

A decorative graphic consisting of multiple thin, wavy lines in red and green, creating a sense of movement and flow across the upper half of the slide.

_für die Region

Wirkungsorientiertes Controlling - Wertschöpfungs-
analyse in der Arbeitsschutzverwaltung NRW
am Beispiel der Sozialvorschriften im Straßenverkehr

Wolfgang David

Leipzig, 04.06.2013



- Abschnitt 1: Die Bezirksregierung Münster
- Abschnitt 2: Untersuchungsgegenstand Arbeitszeit der Kraftfahrer (AZK)
- Abschnitt 3: Projekt und Methodik
- Abschnitt 4: Ergebnisse der Analysen
 - ◆ betriebswirtschaftliche Analyse
 - ◆ Kundenbefragung
 - ◆ volkswirtschaftliche Analyse
 - ◆ Analyse der Verknüpfung von Ressourcen und Wirkungen
- Abschnitt 5: Umsetzung der Ergebnisse



A magnifying glass with a black handle and a silver rim, focusing on the text 'Abschnitt 1'.

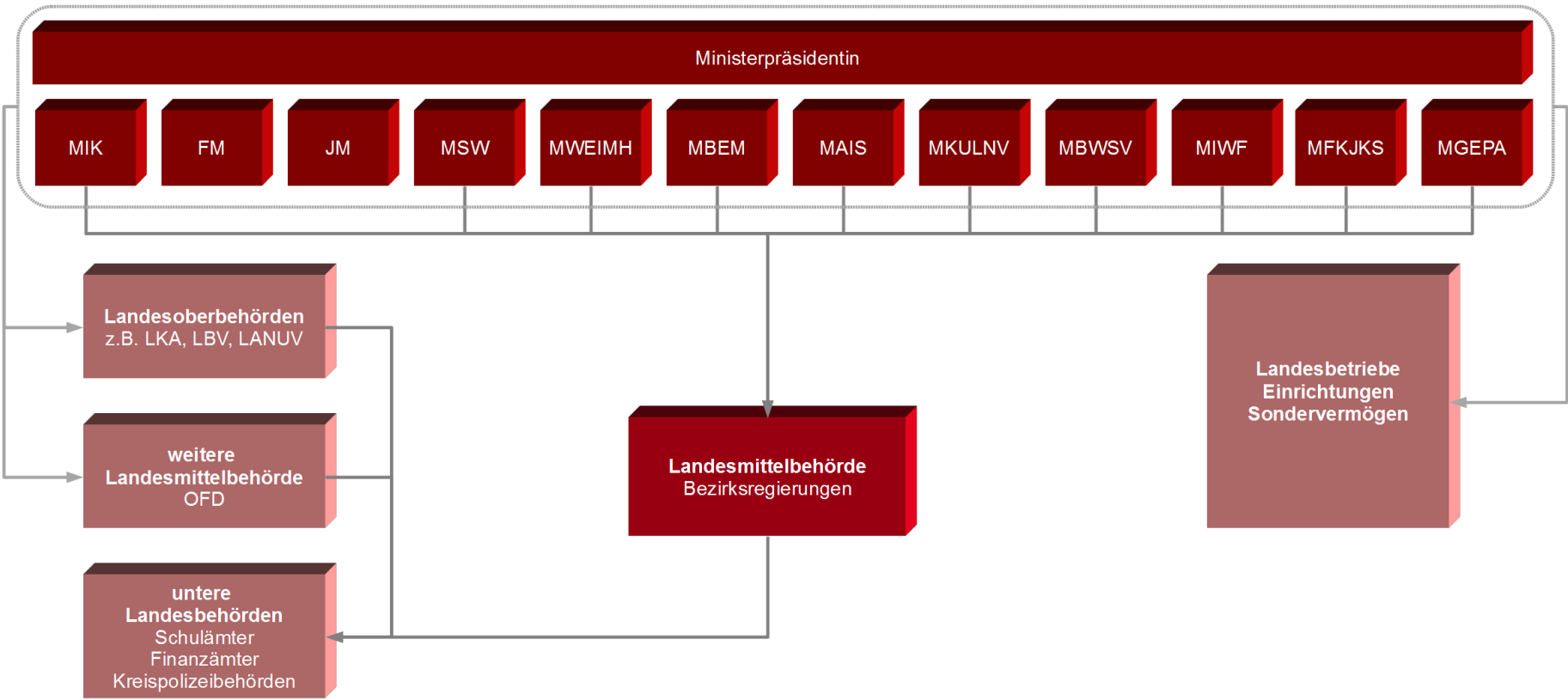
Abschnitt 1

Die Bezirksregierung Münster

Regierungsbezirk Münster

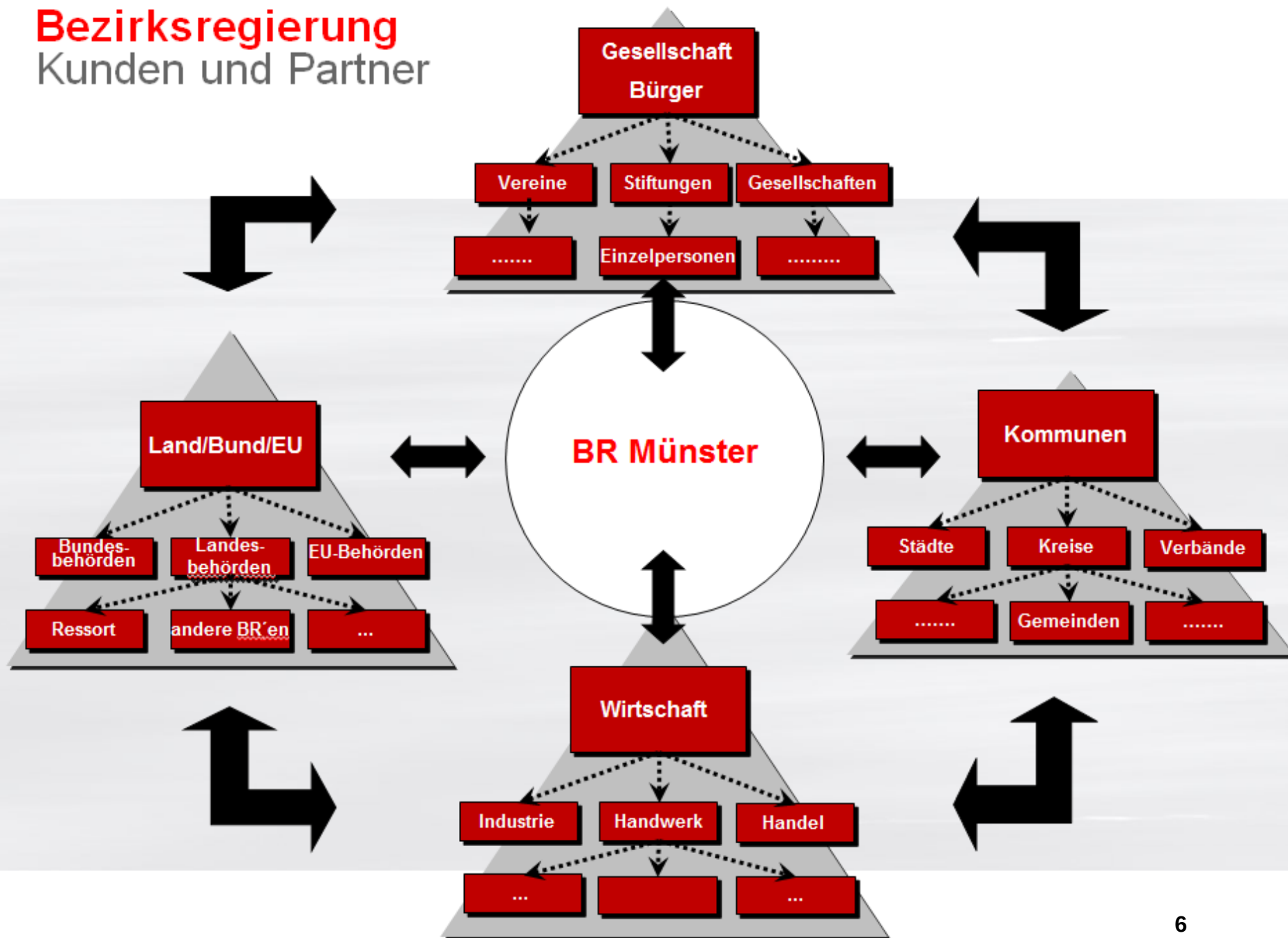
Bezirksregierung
Münster





Bezirksregierung

Kunden und Partner



Organigramm



Vergabekammer

Regionales Strukturbüro

Regierungspräsident

Regierungsvizepräsidentin

Büro des Regierungspräsidenten

Pressestelle

Abteilung 1 Zentrale Dienste

- 11 Personalangelegenheiten
- 12 Beauftragter für den Haushalt, Vergabe, Justitiariat, Innerer Dienst
- 14 Organisationsangelegenheiten, IuK-Technik, Innenrevision

Abteilung 2 Ordnungsrecht, Gesundheit, Sozialwesen, Gefahrenabwehr, Verkehr

- 21 Ordnungsrechtliche Angelegenheiten, Staatshoheitsangelegenheiten, Ausländerrecht, Stiftungsaufsicht, Enteignung
- 22 Gefahrenabwehr
- 23 Beihilfen
- 24 öffentliche Gesundheit, medizinische und pharmazeutische Angelegenheiten, Sozialwesen, Krankenhausförderung
- 25 Verkehr
- 26 Luftverkehr
- 2L Lastenausgleich
- 27 Fachaufsicht Schwerbehindertenrecht/SGB IX
- 28 Fachaufsicht BEEG und BErzG, Schülerwettbewerb
- 29 Soziales Entschädigungsrecht, Produktbetreuung

