

PROJEKTBERICHT

Evaluation der Verwaltungsmodernisierung in Österreich am Beispiel des Pilotprojekts Flexibilisierungsklausel

Jubiläumsfondsprojekt Nr. 11998

Innsbruck, Juli 2008

A. Univ.-Prof. Dr. Kurt Promberger
Mag. Leopold Greil
MMag. Mariella Nadeje

Universität Innsbruck
Lehr-und Forschungsbereich für Verwaltungsmanagement,
E-Government & Public Governance

Universitätsstraße 15
A-6020 Innsbruck

+43-512-507-7601

www.verwaltungsmanagement.at
verwaltungsmanagement@uibk.ac.at



Inhaltsverzeichnis

A	Abbildungsverzeichnis	I
B	Tabellenverzeichnis	II
0	Kurzzusammenfassung Projektbericht.....	1
1	New Public Management als Leitidee der österreichischen Verwaltungsreform	2
2	Kernbereiche der österreichischen Verwaltungsreform	6
2.1	Personal als strategische Ressource.....	6
2.2	E-Government und der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie	8
2.3	Leistungsvereinbarungen und Globalbudgetierung	10
3	Die Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich	14
3.1	Charakterisierung der Flexibilisierungsklausel.....	14
3.2	Parallelen der Flexibilisierungsklausel mit dem Schweizer Modell der Führung über Leistungsauftrag und Globalbudgetierung.....	19
3.3	Kurzvorstellung der teilnehmenden Einheiten	22
3.3.1	Das Bundesamt für Wasserwirtschaft	22
3.3.2	Bundesanstalt für Bergbauernfragen.....	23
3.3.3	Bundesanstalt für Agrarwirtschaft.....	24
3.3.4	Bundesamt für alpenländische Milchwirtschaft Rotholz	25
3.3.5	Bundesamt für Weinbau	27
3.3.6	Österreichisches Staatsarchiv	28
3.3.7	Bundesinstitut für Erwachsenenbildung	30
3.3.8	Finanzprokuratur.....	30
3.3.9	Sicherheitsakademie	31
3.3.10	Zentrales Melderegister	34
3.3.11	Justizanstalten St. Pölten	35
3.3.12	Justizanstalt Sonnberg	37
3.3.13	Justizanstalt Leoben.....	38
3.3.14	Justizanstalt Graz-Jakomini.....	40
3.3.15	Österreichisches Patentamt.....	41
3.3.16	Heeresforstverwaltung Allentsteig	43
4	Evaluierung – Die praktischen Erfahrungen aus dem Vollzug der Flexibilisierungsklausel.....	46
4.1	Bisherige Erfahrungen mit der Flexibilisierungsklausel und Ansatzpunkte für eine wissenschaftliche Evaluierung.....	46
4.2	Theoretische Grundlagen des Evaluierungskonzepts	53
4.3	Ziele und Methodik der Studie	57
5	Die empirische Studie.....	61
5.1	Ergebnisse der Befragung	61
5.1.1	Allgemeine Angaben.....	61
5.1.2	Fragen 1 bis 32.....	63
5.2	Überprüfung der Hypothesen.....	90
5.3	Fazit.....	92
6	Literaturverzeichnis	93
7	Anhang	98

A Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die neue Verantwortungsverteilung in der Verwaltung	12
Abbildung 2 Grundsätze der Haushaltspraxis in Österreich	16
Abbildung 3: Das IOP-Konzept nach Thom/Ritz (2000).....	53
Abbildung 4: Stand im Projektzyklus	61
Abbildung 5: Altersgruppen	62
Abbildung 6: Dienststellenzugehörigkeit.....	62
Abbildung 7: Eignung der FK für Landes- bzw. Kommunalverwaltung	63
Abbildung 8: Vorstellbare Anwendungsbereiche der FK.....	63
Abbildung 9: Praktische Voraussetzungen zur Teilnahme an der FK	65
Abbildung 10: Optimale Größe für eine Teilnahme.....	66
Abbildung 11: Potential für weitere Teilnehmer.....	67
Abbildung 12: Weitere potentielle Dienststellen	68
Abbildung 13: Anstieg der eigenständigen wirtschaftlichen Führung	69
Abbildung 14: Entsprechende Nutzung von Freiräumen.....	69
Abbildung 15: Gründe für das Nicht-Ausschöpfen von Spielräumen	70
Abbildung 16: Delegation der finanziellen Ressourcenverantwortung	71
Abbildung 17: Verknüpfung Leistungserstellung und Kontraktmanagement durch die FK.....	71
Abbildung 18: Qualität der Leistungsvereinbarungen	72
Abbildung 19: Vorhandene Sanktionsmechanismen	72
Abbildung 20: Anwendung von Sanktionsmechanismen	73
Abbildung 21: Trennung von Politik und vorgelagerte Dienststellen.....	73
Abbildung 22: Strukturelle Veränderungen durch die Flexibilisierungsklausel.....	74
Abbildung 23: Auswirkungen auf die Qualität des Leistungsspektrums.....	74
Abbildung 24: Auswirkungen auf den Umfang des Leistungsspektrums.....	75
Abbildung 25: Auswirkungen auf die fachliche Zusammensetzung des Leistungsspektrums..	75
Abbildung 26: Gründe für Veränderungen	76
Abbildung 27: Verstärkte Prozessorientierung bei der Leistungserstellung.....	77
Abbildung 28: Wichtigkeit privatwirtschaftlicher Managementinstrumente.....	77
Abbildung 29: Aktueller Einsatz privatwirtschaftlicher Managementinstrumente	78
Abbildung 30: Kosten- Leistungsrechnung als Notwendigkeit für die FK.....	79
Abbildung 31: Qualität der Kennzahlen für das Controlling.....	80
Abbildung 32: Eignung der Flexibilisierungsklausel zur Umsetzung aktueller Verwaltungsreformen.....	80
Abbildung 33: Weitere sinnvolle Managementinstrumente zur Durchführung der FK.....	81
Abbildung 34: Objektive Richtlinien für Vereinbarungen	82
Abbildung 35: Vereinbarungen durch offene Verhandlungen.....	83
Abbildung 36: Auswirkungen auf die Mitarbeiter durch den organisationskulturellen Wandel .	83
Abbildung 37: Steigerung der Arbeitsmotivation	84
Abbildung 38: Erhöhtes Kostenbewusstsein	84
Abbildung 39: Mehraufwand in der Administration durch die FK.....	85
Abbildung 40: Verstärkte betriebswirtschaftliche und soziale Kompetenzanforderungen.....	85
Abbildung 41: Herausragende Position der Organisationsleitung bei der Abwicklung der FK .	86
Abbildung 42: Zeitliche Begrenzung der FK.....	86
Abbildung 43: Verbesserungsbedarf an der FK.....	87
Abbildung 44: Wichtige verbesserungswürdige Punkte.....	88
Abbildung 45: Dezentralisierung der Personalhoheit als Ergänzung der FK	90

B Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Vergleich zwischen Flexibilisierungsklausel und Führen über Leistungsauftrag und Globalbudget.....	20
Tabelle 2: Stärken und Schwächen der Flexibilisierungsklausel	49
Tabelle 3: Kritische Punkte der Flexibilisierungsklausel	50
Tabelle 4: Praktische Voraussetzungen zur Teilnahme an der FK	64
Tabelle 5: Weitere potentielle Dienststellen	67
Tabelle 6: Gründe für Veränderungen.....	76
Tabelle 7: Aktueller Einsatz privatwirtschaftlicher Managementinstrumente	78
Tabelle 8: Weitere sinnvolle Managementinstrumente zur Durchführung der FK	81
Tabelle 9: Wichtige verbesserungswürdige Punkte	87

0 Kurzzusammenfassung Projektbericht

Die Flexibilisierungsklausel als Instrument der Verwaltungsreform in Österreich stellt den Versuch dar, den klassischen staatlichen Leistungsvollzug durch Orientierung an privatwirtschaftliche Maxime zu optimieren. Durch Ressourcendekonzentrierung und Einsatz privatwirtschaftlicher Managementinstrumente wird einer ausgewählten Anzahl an öffentlichen Dienststellen eine weitgehende Autonomie bei der Leistungserstellung eingeräumt.

Ziel des gegenständlichen Projektes ist es, die durch die Flexibilisierungsklausel hervorgerufenen Auswirkungen entsprechend dem IOP-Führungskonzept¹ zu bestimmen sowie die grundsätzliche Übertragbarkeit dieses Reforminstrumentes auf andere Verwaltungsebenen zu überprüfen. Neben der Klärung der Frage, inwieweit ein kultureller Wandel durch die Flexibilisierungsklausel stattgefunden hat, soll weiters der Status der angewandten Managementinstrumente sowie die Rolle der Führungskräfte in diesem Pilotprojekt dargelegt werden bzw. soll geklärt werden, ob eine Dezentralisierung der Personalhoheit sinnvoll ist.

Der Projektbericht gliedert sich schwerpunktmäßig in zwei Teilbereiche, wobei im ersten die theoretischen Grundlagen zur Flexibilisierungsklausel überblicksmäßig dargestellt werden. Der zweite Teilbereich umfasst die empirische Studie, in deren Rahmen sechs Hypothesen auf ihre Gültigkeit hin untersucht werden. Gemäß den Studienergebnissen wird die Flexibilisierungsklausel abschließend im Hinblick auf die einzelnen Dimensionen des IOP-Modells, nämlich Innovation, Organisation und Personal bewertet.

¹ Thom/Ritz (2000), S. 65ff: Innovation, Organisation und Personal – Führungskonzept.

1 New Public Management als Leitidee der österreichischen Verwaltungsreform

Die öffentliche Verwaltung sieht sich in regelmäßigen Zeitabständen immer wieder mit der Notwendigkeit zur Reorganisation bzw. Adaption an geänderte gesellschaftliche, politische, technologische und ökonomische Rahmenbedingungen konfrontiert. Verwaltungsreform ist daher kein grundsätzlich neues Thema, sondern eine gleichsam systemimmanente Tatsache in der Verwaltungspraxis, die über eine lange Tradition verfügt. Verwaltungsmodernisierungen erfolgen schubweise, wobei diese Reformschübe durch verschiedene Ereignisse wie beispielsweise Regierungswechsel oder Konjunkturzyklen induziert werden können. Sie sind jeweils durch spezifische Themen charakterisiert, deren Ausgestaltung vom jeweiligen maßgeblichen Kontext in den betroffenen Ländern abhängig ist.

Mitte der 80er Jahre ließ sich eine Reformströmung im öffentlichen Sektor der westlichen Industrienationen beobachten, die – bedingt durch budgetäre Zwänge sowie neokonservative Einflüsse – von einem Streben nach Reduzierung der Staatsaufgaben und Privatisierungen geprägt war.² Sie kann als unmittelbarer Vorläuferin des späteren New Public Management (NPM) gesehen werden. Maßgeblich für die anschließende Entstehung des NPM war das Vorhandensein eines „Reformfensters“, das vordergründig durch die Elemente Finanzmittelknappheit, technologischer Fortschritt im Bereich Informations- und Kommunikationstechnologie, Wertewandel sowohl bei den öffentlich Bediensteten („managen statt verwalten“), als auch bei den Kunden bzw. Leistungsempfängern der Verwaltung („value for money“ für geleistete Steuerabgaben) sowie durch eine grundlegende Änderung gesellschaftlicher Rahmenbedingungen³ charakterisiert ist.

