelehnt.

Das Gutachten bildete wie geplant die Basis für das Bibliothekskonzept, wobei eine Modifikation in einigen Bereichen notwendig war. Zum einen, weil bestimmte Voraussetzungen, wie die Schließung einer Zweigbibliothek, nicht realisierbar waren. Zum anderen, weil es aus Potsdam-spezifischer Sicht sinnvoll erschien, aus den vier im Gutachten vorgeschlagenen Varianten eine fünfte zu kreieren.

In den wesentlichen Punkten sind wir den Vorgaben des Gutachtens jedoch gefolgt: Personalreduzierung von 42 auf 30 Stellen:

- Einsparung von 3 Stellen durch Standing Order und Bezug ausleihfertiger Medien für 85% der Neuzugänge (z.T. Umverteilung des Personal erhöhter Einsatz im Publikumsbereich)
- 3,5 Stellen durch Selbstverbuchung
- 3,5 in den ZwB durch Öffnungszeitenreduzierung und Einsatz von Freiwilligen (Abweichung vom Gutachten)
- 2,3 Stellen in der Verwaltung durch verbesserten EDV-Einsatz, Optimierung der Organisationsstrukturen

Die Erhöhung des Medienetats auf 430 000 Euro war allerdings nicht durchsetzbar. Sie soll nun schrittweise bis 2009 von gegenwärtig 130 000 Euro auf 320 000 Euro erfolgen.

3. Verwaltungsspitze

Oberbürgermeister und Beigeordnete erhielten das Gutachten sowie das in der AG Geschäftsprozesse abgestimmte Konzept mit Zitaten aus dem Gutachten als Mitteilungsvorlage für die Stadtverordnetenversammlung.

Der Oberbürgermeister bewertete das Konzept als qualitativ sehr gelungen. Er war überzeugt von der Notwendigkeit, Investitionsmittel bereitzustellen und den Medienetat zu erhöhen. Der Einkauf von Fremdleistungen wurde, u.a. auch vom Beigeordneten für Finanzen, sehr befürwortet.

In der Leitungsrunde der Verwaltungsspitze wurde beschlossen, dass die SLB im Jahr 2006 150 000 Euro für die Erneuerung von Software und Hardware erhält. Die Einstiegsinvestitionen für die Selbstverbuchungsanlage sollten durch ein entsprechendes Leasing-Modell verringert werden.

Des Weiteren wurde festgelegt, das HSK neu zu berechnen. Endlich bestand Konsens darüber, dass Einsparungen erst *nach* Investitionen in personalsparende Technik möglich werden. Die neu errechneten HSK-Zahlen wurden mit dem Bibliothekskonzept abgeglichen. Das war ein Novum. Bislang hatten wir uns mit willkürlich festgelegten Zahlen der Finanzverwaltung auseinander zu setzen. Im Resultat fiel die Neuberechnung günstiger aus, die Zuschussreduzierung belief sich nur auf 8% statt der bislang geplanten 13%.

4. Politischer Raum – Kulturausschuss, Stadtverordnetenversammlung

Insgesamt bestand eine großes Interesse, insbesondere der Mitglieder des Kulturausschusses, am Geschehen. Diese hatten bereits den Zwischenbericht des Gutachtens im Ausschuss diskutiert.

Zum Konzept wurde quer durch die Parteienlandschaft konstatiert, dass Vorgaben des Beschlusses im Wesentlichen eingehalten wurden. Man zeigte sich auch von der Komplexität des Gutachtens beeindruckt. Es gab nur wenige Anmerkungen zu den fachlichen Aussagen, stattdessen zahlreiche Verständnisfragen zu RFID, Standing Order u.ä. Der Einkauf von Fremdleistungen wurde nicht infrage gestellt.

Insgesamt betrachtet war man zufrieden, dass eine qualitativ gute Lösung trotz Sparzwang vorlag, auch wenn einige Abstriche notwendig waren. Die Mitteilungsvorlage wurde sowohl im Kulturausschuss als auch in der Stadtverordnetenversammlung zustimmend zur Kenntnis genommen.