Abteilung 3 Regionale Entwicklung

- 31 Kommunalaufsicht, Katasterwesen
- 32 Regionalentwicklung
- 33 Ländliche Entwicklung, Bodenordnung
- 34 Gewerbliche Wirtschaft und Förderung, Arbeitspolitische Förderprogramme
- 35 Städtebau, Bauaufsicht, Bau-, Wohnungs- und Denkmalsangelegenheiten sowie -förderung

Abteilung 4 Schule, Kultur, Sport

- 41 Grundschulen und Förderschulen
- 42 Haupt- und Realschulen
- 43 Gymnasien, gymnasiale Oberstufe der Gesamtschulen sowie zweiter Bildungsweg
- 44 Gesamtschulen Sekundarstufe I und II
- 45 Berufskollegs
- 46 Lehreraus- und Fortbildung
- 47 Personal- und Stellenplanangelegenheiten
- 48 Schulrecht und Schulpflicht, Kirchensachen, Ersatzschulen, Sport, Sportstättenbau, Weiterbildung, Kunst- und Kulturpflege
- 4Q Qualitätsanalyse an Schulen

Abteilung 5 Umwelt, Arbeitsschutz

- 51 Natur- und Landschaftsschutz, Fischerei
- 52 Abfallwirtschaft
- einschließlich anlagenbezogener Umweltschutz -
- 53 Immissionsschutz
- einschließlich anlagenbezogener Umweltschutz -
- 54 Wasserwirtschaft
- einschließlich anlagenbezogener Umweltschutz -
- 55 Technischer Arbeitsschutz
- 56 Betrieblicher Arbeitsschutz



Abschnitt 2

Untersuchungsgegenstand:
Arbeitszeit der Kraftfahrer
(AZK)



Sozialvorschriften im Straßenverkehr

kurz: Arbeitszeit der Kraftfahrer

noch kürzer: AZK

Wer

Unternehmen mit
Fahrpersonal

- Güterverkehr > 3,5 Tonnen
- Personenbeförderung > 9 Personen

Verpflichtung

Fahrpersonal

- Einhalten von Lenk- und Ruhezeiten, Fahrtunterbrechungen (Sozialvorschriften)

Unternehmen

- Rahmenbedingungen schaffen, damit Fahrpersonal die Sozialvorschriften einhalten kann
- Dokumentationspflichten



- ca 5.500 Unternehmen mit 20.673 Fahrzeugen
- Kontrollvorgabe: ca. 75.000 Fahrertage
- Gesetzliche Zielsetzungen
 - ◆ Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen
 - ◆ Verbesserung der Arbeitsbedingungen und
 - ◆ Verbesserung der Sicherheit im Straßenverkehr
- Organisation AZK in der BR Münster
 - ◆ Führungsebene
 - ◆ Sachbearbeitung (Betriebskontrollen, Beratung, Sanktionen)
 - ◆ Assistenzkräfte (Anzeigenmanagement, Sanktionen)



A magnifying glass with a black handle and a silver rim, focusing on the text 'Abschnitt 3'.

Abschnitt 3



A large grey rectangular box containing the text 'Projekt Methodik'.

Projekt Methodik



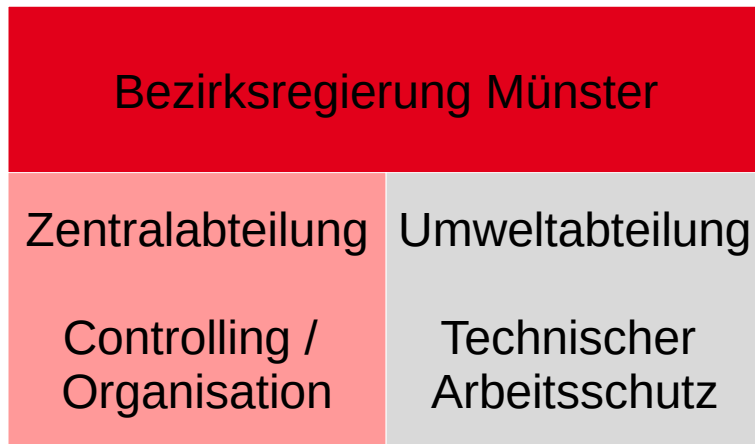
- Abstimmung Regierungsvizepräsidentin Frau Feller und Staatssekretär Herr Dr. Schäffer (Arbeitsschutzministerium - MAIS)
- Zielvereinbarung 2011 MAIS – Bezirksregierungen
Auszug aus den Steuerungszielen des Zielvereinbarungstextes:
 - ◆ Wahrnehmbarkeit der Arbeitsschutzverwaltung im Betrieb und in der Öffentlichkeit verbessern
 - ◆ Wirkung der Arbeitsschutzverwaltung sichtbar machen



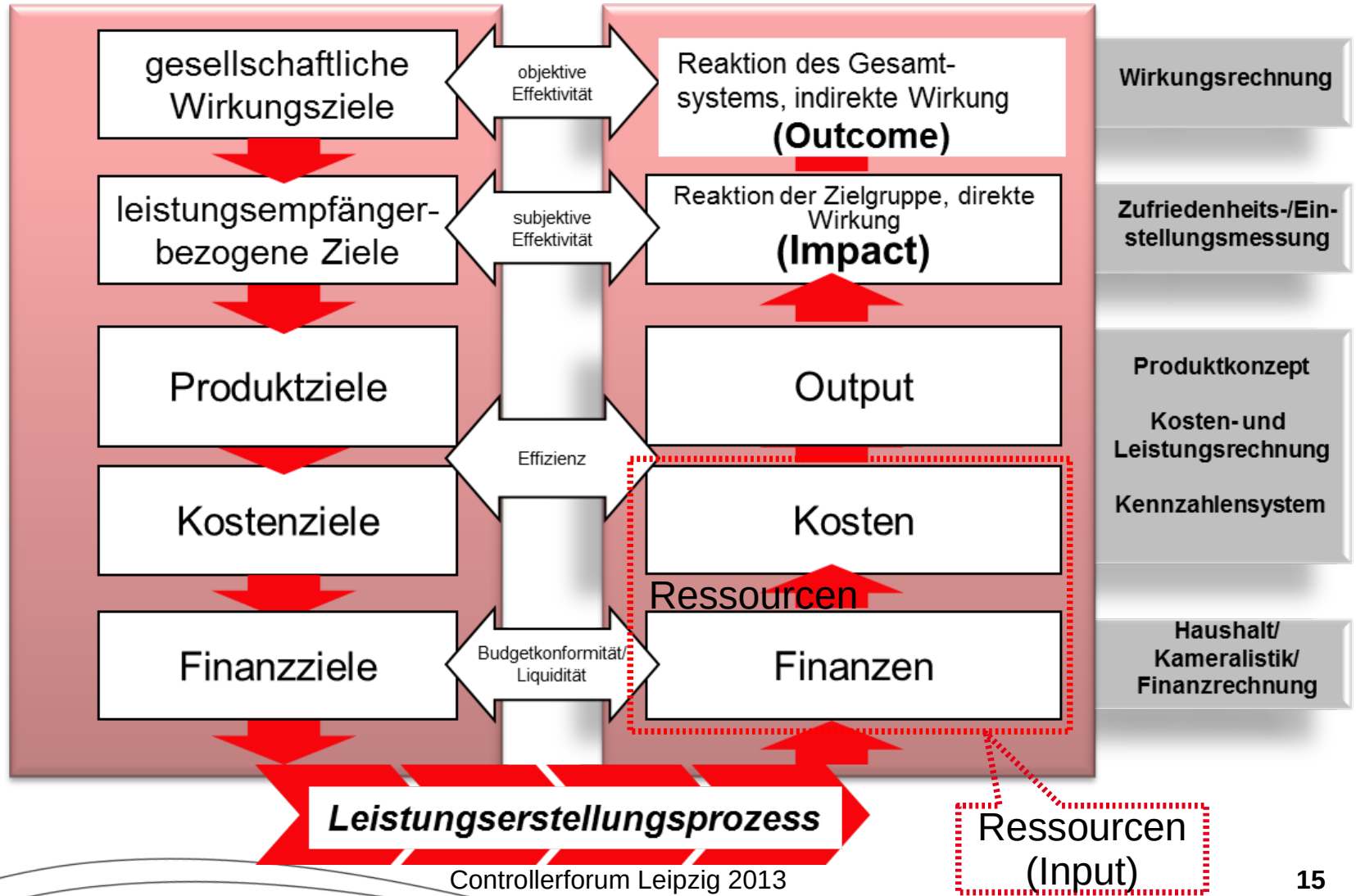
- Der Wertschöpfungsprozess im öffentlichen Sektor muss einen gesellschaftlichen und politikrelevanten Zusatznutzen schaffen, für welchen die Politik bereit ist, Gelder zur Verfügung zu stellen.“ (Norbert Thom / Adrian Ritz, Möglichkeiten der Wertschöpfungssteigerung durch Public Private Partnership, 2003, S. 9)
- Eine verstärkte Ergebnisorientierung, die zugleich der Leistungs- und Wirkungsebene [...] mehr Bedeutung beimisst, ist für das öffentliche Management jedoch notwendig, damit in einer Gesellschaft die staatliche Wertschöpfung überhaupt wahrgenommen wird.“ (Norbert Thom / Adrian Ritz, Public Management, 2008, S. 81)