Grundsätzliches Unterscheidungsmerkmal des NPM im Hinblick auf seine Vorgänger ist die Nachhaltigkeit seiner Auswirkungen, die im Rahmen einer Ablöse des – bisher für die öffentliche Verwaltung handlungsleitenden – Bürokratiemodells von Max Weber⁴ einen umfassenden Paradigmenwechsel im öffentlichen Sektor induziert haben. Einschränkend ist jedoch festzuhalten, dass das NPM – trotz seiner Ablöse des Bürokratiemodells – in seinem derzeitigen Entwicklungsstadium noch kein einheitliches neues Paradigma darstellt. Vielmehr stellt es bislang eher einen Sammelbegriff dar, der – als Kritik an einer weitgehend einheitlichen und homogenen öffentlichen Verwaltung – diverse aufgaben- und situationsspezifische Ansätze in Abhängigkeit vom jeweiligen nationalen Kontext umfasst. Dieser lässt sich inhaltlich auf drei Ebenen wie folgt abgrenzen:⁵

Die erste Ebene ist durch einen allgemeinen, grundlegenden Funktionswandel des Staates sowie der öffentlichen Verwaltung charakterisiert, der durch die zunehmend schwindende monopolgleiche Problemlösungsfähigkeit des Staates sowie durch die zukünftig nicht mehr gegebene Finanzierbarkeit der bisherigen Strukturen und Verhaltensmuster ausgelöst wurde. Aus dieser Tatsache ergibt sich eine vehement geforderte Redimensionierung des staatlichen Aufgabenvollzugs (Aufgabenkritik), die

² Neisser/Meyer/Hammerschmid (1998), S.19.

³ Naisbitt (1982), S. 8.

⁴ Vgl. Reinermann (1996), S. 15.

⁵ Vgl. Budäus (1998). S. 3 f.

Privatisierungen, Aufgabenabbau bzw. -auslagerungen sowie verschiedene Formen öffentlicher Kooperationen mit Dritten (Public Private Partnerships) umfasst. In diesem Zusammenhang gewinnt vor allem die Konzeption des Staates als gewährleistende Institution⁶ in nicht originären öffentlichen Aufgabenfeldern eine zunehmende Bedeutung. Auf Basis einer rigide durchgeführten Aufgabenkritik soll die öffentliche Leistungstiefe neu festgelegt, alte, gewachsene Hierarchie- und Machtstrukturen aufgebrochen und neue innovative Konzepte umgesetzt werden mit dem Ziel, sowohl für die Politik als auch für die Verwaltung Handlungsspielräume zurückzugewinnen. Zur Definition staatlicher Kernaufgabenbereiche orientiert man sich in der wissenschaftlichen Diskussion an der Institutionenökonomie⁷ und ihren verschiedenen Ausprägungen wie der Property Rights-Theorie, Transaktionskosten-Theorie sowie der Principal Agent-Theorie, denen die Annahmen des Rational Choice-⁸ bzw. Public Choice-Paradigmas⁹ zugrunde liegen.

Die zweite Ebene des NPM ist durch Reformansätze charakterisiert, die sich speziell mit den – der öffentlichen Leistungserstellung zugrunde liegenden – Strukturen und Handlungsprämissen befassen. Im Rahmen dieser externen Strukturreform wird insbesondere die Schaffung von Wettbewerbsbedingungen sowie von Wahlmöglichkeiten für die Abnehmer öffentlicher Leistungen und Produkte angestrebt. Ein weiteres Ziel ist eine stärkere Einbindung der Nutzer in die Finanzierung öffentlicher Güter und Dienstleistungen. Ihr theoretisches Fundament findet die externe Strukturreform vor allem in der Public Choice-Theorie bzw. anderen Ansätzen der neuen Institutionenökonomie.¹⁰

Die dritte Ebene, als Binnenreform bezeichnet, ist durch eine Anwendung diverser verschiedener betriebswirtschaftlicher Managementkonzepte geprägt. Im Rahmen der Binnenreform wird auch vom Managerialismus¹¹ bzw. Public Management gesprochen. Im Wesentlichen geht es dabei um privatwirtschaftlich inspirierte Reformen jener internen Strukturen, Verfahren sowie Abläufe, die der öffentlichen Leistungserstellung zugrunde liegen. Ebenfalls Schwerpunkt der Binnenreform ist das Thema Humanressource im öffentlichen Sektor. Insbesondere Anwendung finden privatwirtschaftliche Managementinstrumente wie Controlling, Kosten- und Leistungsrechnung, strategisches Management, Qualitätsmanagement Prozessmanagement, Bürger-/Kundenorientierung sowie Personalmanagement, die durch Dezentralisierungen, Zusammenführung der Fach- und Ressourcenverantwortung im Sinne einer Ergebnisverantwortung, globale Budgetierungsmodelle sowie Kontraktmanagement ergänzt werden. Je nach Präferenz der betreffenden Verwaltungseinheit wird dabei der Schwerpunkt der Reformbestrebungen entweder auf härtere (z.B. Kosten- und Leistungsrechnung) oder weichere Reformelemente (z.B. Organisationskultur) gelegt.

Hinsichtlich der Implementierung des NPM lässt sich feststellen, dass die derzeitige Praxis im deutschsprachigen Raum vor allem durch eine Fokussierung auf die dritte Ebene und somit die Binnenreform charakterisiert ist. Diese sich dadurch ergebende unzulässige Verkürzung des NPM auf eine bloße Implementierung von zum Teil auch in der Privatwirtschaft aktuellen Themen (z.B. das Konzept der strategischen Unternehmensführung) führt zu einer einseitigen Umsetzung von Reformen

⁶ Vgl. das Modell der Gewährleitungsverwaltung in: Reichard (1996a) S. 38 ff.

