

Verwaltungsreform

Inhalt

1. Einleitung	144
1.1. Bedeutung der Verwaltungsreform	144
1.2. Entwicklung der Verwaltungsreform	144
2. Analyse	146
2.1. Verwaltungsreformprojekte	146
2.2. Beitrag zur Budgetkonsolidierung	147
3. Tabellenteil	148

1. Einleitung

1.1. Bedeutung der Verwaltungsreform

Um die Veränderungen des gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Gefüges zu verarbeiten, muss sich auch die öffentliche Verwaltung ständig weiterentwickeln. Stillstand würde in diesem Fall einen Rückschritt bedeuten. Neben nationalen Faktoren führen internationale Entwicklungen wie die Europäische Integration und die Auswirkungen der Globalisierung zur Notwendigkeit von Strukturveränderungen, um die Herausforderungen erfolgreich bewältigen zu können. Die neue Regierung hat vereinbart, die innere Struktur der Republik in Bund, Ländern und Gemeinden an die neuen Anforderungen des 21. Jahrhunderts anzupassen. Fragen des Klimawandels, der Gesundheit einer älter werdenden Bevölkerung, der Sicherheit, des gesellschaftlichen Zusammenhalts und Wanderungsbewegungen erfordern eine Anpassung der öffentlichen Dienstleistungen.

1.2. Entwicklung der Verwaltungsreform

Nicht zu letzt unter Zuhilfenahme von New Public Management (NPM) wird eine Verbesserung der Qualität, der Effizienz und der Effektivität der Dienstleistungsproduktion angestrebt. Diese Ziele werden durch eine veränderte Steuerungsphilosophie (Ergebnissteuerung), dezentrale Organisationsstrukturen und den Einsatz von Managementinstrumenten erreicht. Die Ideen des New Public Management wurden international in verschiedenen Ausformungen und in unterschiedlichem Intensitätsgrad umgesetzt. So setzt etwa die Schweiz mit ihrer wirkungsorientierten Verwaltungsführung auf leistungsorientierte Budgets und dezentrale Ressourcenverantwortung bei einer starken Einbindung des Parlaments in die Gestaltung des Leistungsauftrages an die Verwaltung. Die nordischen

Staaten wie Finnland, Schweden und Dänemark sind nach dem Agenturprinzip organisiert mit schlanken Ministerien, die ausschließlich strategische Aufgaben wahrnehmen und eigenverantwortlichen Agenturen, denen die eigentliche Verwaltung mit einem hohen Grad an Kundenorientierung obliegt.

Bereits seit 1997 wird von jeder neuen Regierung ein Verwaltungsinnovationsprogramm (VIP) beschlossen, das die Fülle an Reformmaßnahmen unter einem Dach gemeinsamer Ziele und Rahmen zusammenfasst, koordiniert und evaluiert. Diese Kontinuität ermöglicht die Weiterführung und Vollendung auch mittelfristig angelegter Projekte über die zeitlichen Grenzen der Legislaturperioden hinweg. Dies ist eine unerlässliche Voraussetzung für eine nachhaltige Verwaltungsreform, die ihre Wirkungen oft erst nach Jahren voll entfaltet.

Die neue Bundesregierung setzt diese Bestrebungen fort und ist mit Ministerratsbeschluss vom 14.3.2007 mit einer Verwaltungsqualitätsoffensive gestartet. Damit soll die Qualität der Verwaltung gesteigert und gleichzeitig die Budgetkonsolidierung unterstützt werden. Um eine möglichst umfassende und gleichzeitig effektive und effiziente Verwaltungsreform in den nächsten Jahren zu gewährleisten, werden Verwaltungsreformmaßnahmen auf verschiedenen Schienen vorbereitet und umgesetzt.