auch in der Ordnungsverwaltung

Projektbeteiligte



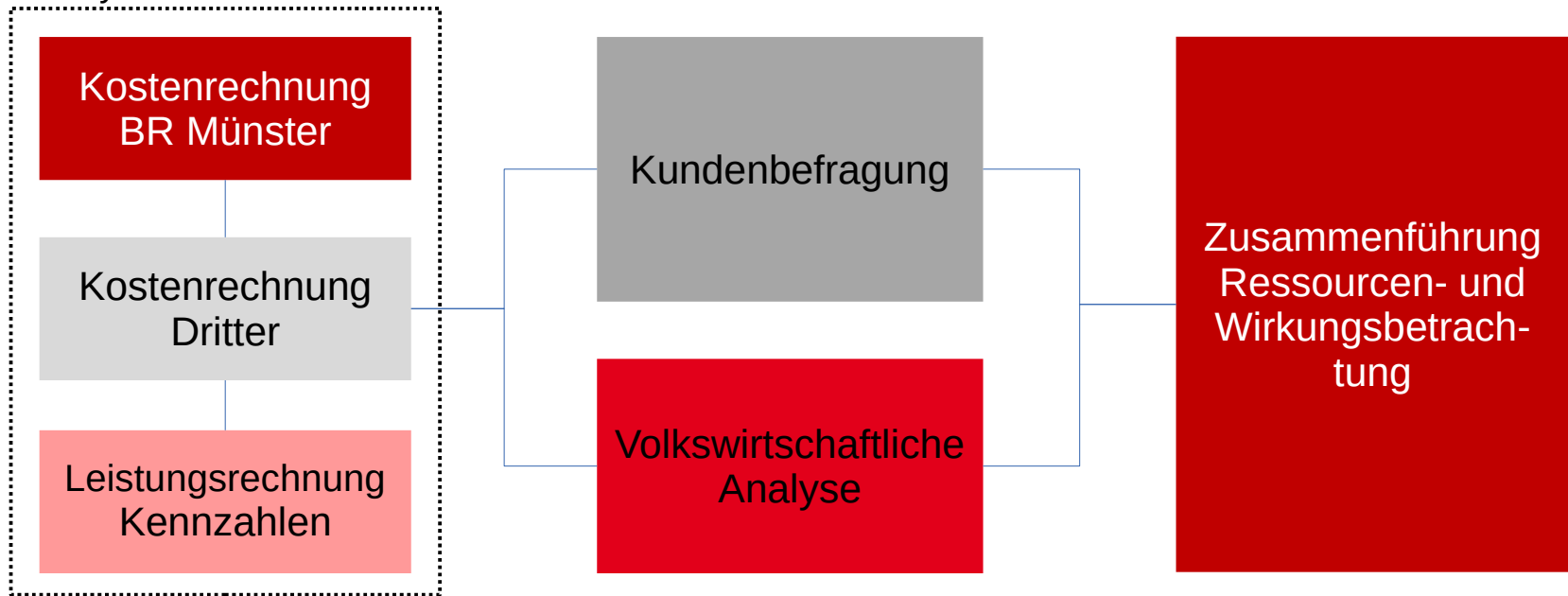
Methodik - Bezugsrahmen



Methodik – Gang der Untersuchung



Betriebswirtschaftliche
Analyse





A magnifying glass with a black handle and a silver rim, positioned over the text 'Abschnitt 4'. The lens is centered on the text, making it appear larger and more prominent.

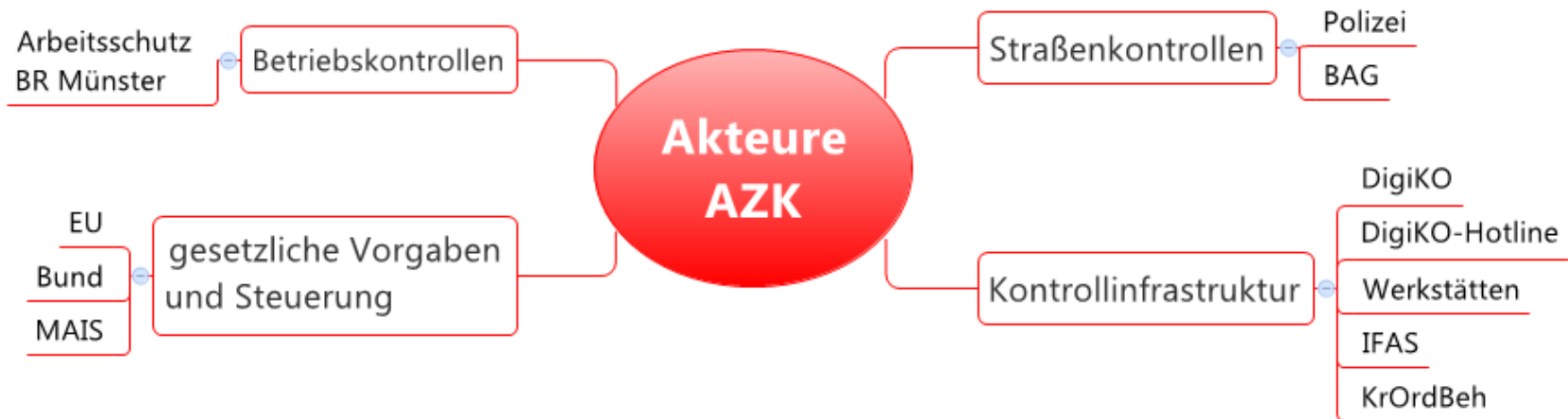
Abschnitt 4



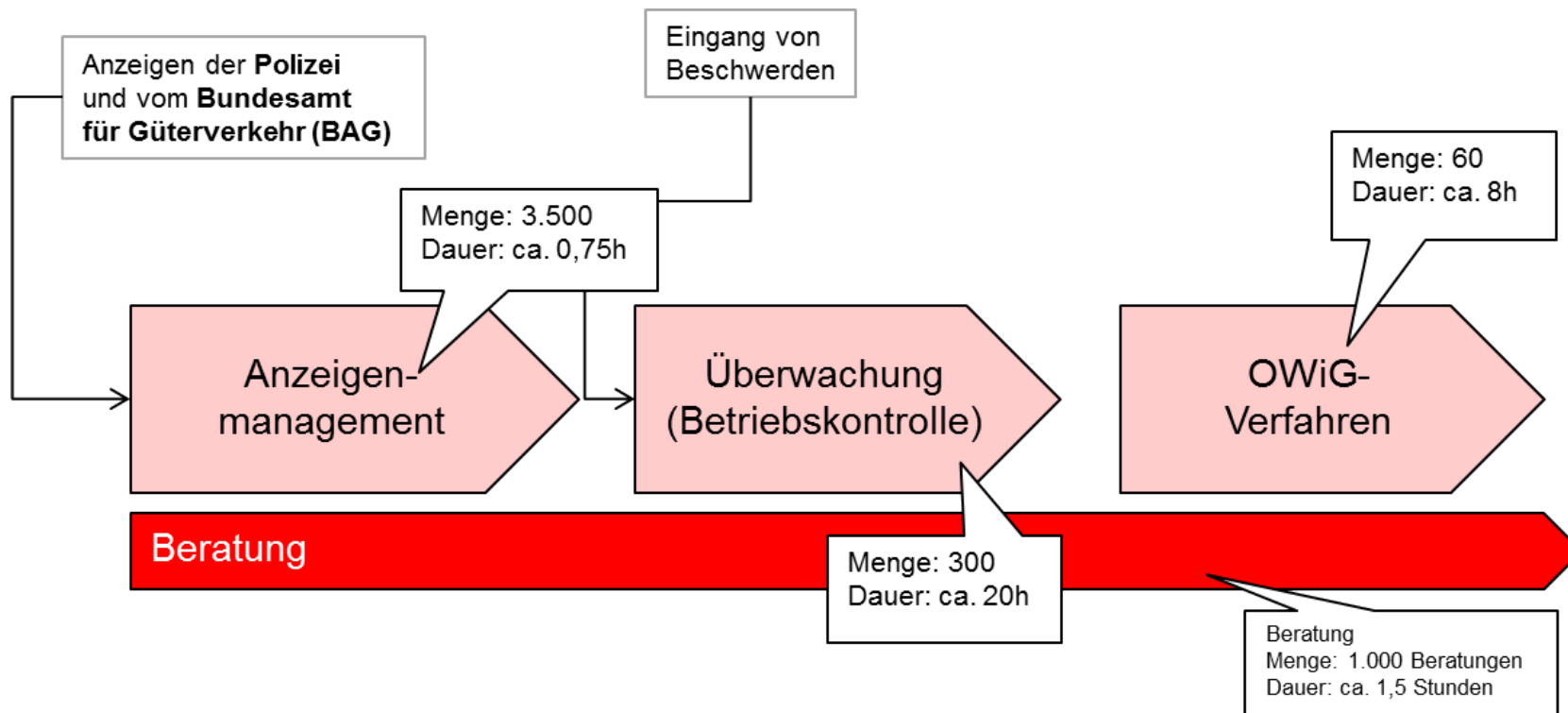
A large, solid grey rectangular box containing the text 'Ergebnisse der Analyse'.