⁷ Vgl. als Überblick die Ausführungen in: Erlei/Leschke/Sauerland (1999), S. VII ff.

⁸ Vgl. Coleman (1990).

⁹ Vgl. Niskanen (1971).

¹⁰ Vgl. Göbel (2002), S. 132 ff.

¹¹ Vgl. Promberger (2002), S. 52, bzw. Reichard (1996b), S. 246 f.

im öffentlichen Sektor, die aufgrund des Negierens der bestehenden Wechselwirkungen zwischen den verschiedenen Ebenen des NPM (Ein direkter, wechselseitiger Zusammenhang besteht z.B. zwischen der externen Strukturreform in Form der Etablierung von Wettbewerbsbedingungen und der Umsetzung privatwirtschaftlicher Managementinstrumente.) als nicht nachhaltig gesichert angesehen werden können.

Für den österreichischen Kontext gilt, dass Verwaltungsreformen im Sinne des NPM¹² als notwendige Reaktion auf immer dringlicher werdende Probleme des öffentlichen Sektors hierzulande zu verstehen ist. Die geänderten Rahmenbedingungen, denen sich die Verwaltung gegenüber sieht, führen zu einem immer stärkeren Rationalisierungsdruck, der viele Bereiche des öffentlichen Sektors nachhaltig beeinflusst und verändert.¹³ Nicht nur eine substantielle Steigerung der Effizienz sowie Effektivität staatlichen Handelns wird durch die Gesellschaft gefordert, generell wird auch der Umfang des öffentlichen Leistungsspektrums in Frage gestellt. Die Festlegung der tatsächlichen Kernaufgaben des Staates im Rahmen einer so genannten Aufgabenkritik ist für Reformvorhaben von zentraler Bedeutung, da sie deren Anwendungsbereich auf jenen Teil des staatlichen Leistungsvollzuges reduziert, der bereits den veränderten – für den öffentlichen Bereich maßgeblichen – Rahmenbedingungen entspricht. Dies hat eine Fokussierung und Vertiefung der Reformaktivitäten auf definierte Bereiche der öffentlichen Verwaltung zur Folge. Je nach Art der Aufgabe, des politischen Willens bzw. des gesellschaftlichen Auftrages und einer Reihe sonstiger Fakten wie z.B. der Markunfähigkeit einiger staatlicher Leistungen können bisher durch die öffentliche Verwaltung vollzogene Leistungen in verschiedenem Umfang – d.h. letztendlich mit mehr oder weniger staatlichem Einfluss – an Private ausgelagert werden. Dabei existieren verschiedene Modelle der Ausgliederung bzw. Privatisierung, bei denen grundsätzlich Aufgaben einer Körperschaft öffentlichen Rechts auf eine von dieser verschiedene juristische Person übertragen und in weiterer Folge von deren Organen wahrgenommen werden.¹⁴ Des Weiteren sind verschiedene Formen von Leistungsausschreibungen möglich, bei denen die Leistungserstellung unter Wettbewerbsbedingungen an den Bestbieter vergeben wird, wobei der Staat in Hinkunft als gewährleistende Institution auftritt.

Um aber auch für jene öffentlichen Bereiche, in denen eine Ausgliederung nicht sinnvoll erscheint bzw. nicht gewollt ist, spürbare Verbesserungen hinsichtlich Qualität und Effizienz des Leistungsvollzuges und somit hinsichtlich der gesamten Prozessorganisation in der Verwaltung zu generieren und zudem die Motivation der Mitarbeiter zu steigern, sind Modelle umzusetzen, die eine höhere Eigenverantwortlichkeit öffentlicher Dienststellen im Sinne betriebswirtschaftlicher Prinzipien ermöglichen.

¹² Einen Überblick über internationale Reforminhalte bieten: Budäus, Grüning (1997), S. 88 ff; Borins, Grüning (1998), S. 14 f; Reichard (1996b), S. 250 ff; Richardson (1998), S. 240 ff; Hammerschmid (1998), S. 266 ff; Boston/Martin/Pallot/Walsh (1996), S. 5 ff.

¹³ Vgl. Schwerpunkte der Verwaltungsreform in Österreich in: Promberger/Greil/Simon (2005), S.20 ff.

¹⁴ Vgl. Pircher (2003); S. 21ff.

1 New Public Management als Leitidee der österreichischen Verwaltungsreform

In Österreich wurde diesem Umstand durch die Einrichtung des Pilotprojektes Flexibilisierungsklausel (FK) Rechnung getragen, in dessen Rahmen die finanzielle Ressourcenverantwortung unter bestimmten Auflagen an die teilnehmenden Verwaltungsdienststellen delegiert und somit für diese ein weitgehend autonomer Aufgabenvollzug in Anlehnung an privatwirtschaftliche Kriterien ermöglicht wird. Die Flexibilisierungsklausel stellt ein Versuchsprojekt dar, für dessen Umsetzung bestimmte – im Verfassungsrang stehende – Budgetgrundsätze zeitlich befristet außer Kraft gesetzt wurden. Die Flexibilisierungsklausel versteht sich von ihrer ursprünglichen Konzeption her als – politisch gewollte – Alternative zu Ausgliederungen mit dem Ziel, nicht nur die Leistungsfähigkeit staatlicher Organisationen zu optimieren, sondern auch als Basis zur Erprobung verschiedener Kernelemente des NPM zu dienen.