Die Maßnahmen auf Bundesebene umfassen

- **Qualitätsverbesserung:** Im Rahmen der „Verwaltungsqualitätsoffensive“ werden in jedem Ressort mehrere Projekte umgesetzt, die sowohl zur Verbesserung der Leistungsqualität der Verwaltung beitragen als auch einen konkreten Einsparungseffekt bewirken. Effizienz, KundInnenorientierung und hohes Tempo sind, unter Wahrung der Rechtssicherheit, die wichtigsten Kriterien einer modernen Verwaltung. Es sollen daher Standards für Erledigungen festgelegt werden, wobei die Raschheit und die Reduktion der Verfahrensdauer sowie die Steigerung der Qualität durch die Anwendung von Qualitätsnormen wichtige Kriterien sind.
- **Ausbau der Flexibilisierungsklausel:** Einen weiteren Schwerpunkt der Initiative stellt eine Änderung der Steuerungsphilosophie im Wege der Flexibilisierungsklausel dar. Durch die Anwendung dieser Klausel gemäß § 17a BHG wird bestimmten

Verwaltungseinheiten ein größerer Spielraum bei der Ressourcenverwahrung eingeräumt. Die Entscheidungen werden dezentral getroffen und spiegeln daher die aktuellen Anforderungen besser wider. Durch eine stärkere Vermarktung der Produkte können zusätzliche Einnahmen erzielt werden, wobei jedoch die ursprüngliche Aufgabe nicht beeinträchtigt werden soll. Eine Reihe von Ausbildungsstätten (die Verwaltungsakademie des Bundes, Ausbildungsstätten aus dem Bereich der Landesverteidigung und der Landwirtschaft), die Bundesgärten und der Fuhrpark sollen zusätzlich zu den bereits bestehenden 15 Flexiorganisationen in dieser Weise modernisiert werden.

- **E-Government:** Mehrere der rund 50 Projekte sind dem Bereich E-Government zuzuordnen: die Online-Registrierung bei Auslandsaufenthalten, Voice-over-IP-Telefonie, die neue Grundstücksdatenbank usw. Die Online-Verfahren werden durch den Einsatz des sicheren Zeitstempeldienstes und die elektronische Zustellung abgerundet. Der Einsatz von Call-Center-Lösungen soll telefonische Auskünfte und Terminvereinbarungen zentralisieren und dadurch verbessern.
- **Reorganisationsmaßnahmen:** Durch Reorganisationen wie beim Bundessozialamt soll eine höhere Qualität bei geringeren Kosten erreicht werden. Im Rahmen der Aufgabenreform werden neue Organisationsformen für die Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, die Bundesanstalt für Geologie und das Österreichische Archäologische Institut geprüft.
- **„Service im Bund“ Projekte:** Dieses bereits 2004 begonnene Projektbündel hat sich zum Ziel gesetzt, die Supportleistungen des Bundes zu reorganisieren und dadurch Einsparpotentiale zu lukrieren. Derzeit werden die noch nicht abgeschlossenen Teilprojekte finalisiert. Weitere diesbezügliche Maßnahmen wie z.B. Nachbarschaftskooperationen sind geplant.
- **Weitere Reformprojekte:** Unternehmen unterliegen aufgrund von Gesetzen unterschiedlichen Informationsverpflichtungen. Die Durchforstung der Vorschriften könnte die für die Unternehmen damit ver-

bundenen Verwaltungskosten bis zum Jahr 2010 um ein Viertel – geschätzte 2 Mrd. € - senken. Dies soll auch zu einer Reduktion des Verwaltungsaufwandes beim Bund führen. Das BMF koordiniert dieses Projekt, in dem seit Herbst 2006 mit Hilfe von Beratungsunternehmen eine Basiserhebung des derzeitigen Rechtsbestandes vorgenommen wird. Die Quantifizierung der Kosten für die Unternehmen erfolgt mit Hilfe des Standardkostenmodells.