Ergebnisse der Analyse

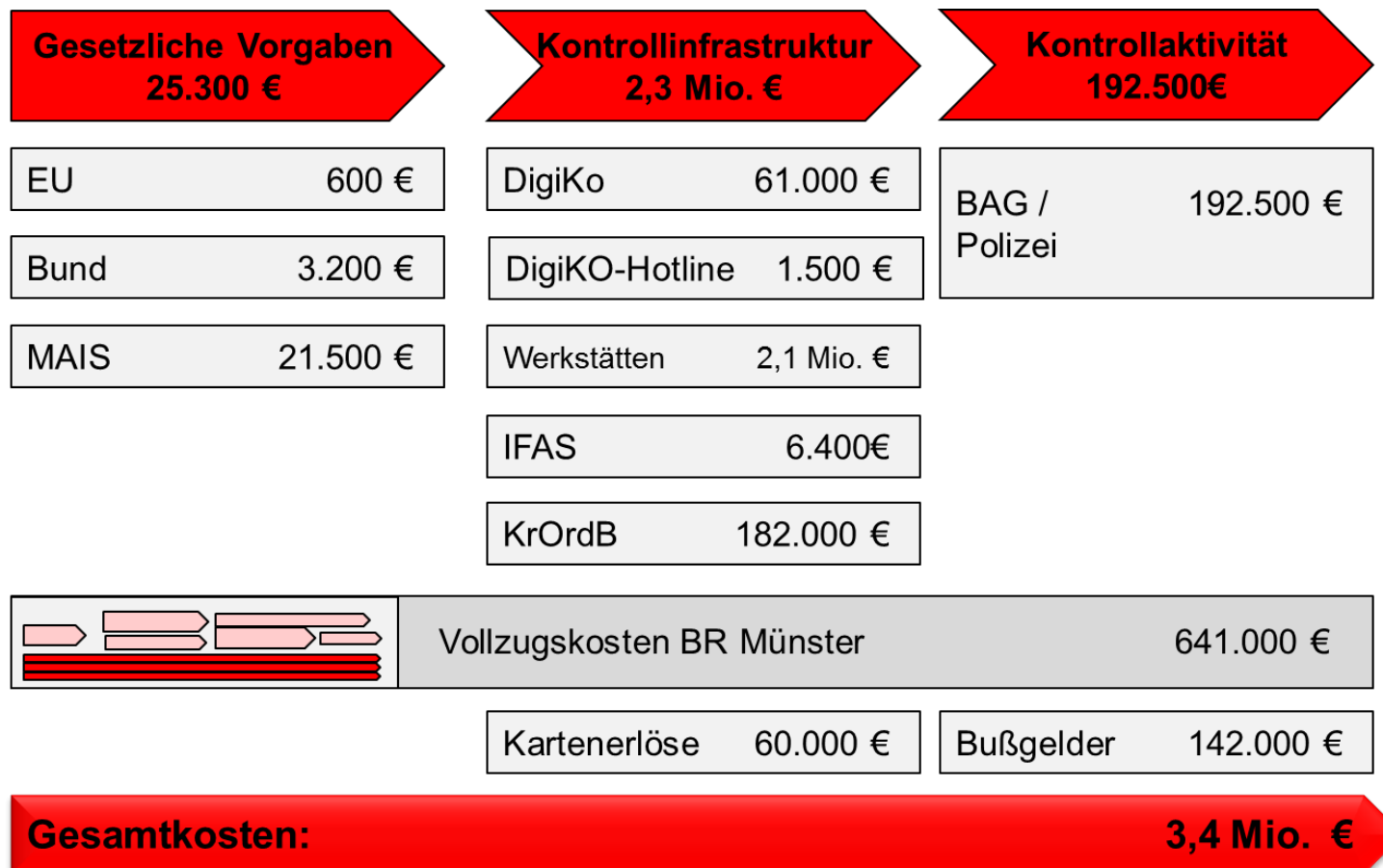
Berücksichtigte Akteure



Leistungsrechnung über Kennzahlen (Auszug)



Kostenübersicht der Akteure (teilw. gerundet)



Leistungsrechnung über Kennzahlen



- Kontrollquote = 123,1%
- Weitere Leistungskennzahlen zur Kontrolltätigkeit
 - 18.141 Fahrertagen / VZÄ
 - Ø 16 Fahrer / Unternehmen
 - Ø 20,9 Tage /Fahrer
 - Ø 7,5 Verstöße / Fahrer; Ø 120 Verstöße / Unternehmen



Fahrer begehen rechnerisch jeden 3. Tag einen Verstoß



Überwachungshäufigkeit beträgt rechnerisch ca. 1 in 20 Jahren



- ca. 330 Betriebe im Regierungsbezirk Münster
- die 2011 Kontakt mit Arbeitsschutz (AZK) hatten
- Fragebogeninhalte:
 - Einstellungen zu Zielsetzungen, rechtl. Regelungen etc.
 - Empfindung der Zusammenarbeit
 - Qualitätsmerkmale
 - Auswirkungen der Zusammenarbeit
 - Skalierung (+ + = 5 bis - = 1)
- Rückläufe ca. 70 (21% Teilnahmequote)

Bezirksregierung
Münster

NRW.

Grundeinstellung

1. Inwieweit sind Sie mit der Anwendung der nationalen und internationalen Rechtsnormen zum Thema "Sozialvorschriften im Straßenverkehr" vertraut?

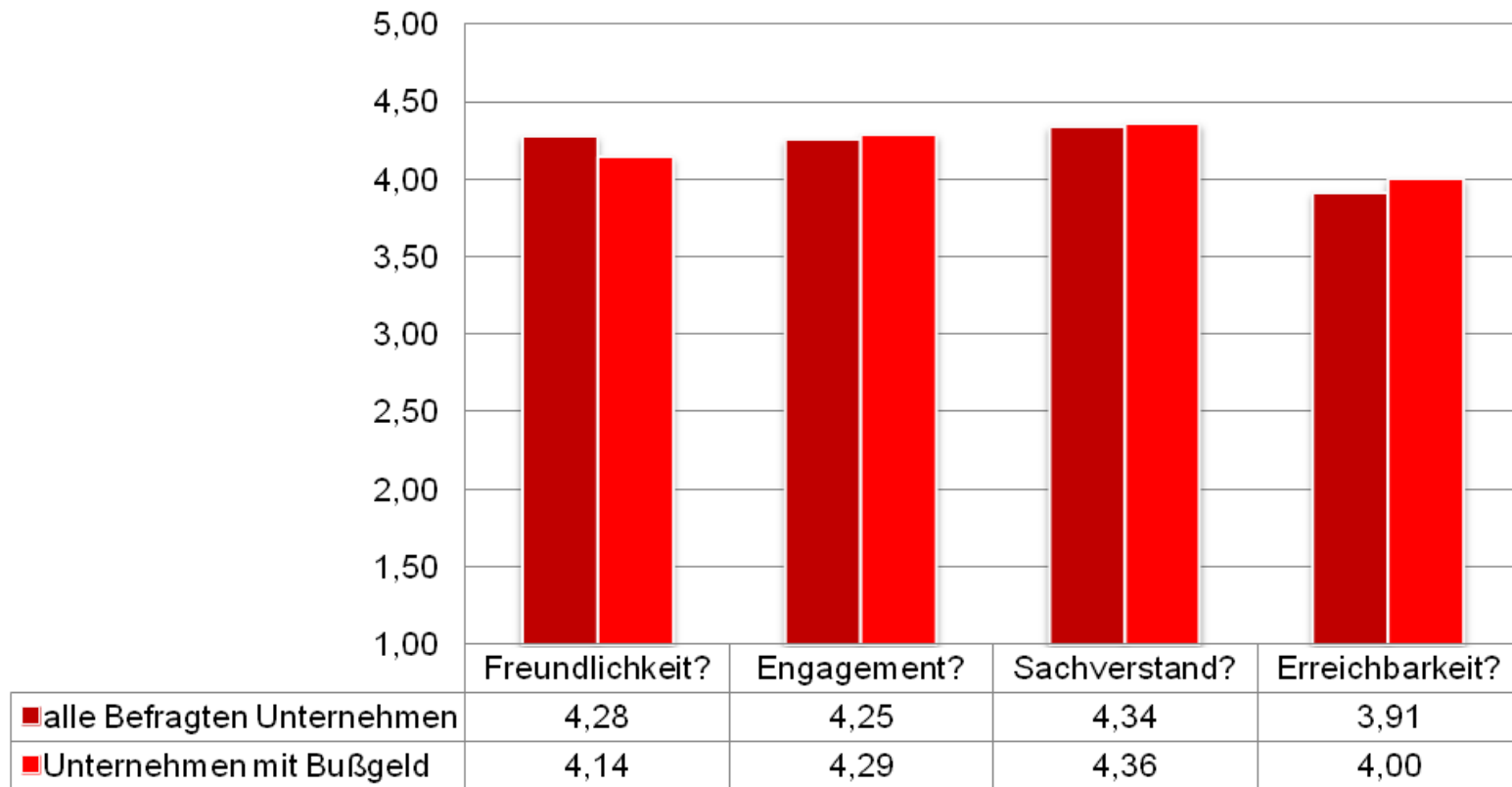
sehr gut vertraut ++ + 0 - sehr schlecht vertraut --

2. Mit der Einhaltung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr werden verschiedene Ziele verfolgt. Wie wichtig sind Ihrer Meinung nach die genannten Ziele?
[Bitte geben Sie zu jedem Ziel eine Antwort an!]

...aus meiner Sicht

sehr wichtig ++ + 0 - völlig unwichtig --

Steigerung der Verkehrssicherheit bei den betroffenen Verkehrsteilnehmern	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Verbesserung der Arbeitsbedingungen des betroffenen Fahrpersonals	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Erhöhung der Produktivität von Kraftfahrern/innen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bindung der Kraftfahrer/innen an das Unternehmen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Senkung gesamtgesellschaftlicher Kosten bspw. über die Reduktion von Ausfallzeiten von Kraftfahrern oder der Senkung von Verkehrsunfällen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hamonisierung der Wettbewerbsbedingungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