4. Mitarbeiter/innen

Während der Erstellung von Gutachten und Bibliothekskonzept wurden die Mitarbeiter/innen laufend über den Stand der Dinge informiert. Der Personalrat war ebenso über die Arbeitsgruppen mit einbezogen.

Doch es handelt sich hier auch um ein Konzept zur Einsparung von rund 12 Personalstellen innerhalb von drei Jahren. Dementsprechend gemischt waren die Reaktionen. Sicher wurde die Erhöhung des Medienstatts von allen begrüßt, doch „auf Kosten des Personalabbaus“? Ein viel diskutiertes Thema war natürlich die Qualität von Standing Order.

Die persönliche Betroffenheit der Mitarbeiter/innen war und ist verständlich. Im Fokus standen Fragen wie: Was wird aus meinem Arbeitsplatz? Wie erfolgt der Personalabbau? Werden die positiven Aspekte des Konzepte auch wirklich umgesetzt?

Ich möchte an dieser Stelle nicht verschweigen, dass es mitunter zu emotional sehr aufgeladenen Situationen bzw. auch Phasen kommen kann.

5.3 Zum aktuellen Stand der Dinge

Derzeit werden ca. 65% der Medien über EKZ Standing-Order erworben. Das Profil wurde mit Hilfe der EKZ-Mitarbeiter erneut überarbeitet. Bislang ist der Bezug von ausleihfertig bearbeiteten Medien aufgrund des geringen Etats noch nicht möglich.

Im Vordergrund standen die Auswahl der Soft- und Hardware, die Einführung der neuen Bibliothekssoftware sowie die Vorbereitung des Freiwilligen-Einsatzes in den Zweigbibliotheken.

Verwaltungsinterne Differenzen hinsichtlich der Finanzierungsart Leasing für die Selbstverbuchungsanlage führten zu einer Verschiebung des Zeitplans. Es wurde von der Verwaltungsspitze sofort eingesehen, dass dieses auch eine Verzögerung des Personalabbaus zur Folge haben wird.

Als nächster Schritt erarbeiten wir die neue Organisationsstruktur (PR-Beteiligung). Im Vorfeld sind Stellenbeschreibungen sowie Anforderungsprofile zu erstellen. Die Auswahl der Mitarbeiter soll nach Leistung, Eignung und Befähigung vorgenommen werden. Im Vorfeld wurden Regelbeurteilungen für alle Mitarbeiter angefertigt.

5.4 Fazit:

Das Konzept fand vermutlich nur Zustimmung, da es vom Ansatz her „radikal“ und damit den Vorstellungen der Verwaltungsspitze entsprechend war. Die Erfahrung der Vorjahre zeigte, bevor das HSK nicht erfüllt wird, zählt kein fachliches Argument.

Obwohl größere Umstrukturierungen und auch Einschnitte anstehen, ergeben sich strategisch gedacht neue zukunftssträchtige Perspektiven für die Einrichtung, da die Zuschussreduzierung nun einer Logik folgt und nicht mehr willkürlich festgelegt wird.

Insgesamt war die Einsparung geringer, als zunächst gefordert. (8% statt 13%.)

Es besteht ein stillschweigendes Agreement mit dem Personalbereich, dass in punkto Personalabbau Kompromisse greifen müssen, da Entlassungen nicht gewollt sind.

Das Konzept ist eine Arbeitsgrundlage, auf die man sich verbindlich beziehen kann. Es wurde aktuell bei den Haushaltsberatungen für 2007 berücksichtigt, d.h. es gab anders als sonst, keine Streichungen in einzelnen Haushaltsstellen.

Im Haus herrscht viel Unruhe, wobei nicht die Einführung von neuer Technik das Thema ist, sondern die Sorge auf dem „Überhang“ zu landen. Insbesondere in der Übergangszeit wird hier viel Zeit gebunden, die zu Lasten fachlicher Arbeit geht.

Ob das Konzept wirklich in allen Punkten praktikabel ist, wird sich nach Umsetzung aller Projekte herausstellen.

