

Verwaltungsreform

Inhalt

1. Einleitung	142
2. Analyse	143
2.1. Verwaltungsqualitätsoffensive des Bundes	143
2.2. Verwaltungsreform des öffentlichen Sektors	145
2.3. Beitrag zur Budgetkonsolidierung	146
3. Tabelle	148

1. Einleitung

Die öffentliche Verwaltung hat sich bewusst mit den gesellschaftlichen, politischen und wirtschaftlichen Veränderungen auseinanderzusetzen und sich entsprechend den notwendigen Erfordernissen ständig weiter zu entwickeln. Um diese Herausforderungen wie den demographischen Wandel oder die Globalisierung erfolgreich bewältigen zu können, sind Prioritätensetzungen und Strukturveränderungen notwendig.

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

Bereits seit 1997 wird von jeder neuen Regierung ein Verwaltungsreformprogramm beschlossen, das die Fülle an Reformmaßnahmen unter einem Dach gemeinsamer Ziele 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 entfaltet.

Die Bundesregierung setzt sich dafür ein, dass die notwendigen Verwaltungsreformmaßnahmen zur Verbesserung der Leistungsqualität weitergeführt und ausgebaut werden. Verlässlichkeit, Raschheit und Effektivität sollen durch bestmögliche Nutzung von zum Beispiel Qualitätsstandards, Benchmarks, Wirkungsorientierung, Leistungsvergleichen und Optimierungskonzepten erreicht werden.

2. Analyse

2.1. Verwaltungsqualitätsoffensive des Bundes

Auf Bundesebene haben im Rahmen der 2007 gestarteten Verwaltungsqualitätsoffensive die jeweiligen Ressorts mit dem Bundeskanzleramt und dem Bundesministerium für Finanzen rund 40 Zielvereinbarungen zu konkreten Reformprojekten abgeschlossen, die eine Verbesserung der Leistungsqualität der Verwaltung und/oder einen konkreten Einspareffekt bewirken.

Als wichtigste Ziele einer modernen Verwaltung wurde ein hohes Tempo der Verwaltungsabläufe, unter der Wahrung der Rechtssicherheit sowie Effizienz und Kundinnen- und Kundenorientierung genannt. Die Weiterentwicklung des E-Government, Personalentwicklungsmaßnahmen, einige Reorganisationen und der Ausbau der Flexibilisierungsklausel standen dabei im Mittelpunkt.

Trotz der kurzen Regierungsperiode von zwei Jahren konnte ein Viertel der Projekte abschließend umgesetzt werden. Viele Projekte werden weitergeführt wie zum Beispiel die Flexiklauselprojekte oder das Projekt „Verwaltungskosten senken für Unternehmen“.

Auch das neue Regierungsprogramm 2008 sieht vor, die Verwaltungsreformmaßnahmen zur Verbesserung der Leistungsqualität zugunsten von Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft fortzusetzen, insbesondere auch durch Qualitätsstandards, vorerst für ausgewählte Verfahren, darunter die Betriebsanlagen-genehmigung.

E-Government

Österreichs öffentliche Verwaltung zählt zum europäischen Spitzenfeld und wurde mit zahlreichen Preisen ausgezeichnet. Im E-Government Bereich übernimmt Österreich die Vorreiterrolle. 100 % der im Rahmen des EU-Benchmarkings betrachteten Verfahren sind online verfügbar. Somit liegt Österreich erheblich über dem EU-Durchschnitt (60 %).

Online –Verfahren wurden durch den Einsatz des sicheren Zeitstempeldienstes, die elektronische Zustellung und die elektronische Rechnung abgerundet.

Auch der Anwenderkreis für E-Government wurde ausgedehnt zum Beispiel durch die Einbindung der 16 bis 18 jährigen in FinanzOnline.

Durch die Online Registrierung bei Auslandsaufenthalten von Österreicherinnen und Österreichern wurde die für die Vertretungsbehörden und allfällige Kriseneinsatzteams nutzbare Datenlage wesentlich verbessert und wird somit die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger gesteigert.

E-Government Lösungen haben sich zum Ziel gesetzt, klare Vorteile durch Vereinfachungen und Verbesserung der Kommunikation zu schaffen.