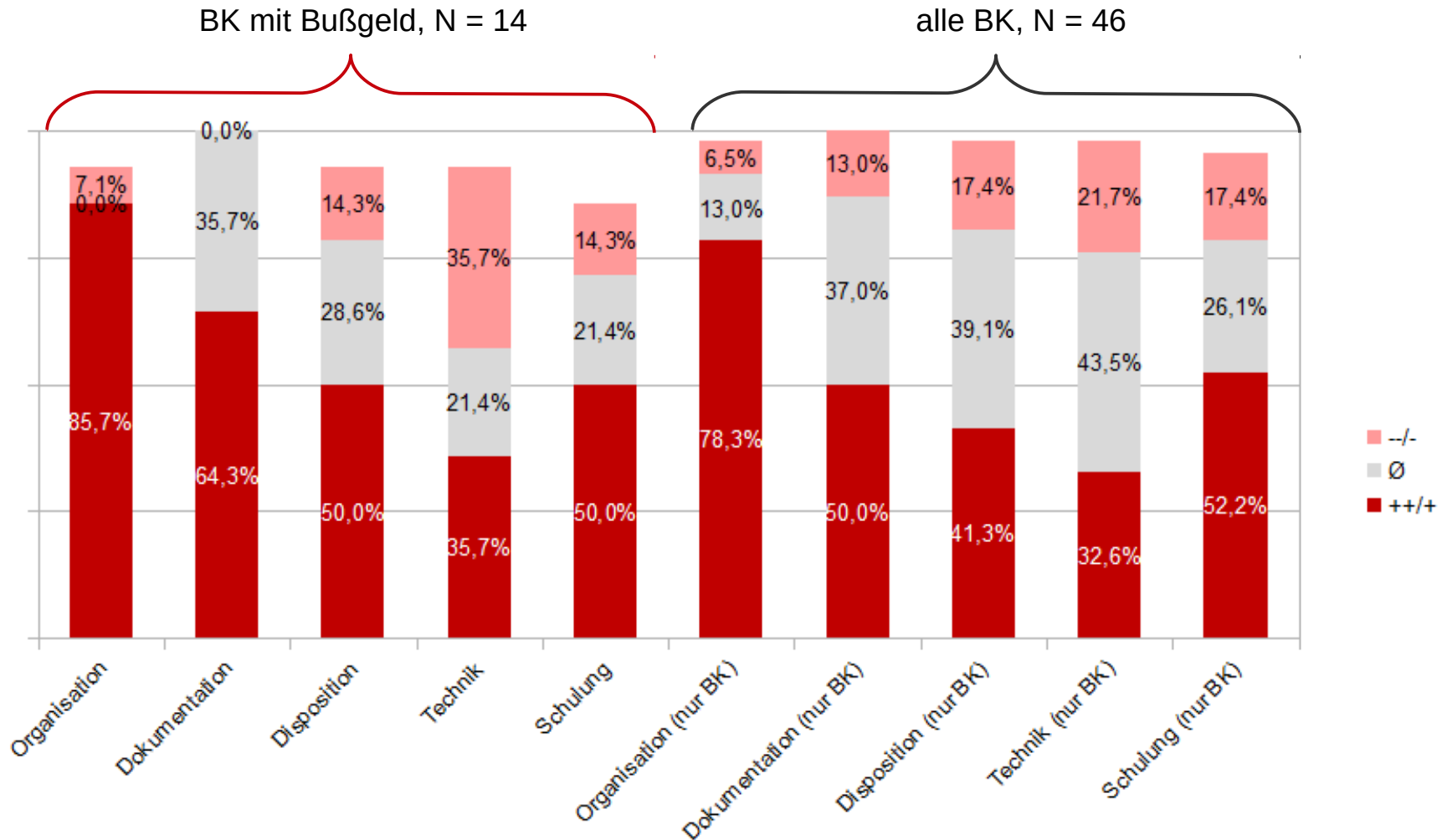


Hohe Zufriedenheitswerte unabhängig von der Sanktionierung mit einem Bußgeld

Befragung - Ergebnisse

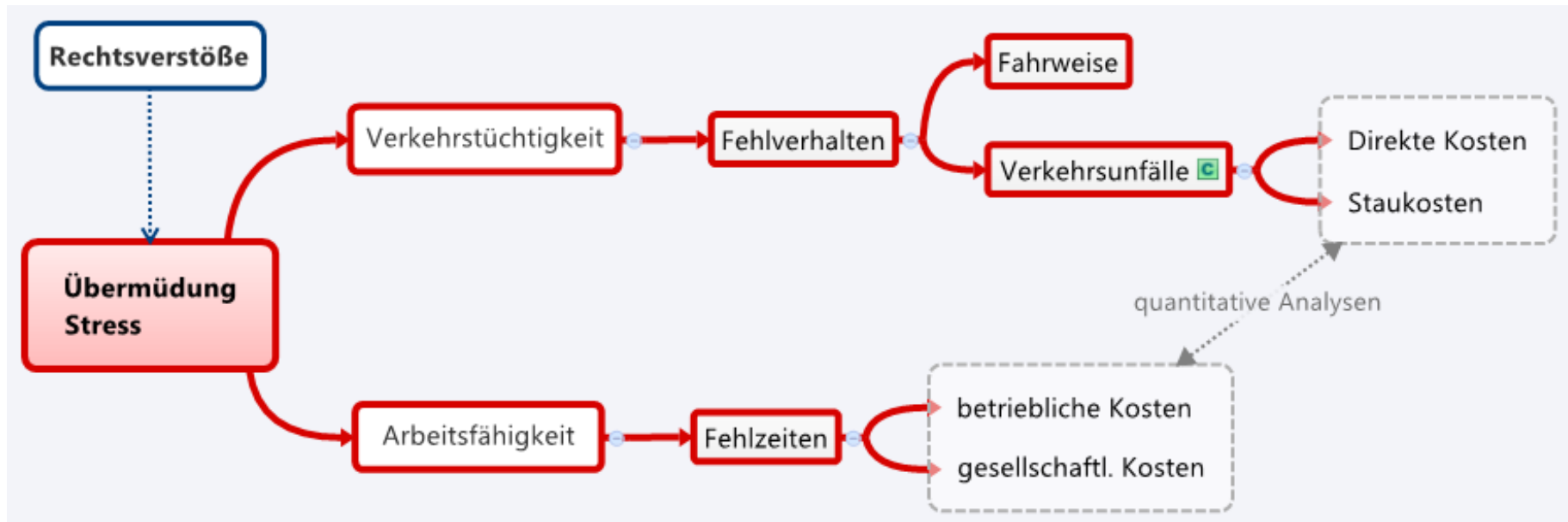


Verhaltenswirkung einer Betriebskontrolle (BK) mit und ohne Bußgeld-Sanktion



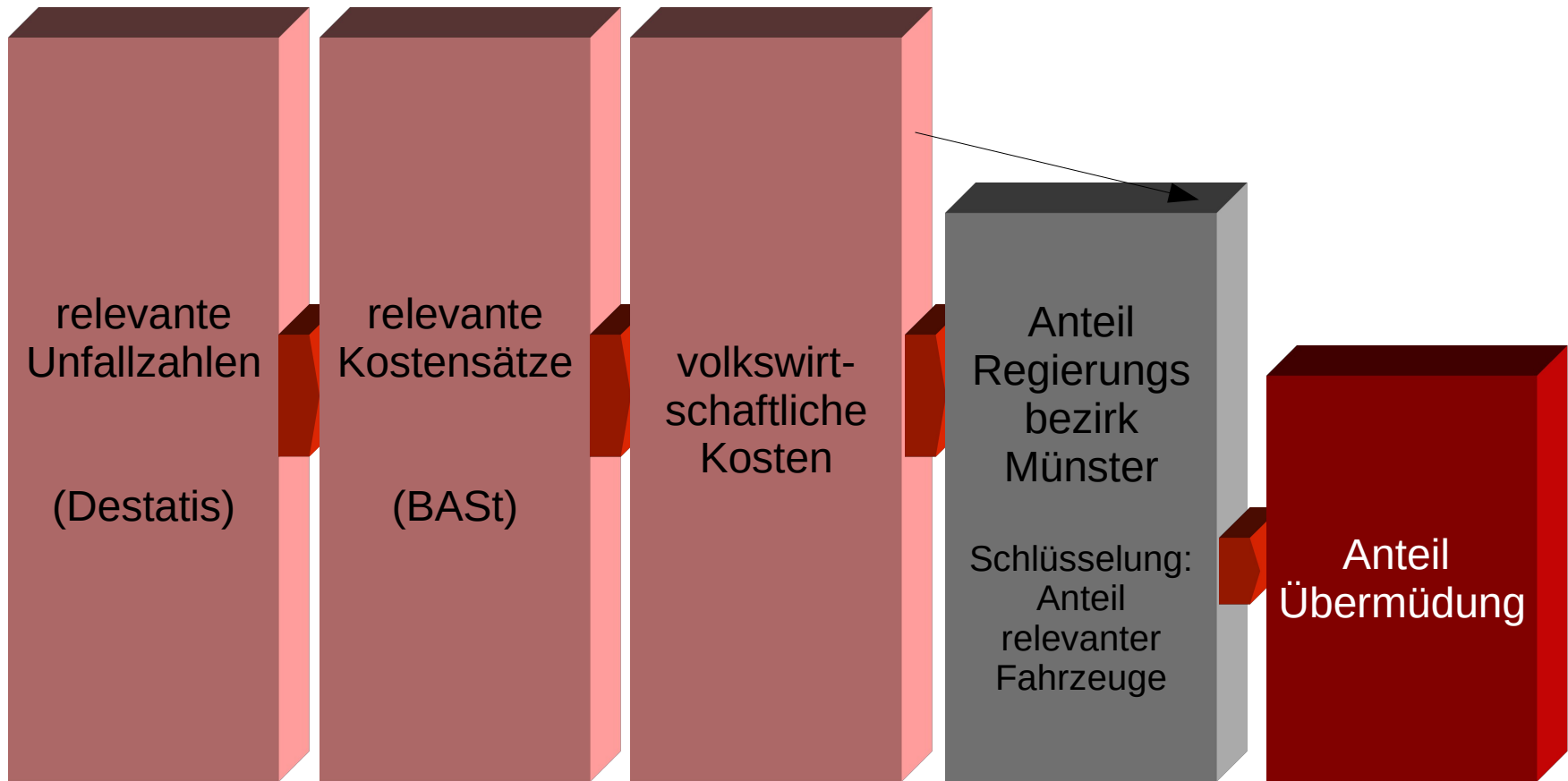


- Kontakte mit Unternehmen bewirken vorrangig **organisatorische** Maßnahmen zur Einhaltung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr.
- Betriebskontrollen mit **Bußgeld**-Sanktion bewirken tendenziell **stärker** die beschriebenen Verhaltenswirkungen..
- **Beratungskontakte** fördern verstärkt die Initiierung von Weiterbildungs- und **Schulung**smaßnahmen.
- Einfluss der BR Münster auf die Ziele „Steigerung der Verkehrssicherheit“ und „Verbesserung der Arbeitsbedingungen“ des betroffenen Fahrpersonals wird bejaht.
- Hohe Reputation bei Beratung



Übermüdung und erhöhter Stress als (dauerhafte) Folge einer Überschreitung der zulässigen Arbeitszeit (Lenkzeit) bzw. Nichteinhaltung von Ruhe- und Unterbrechungszeiten kann sich z.B. aufgrund erhöhter Unaufmerksamkeit, eingeschränkter Reaktionszeiten sowie erhöhter Aggressivität auf alle Fehlverhaltensursachen auswirken.