2 Kernbereiche der österreichischen Verwaltungsreform

2.1 Personal als strategische Ressource

Im Zuge der Reorganisation von Verwaltungen in den westlichen Industriestaaten gemäß den Maximen des New Public Management entwickeln sich klassische Behörden in Richtung privatwirtschaftlicher Dienstleistungsorganisationen. Strukturelle Reformen wie Dezentralisierung, aber auch Reformansätze betreffend die Qualität öffentlicher Leistungen erfordern Mitarbeiter mit einer hohen Arbeitsmotivation, Willen zur Eigenverantwortung, einem entsprechenden Engagement und der Fähigkeit, gemäß einer neuen Steuerungslogik agieren zu können. Aus diesen Anforderungen an Mitarbeiter einer zukünftigen modernen Verwaltung lässt sich allerdings keine pauschale Abwertung der bisheriger Fähigkeiten und Kompetenzen der öffentlich Bediensteten ableiten. Ganz im Gegenteil muss man anerkennen, dass die Mitarbeiter des öffentlichen Dienstes bislang – oftmals unter ungünstigsten Rahmenbedingungen – trotzdem ihre Leistungen zum Wohle des Bürgers im Großen und Ganzen erbracht haben. Mit anderen Worten: Die Verwaltung zumindest in Österreich hat bislang wider alle Unkenrufen grundsätzlich funktioniert. Das wiederum heißt nicht, dass die Art des Leistungsvollzugs im Hinblick auf neue Rahmenbedingungen nicht optimierbar wäre.

Wie das geschichtliche Beispiel zeigt, ist das Thema Verwaltungsreform seit Existenz der Verwaltung eine immer wiederkehrende bzw. kontinuierliche Angelegenheit. Trotzdem nimmt das New Public Management für sich in Anspruch, die bislang fundamentalsten Änderungen im öffentlichen Sektor zu postulieren. Betrachtet man die oftmals sehr verschiedenen Reformansätze, die sich unter dem Schlagwort des NPM versammeln und die teilweise sehr unterschiedlichen Rahmenbedingungen, die zu den jeweiligen Reformen im öffentlichen Sektor geführt haben, so fällt auf, dass sich NPM hauptsächlich nur durch seine Reformbreite und vor allem durch ein geändertes Menschenbild von diversen früheren Reformen unterscheidet. Die geänderte Rolle des Faktors Personal in der Verwaltung ist auf generelle Verschiebungen betreffend klassischer gesellschaftlicher Werthaltungen zurückzuführen. Diese wiederum sind – ähnlich dem Zeitalter der industriellen Revolution – maßgeblich auf technologische Entwicklungen vor allem im Informations- und Kommunikationsbereich zurückzuführen, die u.a. die Entstehung einer dienstleistungsorientierten Gesellschaft begünstigt haben.

Wesentlicher Fokus einer modernen, nach NPM-Kriterien orientierten Verwaltung ist das Streben nach Modernisierung und die Erzielung einer Effizienzsteigerung bei der Erfüllung des vorgegebenen Leistungsspektrums. Neben verschiedenen anderen Ansatzpunkten wie z.B. die Implementierung betriebswirtschaftlicher Instrumente liegt ein Schwerpunkt des NPM dabei auf der strategischen Ressource Personal. Ziel ist eine umfassende Personalentwicklung im betriebswirtschaftlichen Sinne, die über die klassische Aus- und Weiterbildung im öffentlichen Sektor deutlich hinausgeht. Neben der erwähnten Aus- und Weiterbildung basiert die Personalentwicklung vor allem auf „einer kontinuierlichen und leistungsgerechten Personalbeurteilung, einer aktiven Beteiligung der

2 Kernbereiche der österreichischen Verwaltungsreform

Beschäftigten an der Ziel- und Entscheidungsfindung sowie einer individuellen Förderung der Anlagen und Fähigkeiten der Mitarbeiter.“¹⁵

Auch die klassische Aus- und Weiterbildung unterliegt massiven Änderungen, indem das Themenportfolio erweitert und die Art und Weise des Wissenstransfers neu gestaltet wird. Damit ist gemeint, dass die jeweiligen Fortbildungsmaßnahmen in Zukunft nicht mehr ausschließlich seminaristisch, sondern auf Basis arbeitsplatznaher Modelle durchgeführt werden. Als konkrete Instrumente fungieren hierbei Training on the Job, Job Rotation, Wissensmanagement (z.B. auf Basis von Informationsweitergabe durch ältere oder erfahrene Mitarbeiter) etc. Derartige Instrumente werden durch partizipative Elemente wie Mitarbeiter- oder Qualitätszirkel ergänzt, die zu einer bedarfsorientierten (Definition des Bedarfs durch die Verwaltungsführung) Fortbildung im Unterschied zum früheren „seminaristischen Bauchladen“ führen soll. Ziel ist die gezielte Ausbildung spezifischer Mitarbeiter mit genauen Lerninhalten, die sich möglichst unmittelbar auf die Verwaltungspraxis auswirken sollen.

Ebenfalls Teil des neuen Personalentwicklungskonzepts ist die Etablierung interner Stellenbörsen zur Umschulung bzw. zur internen Rekrutierung des Führungskräftenachwuchses bzw. Sonderaspekte wie z.B. Programme zur Integration von Behinderten.

Die grundlegende Stellung zur Ressource Personal im NPM ist nun wie folgt zu charakterisieren: Zur Umsetzung einer teilweise gänzlich neuen Steuerungslogik ist entsprechend qualifiziertes Personal vonnöten. Die neue Steuerungslogik wiederum fördert die Ausbildung entsprechender, diesbezüglich geeigneter Mitarbeiter. Es besteht somit ein wechselseitiger Zusammenhang zwischen der Umsetzung des neuen Steuerungsmodells und der Qualifikation der öffentlich Beschäftigten.