Das Image der Bibliothek in der Öffentlichkeit kann sich erst nach erfolgreicher Reorganisation bleibend verbessern. Im Vorfeld gab es viele Negativ-Schlagzeilen über Personalabbau und Ehrenamt. Doch noch wichtiger für die Image-Frage der SLB ist der hier nicht thematisierte Aspekt der Gebäudesanierung.

Die Kunden interessieren sich verständlicherweise wenig für interne Maßnahmen. Sie lassen sich letztlich gerne vom aktuelleren Medienbestand, großzügigen Öffnungszeiten, einer kompetenten Beratung und einem angenehmen Ambiente überzeugen.

6 Folien



31

Bestandsaufbau und Personalkosten

- 1 Neues Haushaltsrecht und KLR
- 2 Personalkosten im Medienzugang
- 3 Konsequenzen für die Bibliothekspolitik
- 4 Gutachten über die Stadt- und Landespolitik
Potsdam

1 Neues Haushaltsrecht und KLR

1.1 Neues Haushaltsrecht

Ziele

- Innenministerkonferenz 2003: Leit- und Beispieltex te zur Gemeindehaushaltsverordnung für ein doppisches Haushalts- und Rechnungswesen
- Einführung der Doppik in den Kommunen aller Bundesländer bis 2010
- Ziele u.a.:
 - Stärkung des Wirtschaftlichkeitsprinzips und des Kostenbewusstseins, Verlagerung der Bewirtschaftsbefugnisse auf die Fachebene
 - Stärkung der Dienstleistungsorientierung durch Bildung von Produkten

1 Neues Haushaltsrecht und KLR

1.1 Neues Haushaltsrecht

Unterschiedliche Wege

- Von Bundesland zu Bundesland verschiedene Detailvorschriften insbes. hinsichtlich
 - Bewertung des Vermögens (Medienbestand!)
 - Stellenwert der Einnahmeerwirtschaftung
 - Detaillierung der Produkte
 - Inneren Verrechnungen (z.T. interne Produkte als Hauptkostenstellen, z.T. nicht)
- Von Kommune zu Kommune verschiedene Ausgestaltung insbes. hinsichtlich
 - Detaillierung der Produkte
 - Detaillierung der KLR, z.T. Bibliothek als ein Produkt, Zuordnung von Kostenarten zu Produkten, Verteilerschlüsseln

1 Neues Haushaltsrecht und KLR

1.1 Neues Haushaltsrecht Folgen für die Vergleichbarkeit

Für Kostenvergleiche müssen bekannt sein:

- Genaue Definitionen der Produkte und Leistungen
- Verfahren der Kostenrechnung, besonders:
 - Welche Hilfskosten- und Hauptkostenstellen?
 - Umlage-/Verteilungsverfahren
 - Sind interne Leistungsverrechnungen enthalten?
- Anteile in den Kosten, die die Bibliothek nicht beeinflussen kann:
 - Gebäudekosten
 - interne Leistungsverrechnung, Gemeinkosten aus anderen Ämtern

1 Neues Haushaltsrecht und KLR

1.2 Fragestellungen der Kostenrechnung

1

- Was kostet die Einarbeitung eines Neuzugangs durch Eigenbearbeitung? → Make-or-Buy-Entscheidung durch Kostenvergleich mit Fremdleistung
- Welche Kosten entstehen für die Ausleihverbuchung? → Lohnt sich die Investition in Selbstverbuchung?



1 Neues Haushaltsrecht und KLR

1.2 Fragestellungen der Kostenrechnung

2

Kosten- und Leistungsrechnung kann

- Kosten transparent machen und deshalb helfen, Abläufe effizienter zu gestalten (Lohnt sich Selbstverbuchung?)
- als Planungs-, Steuerungs- und Kontrollinstrument dienen (z.B. Kostenrahmen für Klassenführungen eingehalten?)
- Kalkulationsgrundlage für die Ermittlung kostendeckender Entgelte (z.B. beim Bestseller-Service)
- Make-or-buy-Entscheidungen begründen (Beispiel: Fremd- statt Eigenleistung)
- interkommunalen Vergleich ermöglichen

