

Mitteilung

der Landesregierung

**Bericht der Landesregierung zu einem Beschluss des Landtags;
hier: Denkschrift 2008 des Rechnungshofs zur Landeshaus-
haltsrechnung von Baden-Württemberg für das Haus-
haltsjahr 2006
– Beitrag Nr. 4: Öffentlichkeitsarbeit der Ministerien**

Landtagsbeschluss

Der Landtag hat am 4. Dezember 2008 folgenden Beschluss gefasst (Drucksache 14/3504 Abschnitt II):

Die Landesregierung zu ersuchen,

1. die Einrichtung einer zentralen Servicestelle Öffentlichkeitsarbeit zu prüfen und ggf. im Zuge der Neuunterbringung der Ministerien umzusetzen;
2. die Vorschläge des Rechnungshofs zur verbesserten Steuerung und Koordination der Öffentlichkeitsarbeit der Ministerien, soweit noch nicht geschehen, umzusetzen;
3. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2009 zu berichten.

Bericht

Mit Schreiben vom 3. Dezember 2009 Nr. I 0451.1 berichtet das Staatsministerium wie folgt:

Nr. 4 – Öffentlichkeitsarbeit der Ministerien

Der Landtag hat in seiner 56. Sitzung am 4. Dezember 2008 der folgenden Beschlussempfehlung des Finanzausschusses unverändert zugestimmt:

„Der Landtag wolle beschließen:

- I. Von der Mitteilung des Rechnungshofs vom 7. Juli 2009 zu Beitrag Nr. 4 – Drucksache 14/3404 – Kenntnis zu nehmen.

II. Die Landesregierung zu ersuchen,

1. die Einrichtung einer zentralen Servicestelle Öffentlichkeitsarbeit zu prüfen und ggf. im Zuge der Neuunterbringung der Ministerien umzusetzen;
2. die Vorschläge des Rechnungshofs zur verbesserten Steuerung und Koordination der Öffentlichkeitsarbeit der Ministerien, soweit noch nicht geschehen, umzusetzen;
3. dem Landtag über das Veranlasste bis 31. Dezember 2009 zu berichten.“

Mit Schreiben vom 5. November 2008 hat der Präsident des Landtags zum Denkschriftbeitrag Nr. 4 zudem folgende, in der 30. Sitzung des Finanzausschusses am 16. Oktober 2008 gegebene Zusage mit der Bitte um Bericht übersandt:

„Beim Beitrag Nr. 4 – Öffentlichkeitsarbeit der Ministerien – fragte ein Abgeordneter der Fraktion der SPD, ob Büros für die zentrale Servicestelle Öffentlichkeitsarbeit im bisher geplanten Gebäudekörper für die Neuunterbringung von Ministerien an der Willy-Brandt-Straße in Stuttgart integriert werden können.

Der Staatssekretär sagte zu, im weiteren Fortgang der Planungen für das Gebäude an der Willy-Brandt-Straße diesen Aspekt in die Erwägungen einzubeziehen.“

Die Landesregierung nimmt nachfolgend zu der Beschlussempfehlung Stellung. Die Antwort auf die in der Finanzausschusssitzung aufgeworfene Frage ist in der Stellungnahme zur Beschlussziffer II. 1. enthalten.

Zu 1. die Einrichtung einer zentralen Servicestelle Öffentlichkeitsarbeit zu prüfen und ggf. im Zuge der Neuunterbringung der Ministerien umzusetzen;

Die Ministerien des Landes haben die Empfehlung des Rechnungshofs zur Einrichtung einer zentralen Servicestelle für Öffentlichkeitsarbeit vor dem Hintergrund des Landtagsbeschlusses erneut geprüft. Der Empfehlung des Rechnungshofs liegt die Annahme zugrunde, dass die im Zusammenhang mit der Öffentlichkeitsarbeit anfallenden Aufgaben „Vorbereitung grafischer Leistungen“, „grafische Leistungen“, „Ausschreibungen und Vergaben“, „Durchführung von Veranstaltungen“, „Beteiligung an Veranstaltungen, Messen, Ausstellungen Dritter“, der „Druck“ sowie der „Vertrieb und Versand“ völlig unabhängig von Inhalt und Adressatenkreis der jeweiligen Publikation bzw. Veranstaltung zu erfüllen seien. Durch eine Bündelung der Aufgaben sieht der Rechnungshof die Möglichkeit, Synergieeffekte zu nutzen, und hierdurch den Personalaufwand zu reduzieren.