Zum Beispiel erleichtert das elektronische Datenmanagement des Bundesministeriums für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft die Verfolgung von Umweltschadstoffen und die exakte Registrierung von Deponien, um unter anderem in Katastrophenfällen wirksamer vorgehen zu können. Durch die Schaffung eines zentralen Anlageregisters kommt es zu einer Vereinfachung der umweltbezogenen Meldeverpflichtungen und einer Reduktion des Aufwandes in der Verwaltung.

Ein weiteres Beispiel ist die Umstellung der internen Bearbeitung der Geschäftsfälle im Bundessozialamt auf einen papierlosen Aktenlauf. Das jährliche Einsparpotential wurde auf 0,3 Mio. € geschätzt.

Auch die Voice-Over-IP Telefonie wurde weiter ausgebaut, wodurch die Funktionalitäten und die Erreichbarkeit verbessert wurden. Dadurch konnten zum Beispiel im Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten mit seinem hohen Anteil an Auslandstelefonaten deutliche Einsparungen erzielt werden (Einsparpotential von rund 0,6 Mio. €).

Für die Grundstücksdatenbank wird durch die voll-elektronische Abwicklung der Geschäftsfälle mit den Vermessungsbehörden und den Einsatz neuer Technologien das Betriebsrisiko stark vermindert. Gleichzeitig wird eine synchrone Führung von Kataster und Grundbuch ermöglicht. Die Möglichkeit der elektronischen Vorlage und Einsicht in die Urkundensammlung bei Grundbuch und Firmenbuch beschleunigt Liegenschafts- und Hypothekangelegenheiten, gestaltet sie transparenter und erhöht die Rechtssicherheit.

Durch das elektronische epidemiologische Melde- und Dokumentationssystem wurde das Meldewesen für übertragbare Krankheiten automatisiert. Die Daten stehen nun bei geringerem Aufwand rascher und kostengünstiger zur Verfügung. Auch die internationalen Berichtspflichten sind damit abgedeckt.

Auch für die Zukunft ist geplant, dass der Einsatz neuer Technologien weiter verstärkt wird, um das Service der Verwaltung im Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern zu verbessern und zu vereinfachen und den internationalen Standards der Barrierefreiheit nachzukommen.

Maßnahmen im Personalbereich

Beispielhaft zu erwähnen ist die Einführung der Vorgesetztenbeurteilung im Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, die die Führungskultur verbessert und Arbeitszufriedenheit und Leistungsbereitschaft erhöht. Die Vorgesetztenbeurteilung ist Teil eines Personalentwicklungsprogramms für Führungskräfte und dient als Grundlage für gezielte Personal- und Organisationsentwicklungsmaßnahmen.

Im Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend wurde eine Skills Management Datenbank geschaffen, die die bestmögliche Nutzung aller Fähigkeiten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sicherstellt und so die Notwendigkeit des Einsatzes von Beratungsunternehmen verringert, eine bedarfsgerechte Aus- und Weiterbildung unterstützt und die interne Personalauswahl optimiert.

Im Bereich des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten wurden durch die Verlängerung des Versetzungsrythmus die Anzahl der Übersiedlungen reduziert und Kosteneinsparungen erzielt.

Im Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur wurden die Einsatzmöglichkeiten für Lehrerinnen und Lehrer flexibler gestaltet (Abschaffung schulfester Stellen).

Zum Zweck der Korruptionsprävention wurde in Zusammenarbeit mit allen Ministerien, den Ländern, dem Rechnungshof, dem Städte- und Gemeindebund und der Gewerkschaft ein Verhaltenskodex für öffentliche Bedienstete geschaffen, der die geltende Rechts-

lage möglichst einfach in handlungsleitende Standards umsetzt.

Reorganisation und Qualitätsmanagement

Durch Reorganisationen, wie beim Bundessozialamt, konnte eine höhere Qualität bei geringeren Kosten erreicht werden.

Neue, effiziente Organisationsformen wurden auch für die Zentralanstalt für Meteorologie und Geodynamik, die Geologische Bundesanstalt und den Österreichischen Austauschdienst gefunden.

Das Akademiebad in Wiener Neustadt, früher allein vom Bundesministerium für Landesverteidigung und Sport betrieben, wurde der Öffentlichkeit zugänglich gemacht und wird nunmehr gemeinsam mit der Stadt Wiener Neustadt geführt.

Im Bundesasylamt wurde im Rahmen einer neuen Steuerungsstrategie ein einheitliches kennzahlenorientiertes Qualitätsmanagementsystem eingeführt. Dadurch werden die Rahmenbedingungen für rasche Asylverfahren verbessert, durch Qualitätsstandards die Einheitlichkeit der Asylverfahren gewährleistet und die Zahl der Bescheidbehebungen durch die zweite Instanz reduziert.