1 Neues Haushaltsrecht und KLR

1.2 Fragestellungen der Kostenrechnung

3

Für Fragestellungen, die Arbeitszeitanteile eines Arbeitsplatzes oder mehrerer Arbeitsplätze betreffen, muss eine Arbeitszeitaufschreibung durchgeführt werden (oder Schätzung)

| Tagesbericht | | | Name Unterschrift | |
|--------------|-------|---------------------|---|-------|
| Datum | | | Abteilung, Stellennummer | |
| Von | Bis | Dauer in Minuten | Tätigkeit | Menge |
| 8:00 | 9:30 | 90 | <i>Klassifizieren bei Kunst</i> | 23 |
| 9:30 | 11:00 | 90 | <i>Auswahl und Vorakzession bei Philosophie</i> | 14 |
| 11:00 | 13:00 | 120 | <i>Auskunftsdienst</i> | - |
| | | | | |



2 Personalkosten im Medienzugang

2.1 Arbeitszeitbedarfe im Medienzugang

Ergebnisse aus ca. 80 Bibliotheken

38

| | Gewichteter Durchschnitt | Vergleichsring Bayern (19 Bibl.) | | | Bertelsmann Betriebsvergleich (17) | | |
|---------------------------------------|--------------------------|----------------------------------|-------------|--------------------|------------------------------------|-------------|--------------------|
| | Min/Stück | Min/Stück | Bester Wert | Schlechtester Wert | Min/Stück | Bester Wert | Schlechtester Wert |
| Auswahlentscheidung | 4,302 | 3,879 | 1,000 | 15,100 | 5,200 | 1,910 | 12,000 |
| Klassifikation oder Beschlagwortung | 2,540 | 2,453 | 1,000 | 4,400 | 2,610 | 1,410 | 4,380 |
| Bestellung | 1,685 | 1,847 | 0,300 | 5,500 | 1,780 | 0,260 | 3,200 |
| Lieferantenmahnung/-reklamation | 12,459 | 19,026 | 0,400 | 79,000 | 5,120 | 0,540 | 13,900 |
| Zugangsbearbeitung | 3,308 | 5,132 | 0,500 | 50,000 | 1,650 | 0,850 | 3,150 |
| Katalogisierung / Fremddatenübernahme | 3,524 | 3,105 | 0,800 | 6,600 | 3,490 | 0,820 | 5,500 |
| Technische Bearbeitung | 5,836 | 3,100 | 1,200 | 9,500 | 4,670 | 1,990 | 8,700 |
| Schlußkontrolle | 1,260 | 1,374 | 0,100 | 2,300 | 1,160 | 0,200 | 2,900 |
| Löschung | 2,040 | 1,258 | 0,410 | 2,485 | 1,710 | 0,860 | 2,700 |
| Reparaturen | 5,411 | 5,742 | 0,700 | 35,800 | 5,040 | 2,180 | 13,000 |
| Rückordnen Nahbereich | 0,340 | | | | 0,340 | 0,120 | 0,860 |
| Rückordnen Mittelbereich | 0,565 | 0,500 | 0,200 | 0,700 | 0,550 | 0,230 | 1,000 |
| Mahnungen Benutzer | 2,151 | 1,895 | 0,500 | 4,000 | 2,590 | 0,290 | 9,870 |
| Fernleihe aktiv | 9,945 | | | | 9,170 | 2,000 | 25,550 |
| Fernleihe passiv | 10,134 | 11,926 | 1,100 | 75,000 | 8,800 | 1,560 | 21,000 |
| Interner Leihverkehr, gebend | 2,350 | | | | 2,350 | 1,270 | 3,820 |
| Interner Leihverkehr nehmend | 1,940 | | | | 1,940 | 1,070 | 2,940 |
| Katalogkarteneinstellen | 0,500 | | | | 0,500 | | |
| Fortsetzungslieferung | 5,137 | 5,137 | 0,700 | 17,500 | | | |
| Lektorierung | 6,843 | 6,332 | 2,000 | 19,500 | 7,810 | 3,320 | 16,380 |
| Tätigkeiten Fachangest. im Zugang | 16,859 | 16,461 | 2,940 | 81,800 | 13,262 | 4,174 | 24,840 |
| Bestandsnutzung (ohne Thekendienst) | 2,570 | | | | 2,493 | 0,969 | 5,925 |
| Neuzugang insgesamt | 23,702 | 22,792 | 4,940 | 101,300 | 21,072 | 7,494 | 41,220 |