Analyseansatz relevante Verkehrsunfälle





🔸 Aussagen zum Arbeitsplatz „Lenkrad“

- 🔸 Ø AU-Tage Kraftfahrer: 20,4 Tage: das sind 5,6 Tage oder 27,5% mehr als alle Mitglieder (14,6 Tage)

BKK Gesundheitsreport 2010

- 🔸 zusätzliche Ausfallkosten je Tag/Fahrer = 201 €

- 🔸 zusätzliche Behandlungskosten je Tag/Fahrer = 137€

auf Basis BKKK- Studie 2009



Krankheitsbedingte Mehrkosten im
Regierungsbezirk Münster

39,2 Mio. €

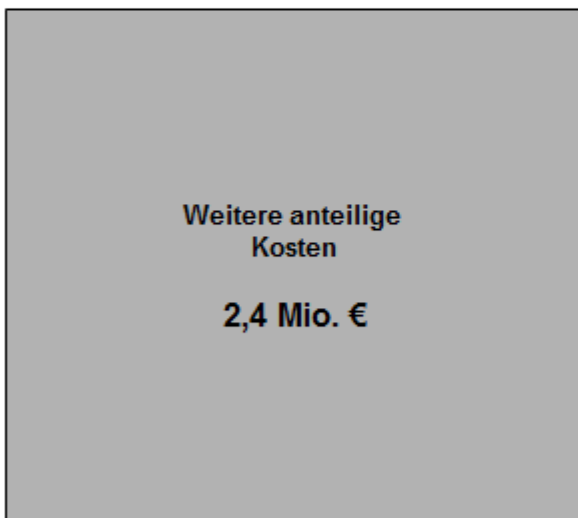
Wirkungs-/Wertschöpfungsbilanz im Bereich AZK der BR Münster



Kosten 3,4 Mio. €

Wirkungspotenzial 47,3 Mio. €

Gesamtkosten

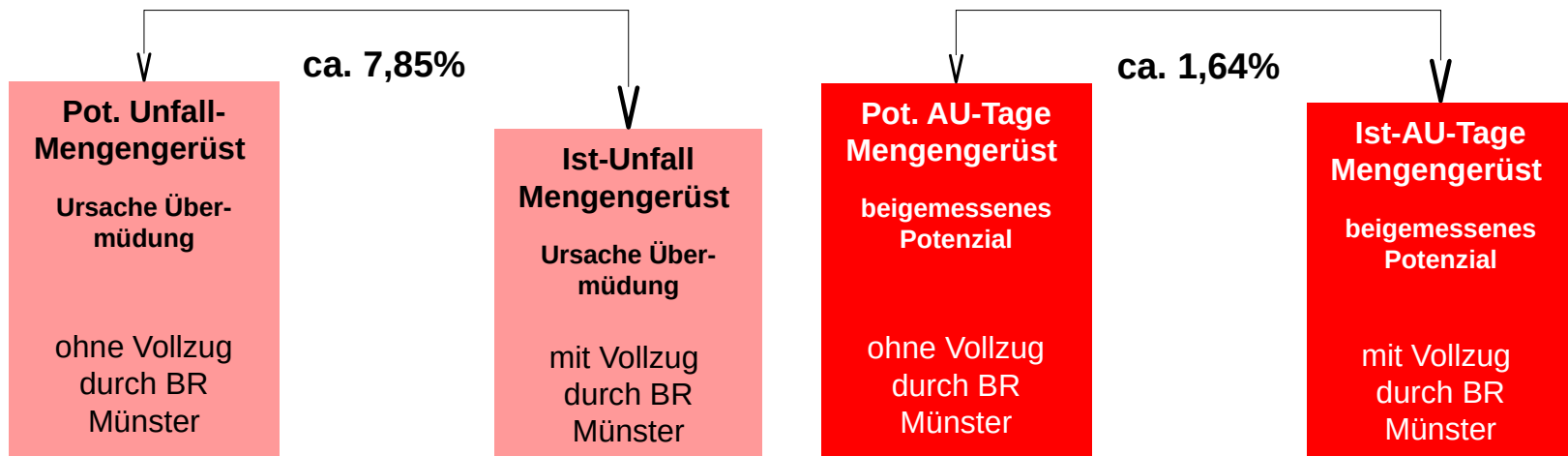


Effekte mit Abschätzung für das Einflussgebiet die BR Münster



In welchem Umfang müsste das Potenzial beeinflusst worden sein, um die entstandenen Kosten zu kompensieren?

Szenarienbetrachtung



entspricht durchschnittlich
0,11 Unfälle mit 0,12 Getöteten oder
0,95 Unfälle mit 1,12 Schwerverletzten oder
4,35 Unfälle mit 6,1 Leichtverletzten oder

entspricht ca. 1.899 AU-Tage oder 1 AU-Tag bei ca.
jedem 11 Fahrer



- Der – potenzielle – Nutzen der Aufgabe *Überwachung der Sozialvorschriften im Straßenverkehr* kann quantifiziert werden (Lagebild mit volkswirtschaftlicher Dimension und weiteren Kennzahlen)
- Das Verhältnis Aufwand (Kosten) zu Nutzen (Outcome) kann quantitativ – mit Einschränkung - beschrieben werden.

Aber:

Kausalität der Aktivitäten der BR Münster schwer abschätzbar



Abschnitt 5

Umsetzung der Ergebnisse

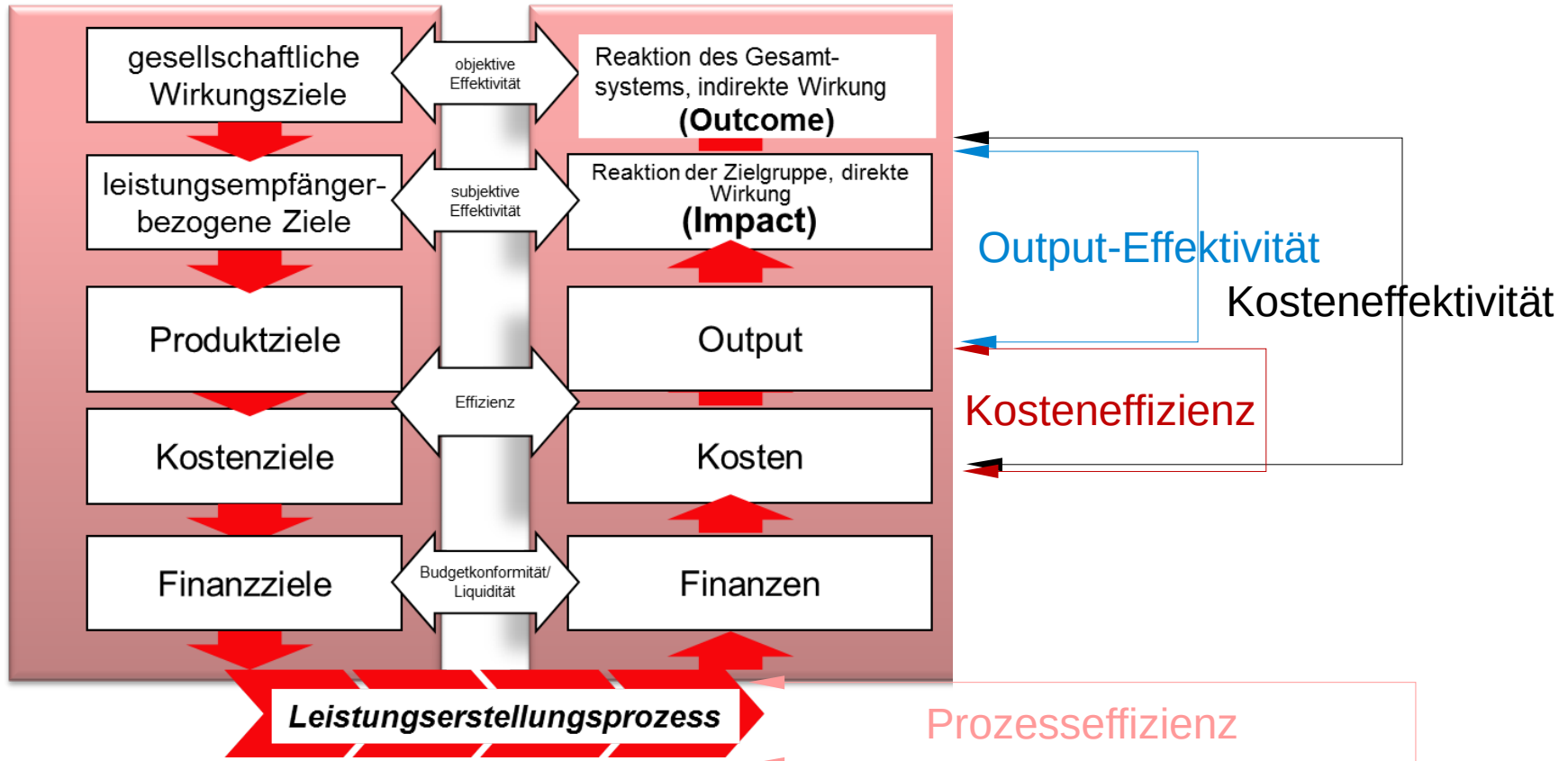


- Eine Steuerung über Wirkungen und Leistungen ist erst möglich, wenn diese messbar gemacht werden
(Schedler / Proeller, New Public Management S. 75)

- „Erfolgs“-Faktoren
 - ◆ Durch welche Faktoren wird der „Erfolg“ der Aktivitäten bestimmt?
 - ◆ Welche Aktivitäten sind für den „Erfolg“ notwendig?