Ausbau der Flexibilisierungsklausel

Durch die Anwendung der Flexibilisierungsklausel gemäß § 17a BHG wird bestimmten Verwaltungseinheiten ein größerer Spielraum bei der Ressourcenverwaltung eingeräumt. Die Entscheidungen werden dezentral getroffen und spiegeln daher die aktuellen Anforderungen wider. Durch eine stärkere Vermarktung der Produkte können zusätzliche Einnahmen erzielt werden, wobei jedoch die ursprüngliche Aufgabe nicht beeinträchtigt werden soll. Die Kosten- und Leistungsstruktur wird transparenter gestaltet und die Steuerung erfolgt durch ein vierteljährliches Controlling. Derzeit sind 18 Flexiorganisationen aktiv. Die jüngste Flexiorganisation ist die Heeresunteroffiziersakademie.

Die 2008 erfolgte Evaluierung bescheinigt der Flexibilisierungsklausel ein positives Bild. Es wurden Einnahmesteigerungen erzielt und weitreichende Lern- und Entwicklungsprozesse ausgelöst. Die Flexibilisierungsklausel wird als Pilotprojekt für die Haushalts-

rechtsreform gesehen, deren Umsetzung zum Teil bereits erfolgt ist und 2013 abgeschlossen sein wird.

Verwaltungskosten senken

Unternehmen unterliegen aufgrund von Rechtsnormen unterschiedlichen Informationsverpflichtungen. Die Durchforstung der Vorschriften bringt sowohl für die Unternehmen eine Reduktion der damit verbundenen Verwaltungskosten als auch für den Bund eine Reduktion des Verwaltungsaufwandes. Das Projekt wird weitergeführt und ausgebaut (siehe dazu Beilage Verwaltungskosten senken für Unternehmen).

Das Regierungsprogramm 2008 sieht vor, die Verwaltungsreformmaßnahmen zur Verbesserung der Leistungsqualität zugunsten von Bürgerinnen und Bürgern sowie Wirtschaft fortzusetzen, insbesondere auch durch Qualitätsstandards, vorerst für ausgewählte Verfahren, darunter die Betriebsanlagengenehmigung. Der Einsatz neuer Technologien wird verstärkt, um das Service der Verwaltung im Kontakt mit den Bürgern zu verbessern und zu vereinfachen und den internationalen Standards der Barrierefreiheit nachzukommen. Dazu zählen zum Beispiel der elektronische Zustelldienst und die automatisierte Abfragemöglichkeit bei wesentlichen Registern.

2.2. Verwaltungsreform des öffentlichen Sektors

Eine erfolgreiche Verwaltungsreform in einem föderalen Staat ist nur durch eine gemeinsame Kraftanstrengung aller Gebietskörperschaften möglich. Bereits bisher erfolgten entsprechende Anstrengungen in dieser Richtung, zum Beispiel im Rahmen des Finanzausgleichs (Verwaltungsreform II) und im Österreich Konvent.

Österreich Konvent und Folgearbeiten durch Expertengruppe

Der Österreich Konvent hat 2005 zahlreiche Vorschläge für eine effiziente öffentliche Verwaltung vorgelegt, die eine zukunftsorientierte, kostengünstige, transpa-

rente und bürgernahe Erfüllung der Staatsaufgaben gewährleisten sollen. In den Jahren 2007 und 2008 hat eine beim Bundeskanzleramt eingerichtete Expertengruppe konkrete Maßnahmen auf Grundlage der Arbeiten des Österreich Konvents ausgearbeitet. Die Gruppe hat drei Entwürfe vorgelegt, die Verfassungsbereinigung konnte bereits umgesetzt werden.

Position des Rechnungshofs zu Verwaltungsreform und zum Bürokratieabbau

Der Rechnungshof als föderatives Bund-Länder-Organ hat 2007 rund 200 Vorschläge zur Verwaltungsreform und zum Bürokratieabbau vorgelegt und dabei auf wichtige Reformbereiche in der öffentlichen Verwaltung hingewiesen, die das Potential haben, die Prozesse und Strukturen in der staatlichen Verwaltung zu verbessern und signifikante Einsparungen zu erzielen.