Die Ministerien sind der Auffassung, dass die Einrichtung einer zentralen Servicestelle zu komplexeren und Mehrkosten verursachenden Abläufen führen würde. Die zur Diskussion stehenden Tätigkeiten werden ganz wesentlich von den fachlichen Vorgaben beeinflusst. Insoweit ist ein enger Kontakt zwischen Organisation und Fachebene erforderlich, der bei einem zentralen Servicezentrum nicht mehr gegeben oder zumindest erschwert wäre. Der in diesem Fall – auch durch längere Wege – wachsende Abstimmungsbedarf zwischen zentraler Servicestelle und Fachministerium/Fachabteilung würde einen erhöhten Personalaufwand mit sich bringen und sich zudem auf die Öffentlichkeitsarbeit nachteilig auswirken. Bei der Herausgabe von Publikationen entfällt ein großer Teil der Arbeit auf die ressortinterne und ressortspezifische Abstimmung. Es handelt sich hier um einen Kernbereich der Ministeriums-

beit, der nicht auf eine ressortübergreifende Querschnittseinheit delegiert werden kann. Ferner kann die inhaltlich-konzeptionelle Arbeit nicht unabhängig von der Produktion gesehen werden. Viele Abstimmungen und Korrekturläufe mit der Fachabteilung sind auch noch in der Produktionsphase notwendig bis die endgültige Fassung steht. Eine weitere Instanz brächte mehr Abstimmungs- und Zeitaufwand, längere Wege sowie mehr Bürokratie. Damit steigt auch die Gefahr der Kommunikationsfehler. Die Flexibilität, um auf aktuelle politische Themen kurzfristig reagieren zu können, wäre deutlich eingeschränkt. Zudem könnte eine zentrale Servicestelle nicht in dem erforderlichen Umfang auf die ressortspezifischen Anforderungen einer effizienten Zielgruppenansprache und Öffentlichkeitsarbeit eingehen.

Bei der Vergabe von Druckaufträgen sind bei einer Zentralisierung keine Vorteile erkennbar. Nach Nr. 2.5 der Beschaffungsanordnung vom 17. Dezember 2007 (GABl. 2008, S. 14) sind Druckaufträge über 1.500 Euro über das Logistikzentrum Baden-Württemberg abzuwickeln; bei Aufträgen unterhalb dieses Schwellenwerts kann sich die jeweilige Dienststelle von dort fachlich beraten lassen. Bei Anzeigenschaltungen sieht die Beschaffungsanordnung unter Ziffer 2.11 den Abschluss eines Rahmenvertrages mit einer Anzeigenagentur vor. Durch die weitgehende Konzentration der Beschaffung beim Logistikzentrum Baden-Württemberg im Rahmen der Novelle der Beschaffungsanordnung zum 1. Januar 2008 können die seitens des Rechnungshofs angeführten Kostenvorteile durch einen gebündelten Einkauf erreicht werden.

Für die vom Rechnungshof als weiteres Argument für ein Servicezentrum angesprochene bessere Vereinheitlichung der optischen Außendarstellung des Landes bedarf es nach Auffassung der Ministerien nicht der Organisationsstruktur eines Servicezentrums. Die Gestaltungsrichtlinie zum grafischen Erscheinungsbild des Landes (Corporate Design) liefert den Ressorts bereits jetzt die notwendigen Informationen zur Realisierung von Kommunikationsmaßnahmen im Sinne der Werbe- und Sympathiekampagne. Die bisherigen Publikationen der Ressorts haben sich erkennbar an den diesbezüglichen Vorgaben ausgerichtet. Eine weitere organisatorische Bündelung ist aus Sicht der Ministerien nicht notwendig.