Vor dem Hintergrund der relativ knappen öffentlichen Mittel besteht die Problematik nun darin, dass auf der einen Seite Finanzmittel für eine entsprechende Personalentwicklung notwendig wären, auf der anderen Seite jedoch Personalkosten als das vordergründig lohnendste Einsparungspotential im öffentlichen Sektor gesehen werden. Die geplante schlanke Verwaltung basiert strukturell auf einer Redimensionierung des staatlichen Aufgabenportfolios wobei das Spektrum von Contracting Out bis zu einer Gewährleistungsverwaltung in verschiedenen Bereichen führt. Zusätzlich führen pauschale Maßnahmen wie der Aufnahmestopp, der eine Personaldeckelung bzw. -reduktion zum Ziel hat, in Verbindung mit nicht leistungsbezogenen Auswahlkriterien langfristig vor allem im Führungskräfte-segment zu personellen Engpässen. Da die Führungskräfte jedoch ein maßgeblicher Motor der Verwaltungsreform sind, würde sich ein diesbezüglicher Mangel insgesamt wohl fatal auf den Fortgang der Verwaltungsreform auswirken.

Die praktische Lösung der verschiedenen öffentlichen Verwaltungen für dieses Dilemma besteht nun zumeist in einem individuellen, mehr oder minder gelungenem Spagat zwischen einer Minimierung der Personalausgaben bei einer gleichzeitigen Maximierung des Qualifikations- und Leistungspotentials bei den übrigen Mitarbeitern. Den Wert, den eine entsprechende Fortbildung darüber hinaus als Modernisierungsinstrument für die öffentliche Verwaltung hätte wird dabei aber zumeist durch unklare

¹⁵ Kühnlein (in Reichard), S. 211

Personalentwicklungskonzepte sowie letztlich doch unklare Prioritäten (bloßer Kostenfaktor vs. strategische Ressource) im praktischen Umgang mit der Personalressource zunichte gemacht.

Vor dem Hintergrund dieser Praxis ist jedoch noch einmal eindeutig auf die Wichtigkeit der kontinuierlichen Qualifizierung der öffentlich Beschäftigten im Sinne des NPM hinzuweisen, denn schließlich ist die erfolgreiche Durchführung der Verwaltungsreform und damit letztlich die Schaffung einer modernen, funktionierenden Verwaltung maßgeblich von den im öffentlichen Dienst Beschäftigten abhängig.

2.2 E-Government und der Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologie

Obwohl in der wissenschaftlichen Diskussion über die verschiedenen Entstehungsgründe des NPM zumeist explizit die – den Wohlfahrtsstaat in der bisherigen Form gefährdende – Finanzmisere¹⁶ der jeweiligen Staaten genannt wird, sind die Gründe für das Entstehen dieser Reformbestrebung komplexer. Tatsächlich steht eine Vielzahl von Veränderungen in den gesellschaftlichen, politischen, technologischen und ökonomischen Rahmenbedingungen hinter dem sich als neues Verwaltungsparadigma konstituierendem NPM. Interessanterweise wird jedoch eine der am wirkungsvollsten treibenden Kräfte, nämlich die sich mit atemberaubender Geschwindigkeit vollziehende Entwicklung im Bereich der Informationstechnologie (IT), kaum in den Vordergrund gestellt. Tatsache ist jedoch, dass die IT nicht nur grundlegende Veränderungen in den meisten wirtschaftlichen Produktionsprozessen induziert hat, sondern dass sie auch viele gesellschaftliche Entwicklungen maßgeblich beeinflusst. Es ist wohl nicht zu weit gegriffen, wenn man der IT am Ende des 20. Jahrhunderts eine ähnliche Funktion wie der Industrialisierung und der sich daraus ergebenden Massenproduktion einräumt. Ähnlich vergangener Zeiten wirkt sich der massive technologische Fortschritt im IT- Bereich heute in bedeutender Weise auf die meisten Aspekte der menschlichen Gesellschaft wenn nicht direkt, so zumindest indirekt aus.

Manche Autoren des NPM¹⁷ heben den gesellschaftlichen Wertewandel („value for money“ – Bürger verlangen für geleistete Steuerabgaben einen adäquaten Gegenwert durch den öffentlichen Sektor) als einen der relevanten Gründe für die Entstehung des NPM gesondert hervor. Betrachtet man nun diesen gesellschaftlichen Wertewandel genauer, so wurzelt er zumindest in Teilbereichen auf den Auswirkungen der IT. Mit Hilfe der IT wird eine immer größere Komplexität in verschiedenen Dimensionen immer schneller bewältigt. Die Menschen haben gelernt, sich auf diese Parameter einzustellen. Als Kunden erwarten sie – vor allem in Zeiten objektiv knapperer Ressourcen – eine ähnlich hohe Leistungsfähigkeit nicht nur von der Privatwirtschaft, sondern auch vom öffentlichen Sektor. Hier ist insbesondere der immer größer werdende Dienstleistungsbereich außerordentlich gefordert, um mit den gesellschaftlichen Ansprüchen Schritt halten zu können.

Als Konsequenz daraus ist festzustellen, dass zumindest in den deutschsprachigen Verwaltungen Europas der Einsatz der IT in weiten Bereichen selbstverständlich ist. Obwohl das Potential der IT bei

¹⁶ Vgl. König (1998), S. 141 bzw. Neisser (1998), S. 30.

¹⁷ Vgl. Buchwitz (1998), S. 167.

2 Kernbereiche der österreichischen Verwaltungsreform

weitem noch nicht ausgeschöpft ist, hat die IT bereits maßgeblich die Strategien großer Organisationen und somit auch die Verwaltungen in diesen Ländern beeinflusst.