- Was ist eigentlich „Erfolg“ im Bereich AZK?
 - ◆ O-Ton: „Herstellung rechtskonformer Zustände“
 - ◆

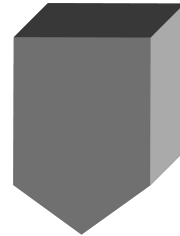
Bezugsrahmen zur (ökonomischen) Bewertung öffentlicher Dienstleistungen



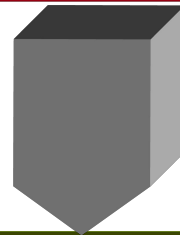
zu den ergänzenden Begrifflichkeiten siehe Zahradnik, VUM 2011, 78ff oder Hilgers, dms, 2009, 441 ff
Controllerforum Leipzig 2013



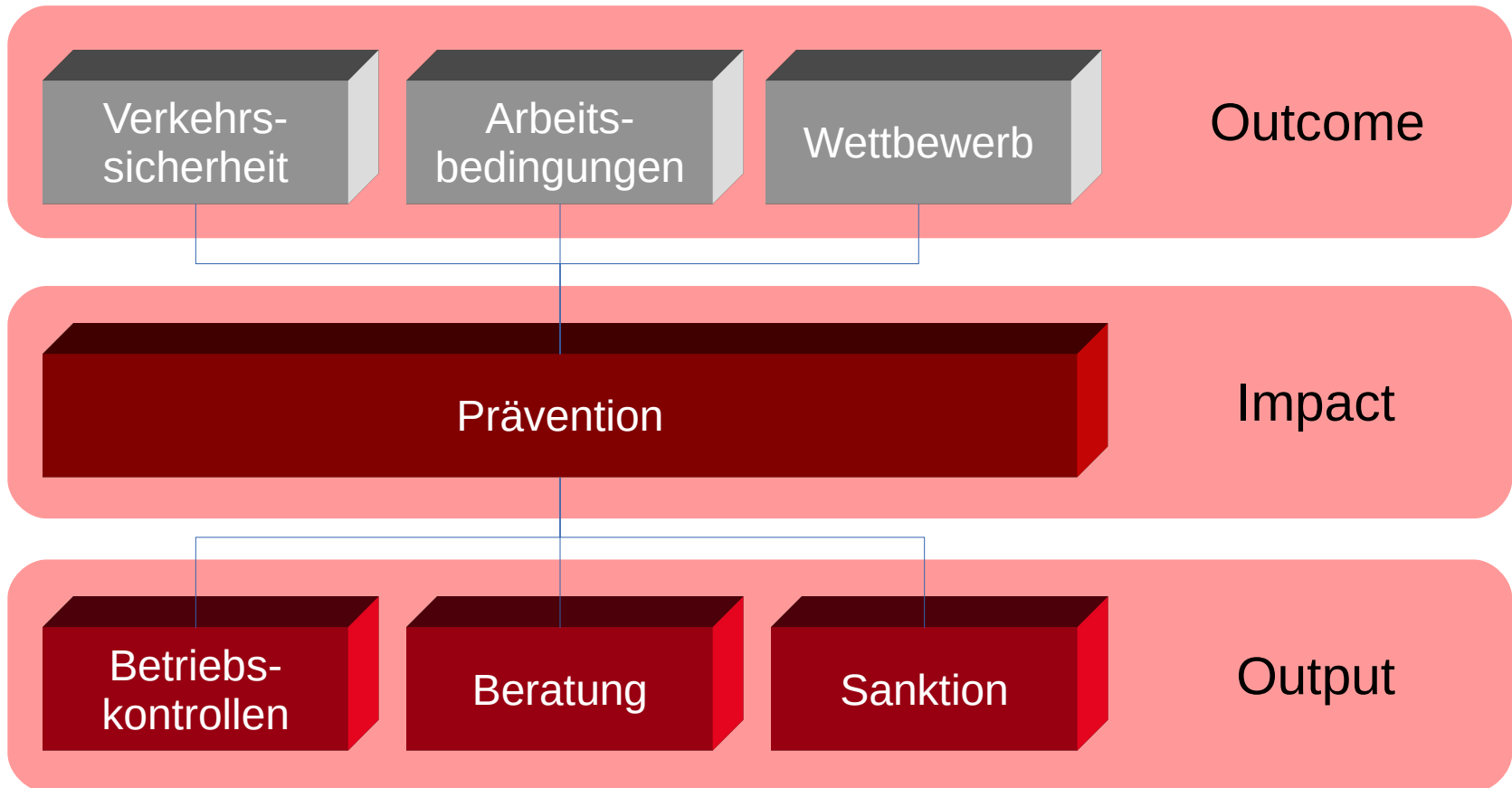
„Erfolg“maßstäbe unterhalb nicht operationalisierter und nicht eindeutig kausaler Zielsetzungen entwickeln

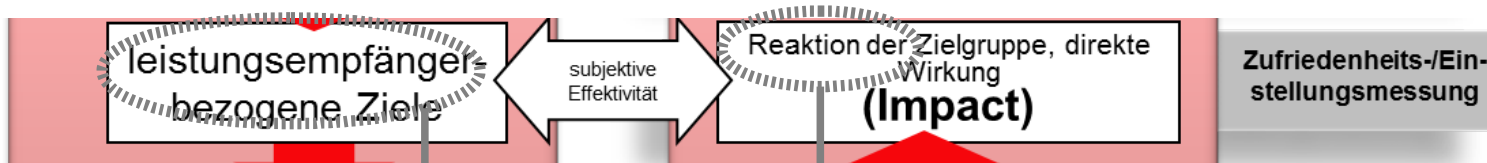


Schaffung eines wirkungsinduzierten Überwachungssettings



Interventionsstrategie 2022





Einhaltung gesetzl. Vorschriften ist zu wenig

Was ist eigentlich die Erwartungshaltung an die Unternehmen?
Was sollen Betriebskontrollen und Beratungen in den Blick nehmen?