Zu der Durchführung von Veranstaltungen belegen die Erfahrungen der Ministerien, dass jede Veranstaltung unter bestimmten Bedingungen, in bestimmten Räumen und mit speziellem Teilnehmerkreis stattfindet. Gemeinsamkeiten, die sich ohne Weiteres von einem Event auf das nächste übertragen ließen, gibt es kaum. Die zuständigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter haben daher vor allem die Aufgabe, die Besonderheiten jeder einzelnen Veranstaltung herauszuarbeiten und im Rahmen des wahrgenommenen Veranstaltungsmanagements abzubilden. Soweit Massenaufgaben wie beispielsweise ein umfangreiches Einladungsmanagement anfallen, werden professionelle Agenturen hinzugezogen. Somit ist gewährleistet, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nicht fachfremd eingesetzt werden, sondern nur ihre Kernaufgaben erfüllen. Eine personelle Entlastung wäre deshalb mit der Schaffung einer Servicestelle für Veranstaltungsmanagement kaum verbunden. Die Servicestelle könnte allenfalls an Stelle privater Event-Agenturen treten. Dies würde aber bedeuten, dass die öffentliche Verwaltung Ressourcen aufbaut, die in der privaten Wirtschaft ausreichend und angesichts der großen Konkurrenz auch preiswert vorhanden sind. Im Ergebnis sehen die Ministerien daher den Aufbau einer zentralen Servicestelle auch für den Bereich des Veranstaltungsmanagements als nicht sinnvoll an.

Die in der 30. Sitzung des Finanzausschusses vom 16. Oktober 2008 aufgeworfene Frage, ob Büros für die zentrale Servicestelle Öffentlichkeitsarbeit im bisher geplanten Gebäudekörper für die Neuunterbringung von Ministerien an der Willy-Brandt-Straße in Stuttgart integriert werden können, ist

nachrangig zu der Entscheidung, ob die Landesregierung die Einrichtung einer solchen gemeinsamen Servicestelle für Öffentlichkeitsarbeit anstrebt. Um diesen Aspekt im weiteren Fortgang der Planungen für das Gebäude an der Willy-Brandt-Straße in die Erwägungen einbeziehen zu können, hat das Finanzministerium diese Thematik frühzeitig gegenüber den Ministerien aufgegriffen. Vor dem Hintergrund der oben dargestellten Haltung der Ministerien zur Einrichtung einer zentralen Servicestelle für Öffentlichkeitsarbeit war die Aufnahme von Büros für diesen Aufgabenbereich im Zuge der Planungen zum Gebäudekörper an der Willy-Brandt-Straße jedoch nicht angezeigt.

Zu 2. die Vorschläge des Rechnungshofs zur verbesserten Steuerung und Koordination der Öffentlichkeitsarbeit der Ministerien, soweit noch nicht geschehen, umzusetzen;

Der Rechnungshof hat zur verbesserten Steuerung und Koordination der Öffentlichkeitsarbeit empfohlen – soweit dies bei den einzelnen Ministerien noch nicht der Fall ist – die Einrichtung einer eigenständigen Organisationseinheit Kommunikation/Öffentlichkeitsarbeit, die die Öffentlichkeitsarbeit des jeweiligen Hauses zentral durchführt und steuert, zu prüfen. Zudem seien die Schnittmengen zwischen Presse- und Öffentlichkeitsarbeit eher gering und eine fachliche und organisatorische Trennung dieser beiden Aufgaben möglich. Nachdem die Prüfung dieser Rechnungshof-Empfehlung von der jeweiligen Ausgangslage in den Ministerien abhängt, werden die Ergebnisse der Prüfungen nachfolgend gegliedert nach den einzelnen Ministerien angegeben. Die Stellungnahmen der Ministerien beinhalten zudem teilweise auch Aussagen zur Akquirierung von Drittmitteln sowie zur Vereinheitlichung der optischen Außendarstellung des Landes.