Grundsätzlich kann man sagen, dass ohne IT kein NPM in dem Sinne, wie es sich momentan in den westlichen Industrienationen durchzusetzen beginnt, existieren würde. Wesentlichstes Charakteristikum der IT und zugleich eines der Grundpostulate des NPM ist die Prozessoptimierung. Diese geht mit einer Fokussierung auf den Bürger einher, die in der Praxis einerseits zu einer erhöhten Kundenorientierung und andererseits zu einer Bürokratieüberwälzung von Staat auf den Bürger bzw. die Wirtschaft führt.

IT in der öffentlichen Verwaltung findet seinen Überbegriff im so genannten E-Government, wobei diese Bezeichnung typischerweise aus der für die Verwaltungsreform verwendeten Modesprache Englisch kommt. Es bezeichnet grundsätzlich IT-basierte Neuerungen im Bereich der öffentlichen Leistungserbringung und der demokratischen Prozesse im Sinne von Mitwirkungs- und Ausübungsrechten. E-Government kann in den verschiedenen staatlichen Tätigkeitsfeldern in unterschiedlichen Anwendungsformen zum Ausdruck kommen:¹⁸

- **„Schaufenster“:** Hierbei wird das Internet als Publikations- und Informationsplattform öffentlicher Stellen genutzt. Das heißt, dass öffentliche bzw. amtliche Bekanntmachungen, Berichte etc. über das Internet abgewickelt werden bzw. dass Behörden Informationen betreffend Durchlaufzeiten, mitzubringende Dokumente etc. auf ihren Homepages hinterlegen.
- **Virtuelle Verwaltung:** Im Rahmen dieser Form des E-Governments ermöglicht die Verwaltung ihren Kunden einen 24 Stunden, 7-Tage die Woche Service. Das heißt, die Verwaltungskunden haben in der Regel orts-, zeit- und personenunabhängigen Zugang zu den Serviceleistungen der Verwaltung. Als Beispiel sind die elektronische Beantragung von Pässen und Lizenzen jeder Art zu nennen.
- **Interaktive Dienstleistungen:** Im Rahmen dieser Kategorie werden komplette Verwaltungsakte elektronisch abgewickelt. Als Beispiel ist hier auf die elektronische Antragstellung für den Bezug der Studienbeihilfe in Österreich zu verweisen, bei der die Studierenden einmal online einen Antrag stellen, der – sofern die Voraussetzungen wie Studienerfolg dafür vorliegen – kontinuierlich und ohne weiteres Zutun der Stipendienempfänger verlängert wird.
- **Förderung demokratischer Prozesse:** Durch elektronische Foren, Befragungen, Abstimmungen, direkten Mailkontakt mit der Verwaltungsführung, etc. können demokratische Prozesse gestärkt werden. Voraussetzung für eine tatsächliche Stärkung dieser Prozesse ist allerdings die Aufgeschlossenheit der betroffenen Bürger für derartige Instrumente.

Mit der umfangreichen Einführung von IT in öffentlichen Organisationen sind zwei unmittelbare Problemfelder, nämlich Datenschutz und Datensicherheit verbunden.

Datenschutz zielt grundsätzlich auf den Schutz individueller, personenbezogener Daten, was insbesondere dann zum Problem werden kann, wenn Verwaltungseinheiten im Sinne von One-Stop-Verwaltungen Leistungen über den eigenen Verwaltungsbereich hinaus anbieten. Um im Sinne des

¹⁸ Schedler, Proeller (2000), S. 231 f

Datenschutzes dafür Sorge zu tragen, dass Verwaltungseinheiten nur zu den Daten Zugang haben, die sie unmittelbar für ihre Leistungserstellung benötigen, ist es notwendig – neben der Optimierung der Prozesse – zugleich ein komplexes System an Zugriffsberechtigungen zu implementieren. Datensicherheit fokussiert auf die Vermeidung des unerlaubten Zugriffs bzw. in weiterer Folge auf die missbräuchliche Verwendung von persönlichen Daten. Die hochgradig sensiblen Daten der Bürger erfordern ein Höchstmaß an Sicherheitsstandards in der öffentlichen Verwaltung, wobei die Problembereiche nicht nur professionelle Datendiebstahl, sondern auch solche Bereiche wie zuverlässige Benutzeridentifikation bzw. digitale Signatur samt rechtlichen Folgen einer derartigen Unterschrift umfassen.

Obwohl ein elementarer Bestandteil des NPM, gilt auch für die IT wie für die meisten anderen Bereiche dieser Reformströmung, dass der Umfang und die Qualität der praktischen Ausführung in diesem Bereich zu einem Großteil vom Wollen und fachlichen Vermögen der handelnden Akteure abhängt. Daraus ergibt sich wiederum die dringende Notwendigkeit einer spezifischen Personalentwicklung in diesem Bereich für die öffentlich Bediensteten in den westlichen Industrienationen.

2.3 Leistungsvereinbarungen und Globalbudgetierung

Das Führen über Leistungs- bzw. Zielvereinbarungen, auch als Kontraktmanagement bezeichnet, kann als ein Kernelement der leistungsorientierten Steuerung des NPM angesehen werden.

Die Flexibilisierungsklausel basiert prinzipiell auf der Grundlage von Leistungsvereinbarungen, bei denen der Ressourceninput in Form von Globalbudgets mit Leistungsvorgaben verknüpft wird. In der momentanen Ausgestaltung ermöglichen diese Leistungsvereinbarungen allerdings nur eine begrenzte leistungsorientierte Steuerung der betreffenden Organisationseinheiten, da sowohl wesentliche strukturelle als auch formale Voraussetzungen in der österreichischen Verwaltung nach wie vor nicht ausreichend verwirklicht sind.¹⁹

Hintergrund des Kontraktmanagements ist eine Trennung von Auftraggeber und Auftragnehmer. Grundlage dafür ist der Kontrakt, in dem das politische bzw. administrative Führungssystem Leistungsanforderungen stellt, dem die Verwaltungsfachbereiche die dazu erforderlichen Ressourcen gegenüberstellen. Grundlage ist eine klare Rollenverteilung im Sinne einer Aufgaben-, Kompetenz- und Verantwortungsabgrenzung zwischen den Kontraktpartnern.