- Als **Personalmaßnahmen** sind vorgesehen 2007 393 VBÄ und 2008 weitere 781 VBÄ gegenüber Ende 2006 abzubauen, wobei Lehrer von diesen Einsparmaßnahmen nicht betroffen sind. Im Bereich der Nebengebühren plant die Bundesregierung eine deutliche Reduktion der Mehrdienstleistungvergütungen.

Ein gemeinsames, den gesamten öffentlichen Sektor betreffende Projekt stellt die Staats- und Verwaltungsreform dar. Das gemeinsame Ziel ist es, einen wichtigen Beitrag zu ausgabenseitigen Kosten-Einsparungen zu leisten und damit das Budget zu entlasten.

2. Analyse

2.1. Verwaltungsreformprojekte

Eine schlanke, dynamische und starke Verwaltung war in den vergangenen Jahren ein besonderes Ziel der Bundesregierung. Ziel war es das Verwaltungshandeln noch bürger- und wirtschaftsfreundlicher und effizienter zu machen, die Qualität der österreichischen Verwaltung zu verbessern und dadurch den Standortvorteil für Österreich zu festigen.

Von 2003 bis 2006 lief das 3. Verwaltungsinnovationsprogramm in Folge. Schwerpunkte auf dem Weg zu einer serviceorientierten effizienten Verwaltung waren insbesondere die E-Government-Offensive, Restrukturierungen in den Bereichen Finanz, Justiz und Inneres, die Einführung von betriebswirtschaftlichen und Personalentwicklungsinstrumenten sowie die Prüfung und Reorganisation der Supportleistungen und verschiedenen Ausgliederungen.

Ein Bericht mit einem Überblick über die Ziele, Maßnahmen und Ergebnisse wurde Ende 2006 veröffentlicht.

Von den insgesamt 166 Projekten wurden bis dato 141 zu 100 % umgesetzt. Sie reichen von Organisationsreformen bei der Polizei, Finanzverwaltung und beim Heer, dem zentralen Einkauf über die europäische Spitzenreiterschaft im E-Government mit flächendeckender Einführung des Elektronischen Aktes, mit FinanzOnline oder dem elektronischen Krankenschein bis zu einem modernen Personalcontrolling samt Lehrlingsoffensive und zahlreichen ressortspezifischen Maßnahmen.

Österreichische Verwaltungen wurden seit 2002 mit 21 internationalen und 67 nationalen Preisen ausgezeichnet. Ca. ein Drittel der Preise ging an den Bund.

Um eine Evaluation des Umsetzungsfortschrittes sicherzustellen, werden die einzelnen noch nicht abgeschlossenen Projekte im Rahmen der „Verwaltungsqualitätsoffensive“ mit Stand 31.12.2007 einer Evaluierung durch das jeweilige Ressort unterzogen.

Ein entsprechender Bericht wird dem BKA bis Ende Jänner 2008 vorgelegt.

Aus der Fülle an Reforminitiativen der letzten Jahre können nur einige beispielhaft beschrieben werden:

- **E-Government-Offensive**

Zur Abstimmung aller E-Government-Aktivitäten in Österreich lancierte die Bundesregierung im Mai 2003 eine E-Government-Initiative. Als Ergebnis dieser verstärkten Nutzung moderner Technologien erreichte Österreich 2006 bei einem europaweit durchgeführten Benchmark, bei dem 28 europäische Staaten überprüft wurden, den ersten Platz. Durch die Weiterentwicklung von help.gv.at, der zentralen Web-Plattform der öffentlichen Verwaltung, wurde in Verbindung mit dem E-Government-Gesetz die Grundlage für eine weite Verbreitung von E-Government-Angeboten geschaffen. Über die Anwendung FinanzOnline können Steuererklärungen elektronisch abgegeben und sämtliche Informationen zum Steuerakt abgefragt werden. In der gesamten Laufzeit von FinanzOnline wurden bereits über 14 Millionen Steuererklärungen und Anträge eingebracht.