Staatsministerium:

Die Anregung des Rechnungshofs, wonach innerhalb jedes Ministeriums eine eigenständige, zentral steuernde Organisationseinheit Kommunikation/Öffentlichkeitsarbeit eingerichtet werden sollte, wird im Staatsministerium bereits jetzt umgesetzt. In Abteilung 2 des Staatsministeriums sind sowohl die Bereiche Kommunikation und Öffentlichkeitsarbeit als auch die Pressearbeit des Staatsministeriums und die Werbe- und Sympathiekampagne des Landes Baden-Württemberg gebündelt. Das Staatsministerium hat damit sehr gute Erfahrungen gemacht. Auch die vom Rechnungshof angeregte Akquise von Drittmitteln und Sponsorengeldern für die Öffentlichkeitsarbeit wird im Staatsministerium seit Jahren erfolgreich betrieben, und zwar insbesondere bei der Werbe- und Sympathiekampagne des Landes.

Innenministerium:

Für den Bereich der Polizei muss wegen der besonderen Aufgabenstellung und der direkten Bürgerorientierung des Landespolizeipräsidiums davon abgesehen werden, die Öffentlichkeitsarbeit als Querschnittsaufgabe durch eine zentrale Stelle innerhalb des Innenministeriums wahrnehmen zu lassen. Diese Sonderstellung wird auch vom Rechnungshof in seiner Vorbemerkung festgestellt. Eine Änderung würde zusätzliche Schnittstellen schaffen und damit zu einer ineffizienteren Aufgabenerledigung führen. Ressourcengewinne wären angesichts des schon jetzt geringen Personaleinsatzes auch hier nicht zu erzielen.

Die Organisation von polizeilichen Veranstaltungen (Verkehr, Kriminalitätsbekämpfung und -prävention) durch eine zentrale Stelle wird wegen der starken Fachlichkeit als nicht sachgerecht erachtet.

Ministerium für Kultus, Jugend und Sport:

Die zentrale Koordination der Öffentlichkeitsarbeit findet im Kultusministerium durch die Zentralstelle/Öffentlichkeitsarbeit bereits statt.

Justizministerium:

Bei der Beurteilung der Situation im Justizministerium ist zunächst zu berücksichtigen, dass die Zentralstelle des Justizministeriums (Bereich „Justiz“) und die Stabsstelle des Integrationsbeauftragten zwei eigenständige, getrennt zu beurteilende Einrichtungen sind. Dies beruht darauf, dass die Funktion des Justizministers als Integrationsbeauftragter der Landesregierung eine eigenständige Aufgabe ist. In beiden Bereichen ist dem Vorschlag des Rechnungshofs im Rahmen der Möglichkeiten bereits Rechnung getragen:

Im Aufgabenbereich „Justiz“ ist die Einrichtung einer eigenständigen Organisation Kommunikation/Öffentlichkeitsarbeit durch die Zentralisierung dieser Aufgabe in der Zentralstelle bereits weitestgehend gegeben. Dabei wird die Öffentlichkeitsarbeit von einem Referenten der Zentralstelle mit ca. 40 Prozent seiner Arbeitskraft wahrgenommen.

Bei der eigenständig zu beurteilenden Stabsstelle des Integrationsbeauftragten ist eine Zusammenlegung der Öffentlichkeitsarbeit des Integrationsbeauftragten mit dem Bereich „Justiz“ (Zentralstelle) in einer zentralen Organisationseinheit „Kommunikation/Öffentlichkeitsarbeit“ wegen der sehr unterschiedlichen Thematik und Aufgabenstellung aus fachlichen Gründen nicht sachgerecht. Innerhalb der Stabsstelle ist bei den Aufgaben „Öffentlichkeitsarbeit“ und „Pressearbeit“ aufgrund der kleinen Mitarbeiterzahl eine Trennung bereits aus personellen Gründen nicht sinnvoll.