2 Personalkosten im Medienzugang

2.2 Fallzahlen im Medienzugang

1.420 bzw. 1.475 Stunden pro Jahr

| Vorgang | Minuten | pro Jahr West | pro Jahr Ost |
|---------------------------------------|---------|---------------|--------------|
| Auswahlentscheidung | 4,30 | 19.806 | 20.572 |
| Klassifikation oder Beschlagwortung | 2,54 | 33.545 | 34.842 |
| Bestellung | 1,69 | 50.557 | 52.512 |
| Lieferantenmahnung/-reklamation | 12,46 | 6.839 | 7.104 |
| Zugangsbearbeitung | 3,31 | 25.760 | 26.756 |
| Katalogisierung / Fremddatenübernahme | 3,52 | 24.179 | 25.114 |
| Technische Bearbeitung | 5,84 | 14.601 | 15.165 |
| Schlusskontrolle | 1,26 | 67.653 | 70.268 |
| Neuzugang insgesamt | 23,70 | 3.595 | 3.734 |

2 Personalkosten im Medienzugang

2.3 Kostensätze pro Personalstelle laut KGSt

| Vorgang | Entgeltgruppe | Kostensatz West | Kostensatz Ost |
|---------------------------------------|---------------|-----------------|----------------|
| Auswahlentscheidung | E9 | 46.700 | 43.900 |
| Klassifikation oder Beschlagwortung | E9 | 46.700 | 43.900 |
| Bestellung | E5 | 35.100 | 33.000 |
| Lieferantenmahnung/-reklamation | E5 | 35.100 | 33.000 |
| Zugangsbearbeitung | E5 | 35.100 | 33.000 |
| Katalogisierung / Fremddatenübernahme | E6 | 38.600 | 36.300 |
| Technische Bearbeitung | E3 | 28.400 | 28.700 |
| Schlusskontrolle | E5 | 35.100 | 33.000 |
| Neuzugang insgesamt | | | |

2 Personalkosten im Medienzugang

2.4 Kostensätze pro Vorgang (nur Personalkosten)

| Vorgang | Kosten € pro Vorgang West | Kosten € pro Vorgang Ost |
|---|------------------------------|-----------------------------|
| Auswahlentscheidung | 2,36 | 2,13 |
| Klassifikation oder Beschlagwortung | 1,39 | 1,26 |
| Bestellung | 0,69 | 0,63 |
| Lieferantenmahnung/- reklamation anteilig (10 %) | 0,51 | 0,46 |
| Zugangsbearbeitung | 1,36 | 1,23 |
| Katalogisierung / Fremddatenübernahme | 1,60 | 1,45 |
| Technische Bearbeitung | 1,95 | 1,89 |
| Schlusskontrolle | 0,52 | 0,47 |
| Neuzugang insgesamt | 10,38 | 9,53 |

2 Personalkosten im Medienzugang

2.5 Kostenvergleich mit umfassenden Fremdleistungen

| | Fremdleistung ausleihfertig | Eigenleistung mindestens |
|----------------------------------|--------------------------------|-----------------------------|
| Buch (Durchschnitt mittlerer ID) | 15,00 | 15,00 |
| Folie, Etiketten (25 % IK) | 3,80 | 0,84 |
| Katalogisat | | 0 |
| Personalkosten 3 Min. EG 6 | 1,36 | 0 |
| Personalkosten 23,7 Min. | 0 | 10,38 |
| Sonstige Gemeinkosten | ? | ? |
| Summe Bearbeitung | 5,46 | 11,22 |
| Summe incl. Medienpreis | 20,16 | 26,22 |

- Fremdleistung ist um 54 % kostengünstiger
- 87 % weniger Personalkosten in der Erwerbung
- Erwerbungsmitel müssen um 19 % steigen