- **Flexibilisierungsklausel**

Im Rahmen der Flexibilisierungsklausel wird den Dienststellen des Bundes mehr Spielraum und Verantwortung in Fragen des Budgets, Personal, Organisation und Leistungserstellung ermöglicht. Derzeit sind fünfzehn Flexiorganisationen aktiv, darunter vier Justizanstalten, die Finanzprokuratur, das Bundesamt für Wasserwirtschaft oder die Bundesanstalt für Bergbauernfragen. Durch die Möglichkeit der Verwendung der erzielten Einnahmen im eigenen Bereich steigt einerseits das Kostenbewusstsein, andererseits wird durch die jeweiligen Projektprogramme, über deren Erfüllung vierteljährlich berichtet wird, auch die Ergebnisorientierung verstärkt. Die Flexibilisierungsklausel leistet somit einen wichtigen Beitrag auf dem Weg zu einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung.

- **Optimierung der Supportleistungen des Bundes**

Supportleistungen wie Druckerei, Fuhrpark, Handwerker, Transport und Reinigung wurden bisher von jedem Ministerium eigenständig erledigt. Diese

Leistungen wurden auf den Prüfstand gestellt. Für jeden Bereich wurde eine maßgeschneiderte Lösung wie zB Zusammenlegung, Ausgliederung oder Redimensionierung geschaffen. Der Großteil der Projekte konnte bereits abgeschlossen werden. Neben Kosteneinsparungen und Vereinfachungen sind durch „shared services“ auch Qualitätseffekte infolge einer Standardisierung der Leistungen und eine bessere Nutzung der bestehenden Ressourcen möglich.

2.2. Beitrag zur Budgetkonsolidierung

Personal- und Verwaltungsreformmaßnahmen in der Bundesverwaltung haben seit dem Jahr 2000 zu einer budgetär kumulierten Einsparung von über 7 Mrd. € geführt. Die Erfolge in den Bemühungen der Verwaltungsreform zeigen sich insbesondere in den Entwicklungen der Personalausgaben und Personalstände, aber auch in den Entwicklungen der Verwaltungssachausgaben. Hinsichtlich der Personalausgaben und Personalstände wird auf die Beilage Personal verwiesen.

• Verwaltungssachausgaben

Definition

Im jährlich beschlossenen Bundesfinanzgesetz werden die Ausgaben und Einnahmen sowie die verfügbaren Planstellen festgelegt. Die Beilagen des Arbeitsbehelfs ergänzen diese Informationen, indem das Budget vor dem Hintergrund spezifischer Fragestellungen beleuchtet wird. Für die Berechnung der Verwaltungssachausgaben wurde die Beilage F herangezogen. Die dort dargestellten laufenden Ausgaben (sonstige Verwaltungs- und Betriebsausgaben) werden um Personalausgaben im weiteren Sinn (wie z.B. Vergütungen, Inlands- und Auslandsreisen und Aufwandsentschädigungen etc.), Finanzierungskosten (Zinszahlungen, Familienleistungen) und sonstige Transferzahlungen (insbesondere gemeinwirtschaftliche Leistungen) bereinigt und in der Folge als Verwaltungssachausgaben im engeren Sinn bezeichnet.

Analyse

Die Verwaltungssachausgaben im engeren Sinn erhöhen sich im Zeitraum 1999 – 2006 um rund 154 Mio. € bzw. +7 %. Im Vergleich dazu beträgt die kumulierte Inflationsrate für denselben Zeitraum +15 %. Das zeigt, dass gezielte verwaltungsreformativische Maßnahmen dem inflationsbedingten Wachstumstrend in den Verwaltungssachausgaben entgegenwirken konnten. Die Entwicklung der Verwaltungssachausgaben wird stark von Ausgliederungen des Bundes beeinflusst. Die größten Auswirkungen hatten die Ausgliederungen der Bundesimmobilienverwaltung in die Bundesimmobiliengesellschaft 2001 und Universitäten 2004. Diese führten auch zu erheblichen Verminderungen der Verwaltungssachausgaben in den Kapiteln Wissenschaft und Arbeit und Wirtschaft. Zu berücksichtigen ist, dass durch Ausgliederungen Verwaltungssachausgaben nun zum Teil als Transferzahlungen aufscheinen.