2009 wurde eine aktualisierte Version vorgelegt. Nun liegen 315 Reformvorschläge des Rechnungshofs vor und beinhalten generelle Ansätze für Verwaltungsreformmaßnahmen, wie zum Beispiel Aufgabenkritik, Einsatz moderner Steuerungsinstrumente, Harmonisierung der Dienst- und Pensionsrechte, aber auch Empfehlungen für Verwaltungsbereiche mit besonders hohem Reformbedarf, wie zum Beispiel Schulverwaltung, Gesundheit und Pflege oder Förderungswesen.

Von den Rechnungshofsvorschlägen aus dem Jahr 2007 wurden rund 60 % bereits umgesetzt bzw. befinden sich in Umsetzung. Umgesetzt wurden vor allem Vorschläge im eigenen internen Verantwortungsbereich, zum Beispiel Reorganisationsmaßnahmen oder Einführung von Managementmethoden. Deutlich schwieriger gestaltet sich naturgemäß die Umsetzung von Maßnahmen, die ein Zusammenwirken mehrerer Stellen oder Gebietskörperschaften erfordern oder die auf Systemumstellungen oder Kompetenzänderungen abzielen.

Im Rahmen des Finanzausgleichspaktums 2008 – 2013 wurde das „Verwaltungsreform II“ Abkommen 2007 aktualisiert und umfasst nun neben Maßnahmen wie zum Beispiel gleichwertige Umsetzung der Pensionsreform und einheitliche Abgabenordnung auch die Prüfung der Umsetzung der Vorschläge des Rechnungshofs.

Unterstützung der Budgetkonsolidierung durch Verwaltungsreformmaßnahmen

Die Bundesregierung bekennt sich zur Haushaltsdisziplin. Um das vereinbarte Budgetszenario einhalten zu können, sind Konsolidierungsmaßnahmen notwendig. Um diese Bemühungen verstärkter vorantreiben zu können, hat die Bundesregierung beschlossen gemeinsam mit den Ländern konkrete Reformmaßnahmen zu erarbeiten und umzusetzen.

Daher wurde auf höchster politischer Ebene eine Arbeitsgruppe eingerichtet, in der auch die Länder vertreten sind. Diese Arbeitsgruppe wird Konsolidierungsvorschläge auf Basis der Arbeiten des Rechnungshofes und Staatsschuldenausschusses zur Verwaltungsreform erarbeiten. 11 Arbeitspakete wurden definiert. Die Schwerpunkte umfassen einerseits den gesamten öffentlichen Sektor, wie zum Beispiel die Zusammenführung der Ausgaben-, Aufgaben- und Finanzierungsverantwortung, Strategieplanung und Steuerung im Gesundheitswesen oder die Harmonisierung der Pensionssysteme von Bund, Ländern und Gemeinden, andererseits aber auch spezifische Maßnahmen des Bundes, wie zum Beispiel die weitere Konsolidierung des Personalstandes unter Anwendung einer zukunftsorientierten, verantwortungsbewussten Personalplanung.

Am 17. Februar 2009 hat die Konsolidierungsarbeitsgruppe unter Leitung des Herrn Bundeskanzlers und des Herrn Bundesministers für Finanzen ihre Arbeiten aufgenommen. In einem ersten Schritt wurden von einer Expertengruppe bestehend aus Vertretern des Rechnungshofs, des Instituts für Höhere Studien (IHS), des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) und des Zentrums für Verwaltungsforschung (KDZ) Problemanalysen in den Bereichen „Bildung“ und „Effizienz der Verwaltung“ durchgeführt. Am 24. März 2009 wurden die Ergebnisse präsentiert und Vorbereitungsgremien mit der Erarbeitung der Lösungsvorschläge zu diesen beiden Themen betraut. Erste Vorschläge in den Bereichen Effizienz der Verwaltung und Schulverwaltung liegen vor.

2.3. Beitrag zur Budgetkonsolidierung

Personal- und Verwaltungsreformmaßnahmen in der Bundesverwaltung haben bisher zu erheblichen Einsparungen geführt.

Personalausgaben

Die Erfolge in den Bemühungen der Verwaltungsreform zeigen sich insbesondere in den Entwicklungen der Personalausgaben und Personalstände. Die Bundesregierung hat daher beschlossen, die Personalkapazitäten des Bundes bis 2013 deutlich zu reduzieren (siehe dazu Beilage Personal).

Verwaltungssachausgaben

Auch in der Entwicklung der Verwaltungssachausgaben zeigen sich die Erfolge von Reformmaßnahmen.