43

3 Konsequenzen für die Bibliothekspolitik Mehr Personalkapazität für z.B. Vermittlung von Informationskompetenz 1

- 1.000 Neuzugänge als Komplett-Fremdleistung erfordern $1.000 * 15,84 + 19 \% = 2.960$ Euro mehr Erwerbungssetat (18.800 statt 15.840 Euro)
- und bringen $1.000 * 20,7$ Minuten Arbeitskapazität = 0,24 Personalstellen (345 verfügbare Stunden pro Jahr) z.B. für Infokompetenzvermittlung = ca. 2-3 Veranstaltungen pro Woche
- Andernfalls würden diese 0,24 Personalstellen in E9 (bei Umschichtung von Aufgaben) 11.344 Euro kosten

3 Konsequenzen für die Bibliothekspolitik Mehr Personalkapazität für z.B. Vermittlung von Informationskompetenz 2

- 2-3 Veranstaltungen pro Woche (= 100 pro Jahr) kosten bei zusätzlicher Arbeitskapazität 11.344 Euro
= 113,44 Euro pro Veranstaltung
- Dasselbe Angebot kostet bei Umschichtung der Personalkapazität aufgrund Bezug der Fremdleistungen 31,50 Euro pro Veranstaltung
- Finden derartige Argumente kommunalpolitisch Gehör?
- Wahrscheinlich eher: Kluger Umgang mit erzwungenen Mittelkürzungen – Beispiel Potsdam

4 Gutachten über die Stadt- und Landesbibliothek Potsdam

4.1 Hintergrund

- Haushaltskonsolidierung: Absenkung des Zuschusses von 1,898 auf 1,660 Mio € bis 2007 (= - 13 % in 2 Jahren)
- Fragestellungen des Gutachtens in 2005:
 - Welche Dienstleistungen im Bereich Stadtbibliothek sind angemessen?
 - Welche Konsequenzen hat die Absenkung des Zuschusses?
- Bisherige Absenkungen des Zuschusses:
 - natürlicher Personalabbau (zu langsam)
 - Reduktion des Erwerbungssetats (in 2005 noch 130 T€)
 - Erhöhung der Einnahmen (begrenzt)

4 Gutachten über die Stadt- und Landesbibliothek Potsdam

4.2 Vorgehen

- Auftraggeberin = Kulturdezernat Stadt Potsdam
- Abstimmung der Erhebungen und der Inhalte mit der Bibliotheksleitung
- Dokumentenstudium
(Arbeitsplatzbeschreibungen, Geschäftsverteilungsplan, interne Papiere...)
- Beobachtung vor Ort
- Interviews mit ausgewählten Mitarbeitern
(aktueller Geschäftsgang nicht dokumentiert...)
- Fragebogen an alle Mitarbeiter, Rücklauf nicht über die Leitung

4.3 Kernaussagen des Gutachtens

- Dienstleistungen im Wesentlichen angemessen, aber:
 - zu wenig Vermittlung von Informationskompetenz
 - zu wenig virtuelle Dienstleistungen
 - zu viel Arbeitskapazität hinter den Kulissen gebunden
 - veraltetes und mangelhaftes EDV-System
- Natürlicher Personalabbau geht nicht schnell genug zur Erreichung des Sparziels, selbst wenn der Erwerbungsetat auf 0 gesetzt würde
- Schließung aller vier Zweigstellen reicht nicht aus, um das Sparziel zu erreichen
- Weiter so = Funktionsunfähigkeit tritt in 2006 ein

- Erhöhung des Erwerbungssetats auf 430 T€
- 90 % der Neuerwerbungen durch ausleihfertige Fremdleistungen, EDIFACT-Schnittstelle
- Selbstverbuchung (max. 3,7 statt 7,25 Personalstellen für Verbuchung)
- Beschränkung der Personalkapazität für Management und EDV auf 4,1 Personalstellen
- 3 Personalstellen für Leseförderung und virtuelle Dienstleistungen = deutlich mehr als 2005
- Filialen bleiben z.T., Hauptstelle mit 51 h/Woche
- 28,2 bis ca. 30 statt 42,1 Personalstellen bei 1,660 Mio. € Zuschuss pro Jahr (Personalüberhang)