Mit der Ausgliederung der Bundesimmobilienverwaltung in die Bundesimmobiliengesellschaft ergab sich eine Änderung in der Finanzierung der Unterbringung. Die Ministerien zahlen nun Miete an die Bundesimmobiliengesellschaft, die im Gegenzug für die Instandhaltung verantwortlich ist. Daher reduzieren sich im Zeitraum 1999 bis 2006 die Instandhaltungsausgaben und Gebühren für Benützung von Einrichtungen um rund 166 Mio. €, die Mietausgaben erhöhen sich um 145 Mio. €.

Die Ausgliederung der Universitäten 2004 bremste den Anstieg der Mietausgaben und verminderte die Ausgaben für Nachrichtenübermittlung, Post und Telefon. Die Universitäten kommen nun ihren Zahlungen für Miete, Post und Telefon im Rahmen ihres Globalbudgets nach.

Für Entgelte für sonstige Leistungen/juristische Personen zeigt sich eine Ausgabensteigerung zwischen 1999 bis 2006 um rund 162 Mio. €, da vormals bundesinterne Tätigkeiten nun über Leistungsaufträge an ausgegliederte Einheiten wie z.B. Bundesrechenzentrum GmbH und Buchhaltungsagentur erfolgen. Im Jahr 2006 ergeben sich durch die EU Präsidentschaft höhere Aufwendungen in dieser Aufgabenkategorie.

3. Tabellenteil

Verwaltungssachausgaben im engeren Sinn nach Bereichen
in Mio. €

	BRA 1999	BRA 2000	BRA 2001	BRA 2002	BRA 2003	BRA 2004	BRA 2005	BRA v.Erfolg 2006	Veränd. 99-06 abs.	%
Instandhaltung	409	357	246	263	274	238	243	261	-148	-36%
Transporte	39	35	31	33	33	31	38	39	-0	-1%
Nachrichtenübermittlung, Post, Telefon	138	129	127	127	138	124	125	122	-16	-12%
Rechtsaufwand	74	75	77	81	83	92	108	103	29	40%
Versicherungen	6	6	5	5	5	5	6	5	-1	-13%
Schadensfälle	8	7	6	8	14	11	9	9	1	20%
Miete	535	517	844	826	848	639	652	680	145	27%
Gebühren f. die Benutzung d. Einrichtungen, Abgaben	34	29	18	19	17	33	14	16	-18	-53%
Sonstige Gebühren und Kostenersätze	11	11	11	11	9	10	11	11	0	1%
Lizenzgebühren	25	28	29	33	40	28	24	33	8	32%
Amtpauschale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	8%
Repräsentationsausgaben	5	4	5	6	5	6	7	14	9	168%
Bibliothekserfordernisse	3	2	2	2	2	0	0	0	-3	-100%
Mitgliedsbeiträge	38	38	37	37	35	35	35	39	1	4%
Entgelte f. so. Leistungen - Einzelpersonen	78	75	75	73	80	72	77	58	-20	-26%
Entgelte f. so. Leist. Unternehmen/jur. Pers.	704	682	693	760	855	768	828	866	162	23%
Mautgebühren; Kostenersätze Verw.leistung	4	7	9	7	7	9	9	9	5	105%
Übrige Ausgaben	3	2	2	2	2	2	2	2	-1	-26%
Summe	2.113	2.004	2.217	2.294	2.448	2.102	2.188	2.267	154	7%
Inflationsrate*	0,6%	2,4%	2,7%	1,8%	1,3%	2,1%	2,4%	1,5%		15%

* Statistik Austria, Veränderung 99 zu 06 Produkt der einzelnen Jahreswerte

Quelle: Bundesministerium für Finanzen