Finanzministerium:

Hinsichtlich der organisatorischen Abwicklung der Öffentlichkeitsarbeit schlägt der RH vor, diese Aufgabe in einer eigenständigen (von der Pressestelle getrennten) Organisationseinheit wahrzunehmen. Allerdings gesteht er bei Ministerien, bei welchen die Öffentlichkeitsarbeit nur einen geringen Umfang einnimmt, eine Aufgabenwahrnehmung durch die Pressestelle zu und erwähnt als Beispiel hierfür das Finanzministerium. In diesem Fall müsse die Pressestelle die ziel- und wirkungsorientierte Aufgabenwahrnehmung gewährleisten.

Die Öffentlichkeitsarbeit ist im Finanzministerium zentral organisiert. Die von den Fachabteilungen erstellten Texte und Broschürenentwürfe, wie beispielsweise der Steuer- und Bauabteilung, werden zentral von der Pressestelle überwacht. Von hier aus ist die ziel- und wirkungsorientierte Aufgabenwahrnehmung gewährleistet. Die Effizienz dieser zentralen Steuerung der Öffentlichkeitsarbeit belegen die vom Rechnungshof festgestellten niedrigen Personal- und Sachkosten. Eine organisatorische Trennung von Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wäre im Finanzministerium unwirtschaftlich, da die Steuerung der Öffentlichkeitsarbeit hauptsächlich von einer Person wahrgenommen wird. Die weiteren Beschäftigten der Pressestelle sind zum Teil sowohl mit Aufgaben der Presse- als auch der Öffentlichkeitsarbeit betraut. Die Einsetzung einer eigenständigen Organisationseinheit rechtfertigt sich daher nicht.

Der Vorschlag des Rechnungshofs, verstärkt Drittmittel zur Senkung der Sachkosten zu generieren, wird seitens des Finanzministeriums begrüßt und bei den Baubroschüren auch bereits erfolgreich praktiziert. Hier werden in der Regel im Rahmen der Erstellung der Publikationen Werbeanzeigen der am Bau beteiligten Unternehmen akquiriert.

Wirtschaftsministerium:

Das „Zwei-Säulen-Modell“ von Presse- und Öffentlichkeitsarbeit unter einer Leitung erfüllt aus Sicht des Wirtschaftsministeriums einerseits die Anforderungen hinsichtlich Eigenständigkeit der Öffentlichkeitsarbeit, andererseits gewährleistet die Verzahnung der beiden Säulen durch eine Leitung jene „schlanke Leitungsstruktur“, die angesichts des Personalabbaus geboten ist und vom Rechnungshof aus anderen Anlässen auch immer wieder eingefordert wird. Zudem sorgt die Verzahnung der beiden Säulen durch eine Leitungsstruktur für fachlich wertvolle und zugleich kostensparende Synergieeffekte insbesondere beim Internetauftritt.

Das Wirtschaftsministerium schließt gleichwohl nicht aus, dass künftige Entwicklungen zu Organisationsstrukturen führen können, die eine noch stärkere Eigenständigkeit der Öffentlichkeitsarbeit im Wirtschaftsministerium erforderlich machen.

Der Rechnungshof hat die Vereinheitlichung des Auftritts und der Erscheinungsform des Landes in der Öffentlichkeitsarbeit empfohlen. Diese Empfehlung ist vom Wirtschaftsministerium umgesetzt. Im Wirtschaftsministerium stehen im Veranstaltungsbetrieb „Haus der Wirtschaft“ drei Grafiker zur Verfügung, die insbesondere auch die Publikationen des Hauses betreuen. Sie gestalten ausschließlich nach den Vorgaben des Landeslayouts. Da die Entstehung von Printmedien außerdem von der Stelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit begleitet wird, ist auch von dieser Stelle aus die Einhaltung des Landeslayouts gewährleistet. Information bzgl. Internetstyleguide für Fachportale des Landes findet durch die Stabsstelle für Presse- und Öffentlichkeitsarbeit statt.