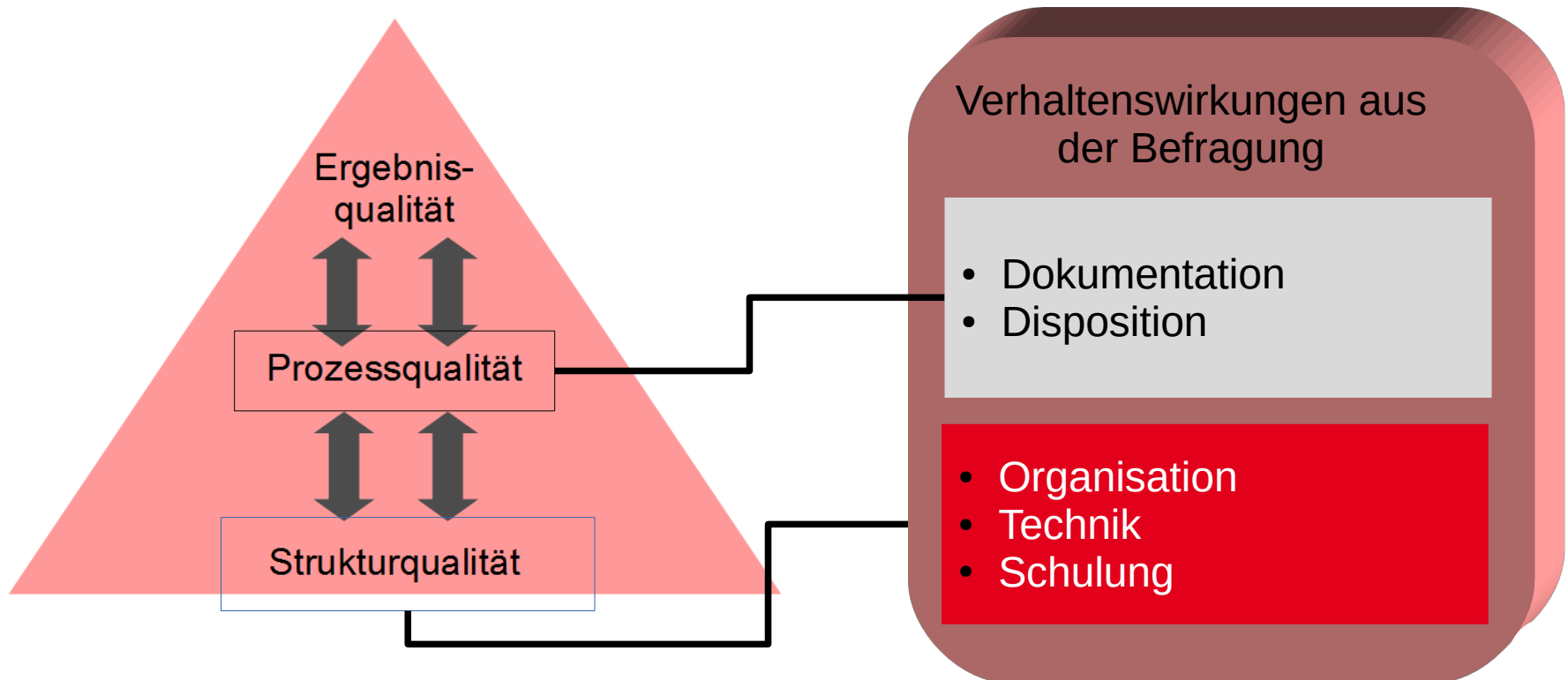
Prävention

Betriebskontrollen / Beratungen
darauf ausrichten

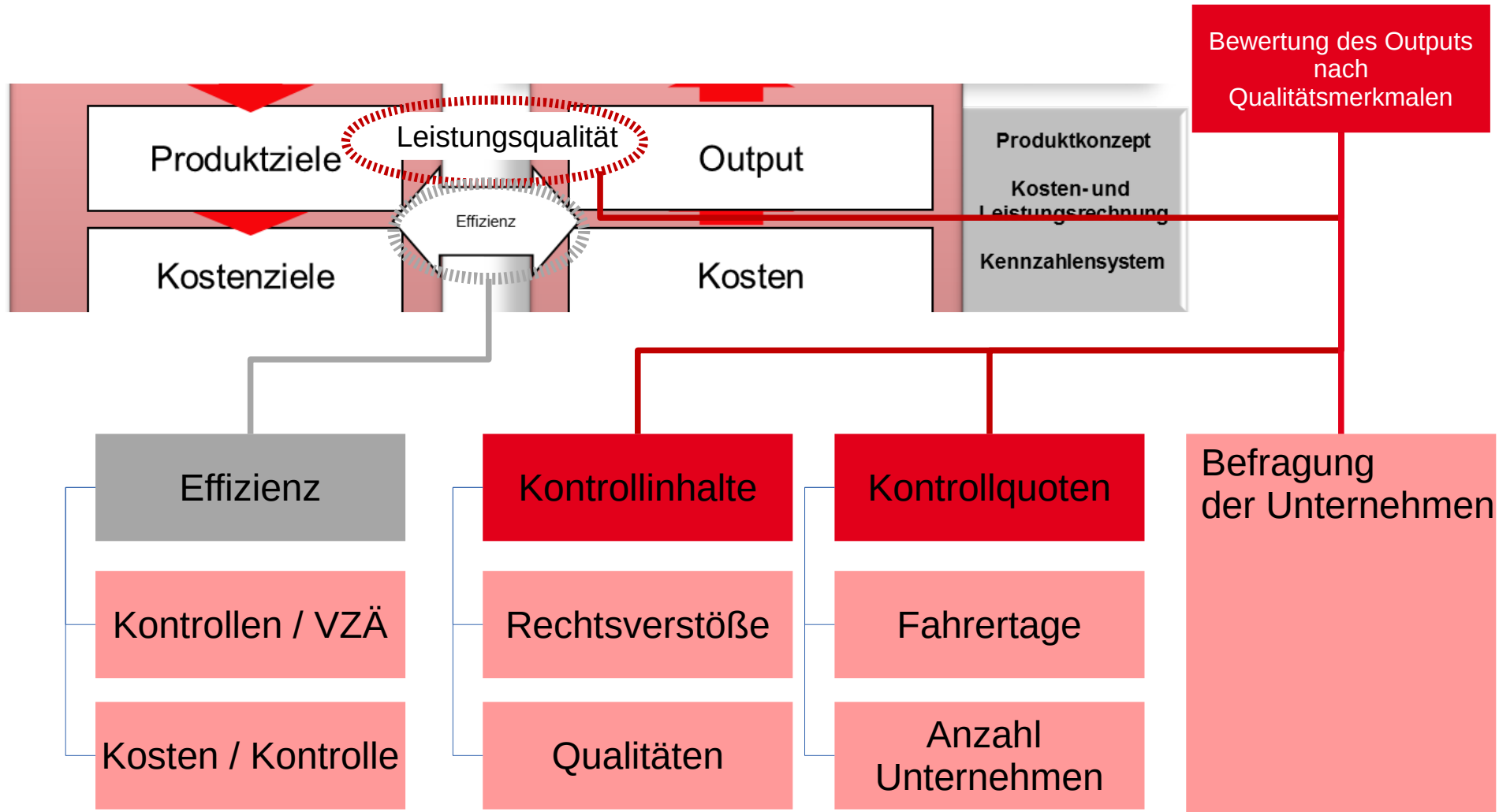


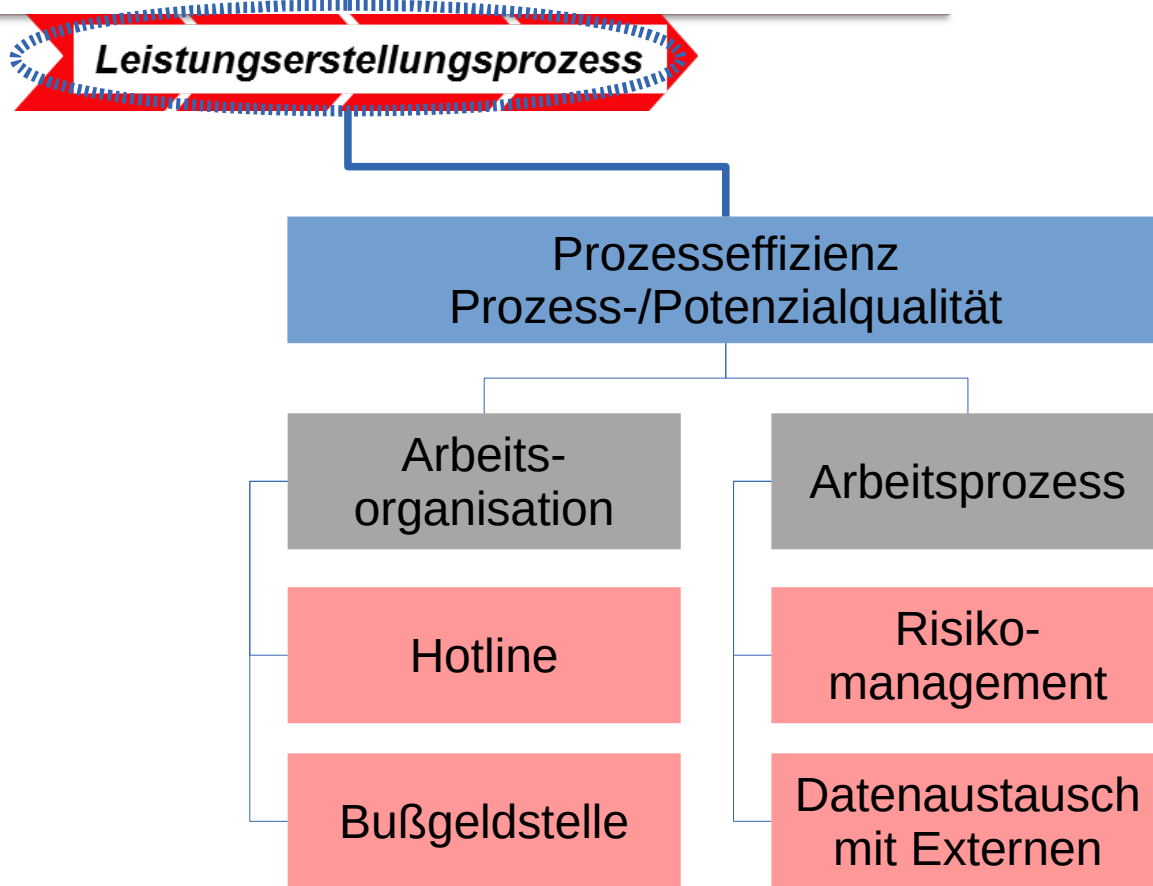
Was heißt Prävention?

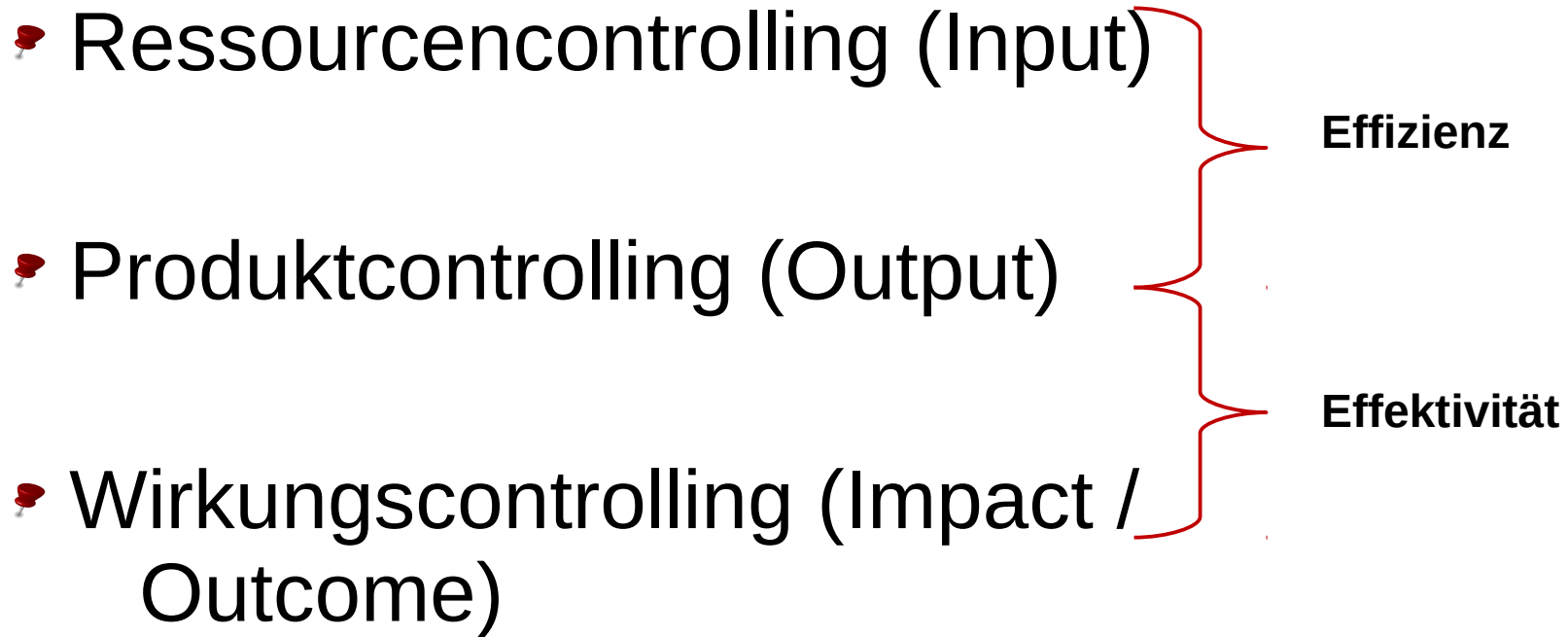
z.B. Ansätze aus dem Qualitätsmanagement



Interventionsstrategie 2022







Anwendbarkeit der Systematik