Für die Berechnung der Verwaltungssachausgaben wurden Ausgaben nach Postengruppen herangezogen. Die ermittelten laufenden Ausgaben (sonstige Verwaltungs- und Betriebsausgaben) werden um Personalausgaben im weiteren Sinn (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.

Die Verwaltungssachausgaben im engeren Sinn erhöhten sich im Zeitraum 2001 – 2008 um rund 436 Mio. € bzw. +20 %. Das ergibt eine durchschnittliche jährliche Ausgabensteigerung von 2,8 %. Insbesondere folgende Bereiche haben Veränderungen in ihrer Ausgabenhöhe aufzuweisen:

Bei den Entgelten für sonstige Leistungen/juristische Personen zeigt sich eine Ausgabensteigerung zwischen 2001 und 2008 um rund 352 Mio. € bzw. +52 %, da vormals bundesinterne Tätigkeiten nun über Leistungsaufträge an ausgegliederte Einheiten wie zum Beispiel die Buchhaltungsagentur erfolgen. Dadurch ergaben sich Verschiebungen von Personalausgaben zu Sachausgaben. Zudem ergeben sich Mehrausgaben

im IT Bereich durch den verstärkten Ausbau von E-Government.

Im Bereich Instandhaltung ergibt sich für den Zeitraum 2001 – 2008 eine Ausgabensteigerung von rund 112 Mio. € bzw. +46 %. Dieser Bereich erlebt in der Zeitreihe naturgemäß Schwankungen. Die davon besonders betroffenen Institutionen sind Schulen, Justizanstalten und die Landesverteidigung (Luftfahrzeuge).

Der Rechtsaufwand hat sich im Zeitraum 2001 – 2008 ebenfalls mit +73 % stark erhöht. Die Ausgaben sind um rund 56 Mio. € gestiegen. Insbesondere betroffen ist das Bundesministerium für Justiz, im Wesentlichen durch seine Ausgaben für Sachverständigenleistungen, die jedoch teilweise mittels Strafen und Gerichtsgebühren weiterverrechnet werden.

Zwischen 2001 und 2008 ergeben sich durch die Ausgliederung der Universitäten Minderausgaben für Mieten, Nachrichtenübermittlung, Post und Telefon, da die Universitäten ihren Zahlungen für Miete, Post und Telefon im Rahmen ihres Globalbudgets nachkommen.

3. Tabelle

Verwaltungssachausgaben im engeren Sinn nach Bereichen
in Mio. €

	BRA 2001	BRA 2002	BRA 2003	BRA 2004	BRA 2005	BRA 2006	BRA v.Erfolg 2007	BRA v.Erfolg 2008	Veränd. 01-08 abs.	%
Instandhaltung	246	263	274	238	243	261	309	358	112	46%
Transporte	31	33	33	31	38	39	34	42	10	33%
Nachrichtenübermittlung, Post, Telefon	127	127	138	124	125	122	122	121	-6	-5%
Rechtsaufwand	77	81	83	92	108	109	122	132	56	73%
Versicherungen	5	5	5	5	6	5	5	6	1	31%
Schadensfälle	6	8	14	11	9	9	10	15	8	133%
Miete	844	826	848	639	652	680	709	729	-115	-14%
Gebühren f. Benutzung d. Einrichtungen, Abgaben	18	19	17	33	14	16	16	15	-3	-18%
Sonstige Gebühren und Kostenersätze	11	11	9	10	11	11	10	10	-1	-6%
Lizenzgebühren	29	33	40	28	24	33	30	36	6	22%
Amtpauschale	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3%
Repräsentationsausgaben	5	6	5	6	7	14	7	8	2	39%
Bibliothekserfordernisse	2	2	2	0	0	0	0	0	-2	-92%
Mitgliedsbeiträge	37	37	35	35	35	39	38	38	1	3%
Entgelte f. so. Leistungen - Einzelpersonen	75	73	80	72	77	58	103	84	10	13%
Entgelte f. so. Leist. - Unternehmen/jur. Pers.	682	748	838	750	812	851	925	1.034	352	52%
Mautgebühren; Kostenersätze Verw.leistung	9	7	7	9	9	9	11	11	2	25%
Übrige Ausgaben	2	2	2	2	2	2	2	2	0	6%
Summe	2.207	2.282	2.431	2.085	2.172	2.260	2.453	2.642	436	20%

Quelle: Bundesministerium für Finanzen