Ministerium für Ernährung und Ländlichen Raum:

Der Rechnungshof schlägt vor, dass die Ressorts intern die Öffentlichkeitsarbeit in einer eigenständigen Organisationseinheit zusammenführen, um so eine bessere Koordinierung und Steuerung zu erreichen. Dieser Vorschlag des RH ist im MLR seit langem umgesetzt. Im MLR übernimmt die Einheit Presse- und Öffentlichkeitsarbeit die zentrale Steuerung und Koordination der gesamten Öffentlichkeitsarbeit des Ministeriums. Dies bezieht sich insbesondere auf die Schwerpunktsetzung und auch die Ausgestaltung der Veröffentlichungen und Veranstaltungen. So bestehen für die Veröffentlichungen der Fachabteilungen einheitliche Gestaltungsvorgaben, der Internetauftritt des Ministeriums wird von dieser Einheit gestaltet und koordiniert.

Aufgrund des dafür notwendigen fachlichen Hintergrundes und der Vielzahl der Fachbereiche müssen allerdings die inhaltlichen Vorgaben für Veröffentlichungen und Veranstaltungen auch weiterhin dezentral in den Fachabteilungen vorbereitet werden.

Einer verstärkten Akquirierung von Drittmitteln steht das MLR in den dafür geeigneten Fällen offen gegenüber und praktiziert dies auch mit Erfolg.

Ministerium für Arbeit und Soziales:

Neben der Forderung nach der Schaffung eines zentralen Servicezentrums Öffentlichkeitsarbeit ist die zweite Forderung des Rechnungshofes, dass die Ressorts die Öffentlichkeitsarbeit in einer Organisationseinheit zusammenführen, um so eine bessere Koordinierung und Steuerung zu erreichen. Dies ist im Ministerium für Arbeit und Soziales bereits seit langem der Fall (siehe auch Ziff. 5.3.2.2/S. 119 des Berichts vom Dezember 2007).

Umweltministerium:

Zum Vorschlag des Rechnungshofs, eine eigenständige Organisationseinheit Kommunikation/Öffentlichkeitsarbeit zur zentralen Durchführung und Steuerung der Öffentlichkeitsarbeit einzurichten, verweist das Umweltministerium auf die Nr. 3.1 des Denkschriftbeitrags. Im ersten Absatz stellt der Rechnungshof fest, dass beim Umweltministerium die Öffentlichkeitsarbeit überwiegend zentral erledigt wird. Dies erfolgt durch die Teilorganisationseinheit „Kommunikation/Öffentlichkeitsarbeit“. Diese ist Teil der Zentralstelle des Umweltministeriums.

Einer verstärkten Akquirierung von Drittmitteln (Nr. 4 Denkschriftbeitrag) steht das Umweltministerium aufgeschlossen gegenüber. Dies ist jedoch nur in geeigneten Fällen realisierbar. Insbesondere dürfen durch die Akquirierung von Drittmitteln keine Abhängigkeitsverhältnisse entstehen.

Mit der überwiegend zentralen Erledigung der Öffentlichkeitsarbeit und der – wo möglich – angestrebten Einbindung von Partnern und Sponsoren für Maßnahmen der Öffentlichkeitsarbeit wird der Beschlussziffer 2 der Beschlussempfehlung Drucksache 14/3505 von Seiten des Umweltministeriums Rechnung getragen.

Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst:

Im Wissenschaftsministerium erfolgt die Steuerung der Öffentlichkeitsarbeit bereits zentral durch die Pressestelle. Die Einrichtung einer eigenständigen, von der Pressestelle getrennten Organisationseinheit für Kommunikation/Öffentlichkeitsarbeit im Wissenschaftsministerium wird nicht für zielführend erachtet, weil eine organisatorische Trennung von Presse- und Öffentlichkeitsarbeit aufgrund des geringen Personaleinsatzes unwirtschaftlich wäre. Zudem ist die im Wissenschaftsministerium bestehende Zusammenfassung von Presse- und Öffentlichkeitsarbeit in einem Referat sinnvoll, da zwischen den beiden Bereichen eine ausreichend große Schnittmenge besteht.