Im Zusammenhang mit einer Steuerung über Leistungsvereinbarungen lassen sich die Aufgaben der Politik wie folgt spezifizieren:

¹⁹ Vgl. Kapitel 3.2 „Parallelen der Flexibilisierungsklausel mit dem Schweizer Modell der Führung über Leistungsauftrag und Globalbudgetierung (FLAG)“ dieser Arbeit.

2 Kernbereiche der österreichischen Verwaltungsreform

- Grundsätzliche Ausrichtung an der Wirkungs- und Nutzenebene – politische Programme zur Bedürfnisbefriedigung in der Bevölkerung.
- Festlegung der strategischen Basis des Verwaltungshandelns anhand von Leitbildern, vorgeschriebenen Leistungsprogrammen, neu definierten Verwaltungsstrukturen etc. In diesem Zusammenhang ist außerdem der Umfang des staatlichen Leistungsvollzuges vor dem Hintergrund einer durchgeführten Aufgabenkritik neu festzulegen.
- Externe Strukturreform – Etablierung von Wettbewerbsbedingungen in der öffentlichen Verwaltung bzw. Übertragung der Leistungserstellung an Private (Contracting Out).
- Vorgabe von strategischen Leistungsaufträgen auf der Basis von Rahmenbudgets für die Verwaltung.
- Regelmäßige Kontrolle des Leistungsvollzugs und strategische Steuerung der Verwaltung.

Die Aufgabe der Verwaltung besteht im Gegenzug darin, im Rahmen der politischen Vorgaben die gewünschten Leistungen mit einem Höchstmaß an Effizienz und Effektivität zu erbringen und zudem die Politik in regelmäßigen Abständen unaufgefordert in verständlicher und steuerungsrelevanter Form über den Grad der Zielerreichung bzw. -abweichung im Rahmen eines Berichtswesens zu informieren.

Um für beide Parteien möglichst verbindlich zu sein, sollten Leistungsvereinbarungen in jedem Fall folgende Inhalte umfassen:²⁰

- Die Operationalisierung der zu erreichenden Ergebnisse in konkrete Maßnahmen.
- Die Festlegung von finanziellen Ressourcen.
- Die Angabe von Kennzahlen, Indikatoren zur Bewertung des erreichten Ergebnisses.
- Die Art und Häufigkeit der Berichterstattung.
- Anreiz-, Sanktionierungs- und Eingriffsmöglichkeiten für Auftraggeber und Auftragnehmer.

Als notwendige Unterstützung beim Vollzug der ausgearbeiteten Leistungsvereinbarungen kann ein betriebswirtschaftliches Controllingkonzept gesehen werden, das als Führungsunterstützung fungiert, indem es durch Bereitstellung von Informationen und Methoden den verschiedenen Ebenen des politisch-administrativen Führungssystems die Steuerung der Effektivität der Effizienz und des Finanzmittelbedarfs ermöglicht.²¹

Das oben beschriebene Führen über Leistungsaufträge als wesentliches Instrument der Leistungssteuerung muss logischerweise zu einem Umdenken bei tradierten Verantwortungsstrukturen führen. Ziel ist, die bisherige Trennung von Ressourcen- und Fachverantwortung zugunsten einer so genannten Ergebnisverantwortung zu überwinden, die beide Verantwortungsbereiche zusammenführt. In der öffentlichen Verwaltung werden momentan zumeist nur die Fachaufgaben dezentral erfüllt, während die Ressourcenbewirtschaftung (Personal, Finanzen, Organisation, Sachmittel) zentral erfolgt. Diese zentrale Ressourcenbewirtschaftung hat planwirtschaftliche Antrags-, Genehmigungs- und Zuteilungsverfahren zur Folge, die sich in Form von

²⁰ Naschold, Oppen, Wegener (1998), S. 16.

²¹ Vgl. Promberger (1995), S. 17ff.

2 Kernbereiche der österreichischen Verwaltungsreform

dysfunktionalen Effekten (Wartezeiten, unverhältnismäßig hoher Ressourcenverbrauch, Fremdbestimmung, Unklarheiten bei der Ergebnisverantwortung bei der staatlichen Leistungserstellung auswirkt.²² Aufgrund der veränderten Rahmenbedingungen und der zunehmenden Dynamik der Entscheidungsprozesse, denen sich die Verwaltung heute gegenüber sieht und die letztendlich zum NPM geführt haben, sind die Vorteile einer Zentralisierung der Querschnittsfunktionen wie höhere Spezialisierung, leichtere Beherrschung des Ressourceneinsatzes sowie eine unparteiische Ressourcenvergabe mittlerweile nicht mehr als solche einzustufen. Vor dem Hintergrund der zumeist prekären finanziellen Lage der öffentlichen Haushalte in den westlichen Industrienationen wird mittlerweile im Gegenteil vor allem die fehlende Ressourcenverantwortung als erhebliches Defizit der bisherigen Verwaltungsstruktur ins Treffen geführt.

Um von einer zentralen Ressourcenbewirtschaftung zu einer Ergebnisverantwortung und somit zu – im Sinne von NPM – weitgehend autonomen Verantwortungsbereichen zu gelangen, ist es nötig, die Ressourcenkompetenz zu dezentralisieren; d.h. sie von den vorgesetzten Dienststellen in die mit der Leistungserstellung beauftragten Fachbereiche zurückzuführen. Nur so ist es für die Leitung der betreffenden Verwaltungseinheiten möglich, diese unter dem Gesichtspunkt einer betriebswirtschaftlichen Orientierung zu führen.

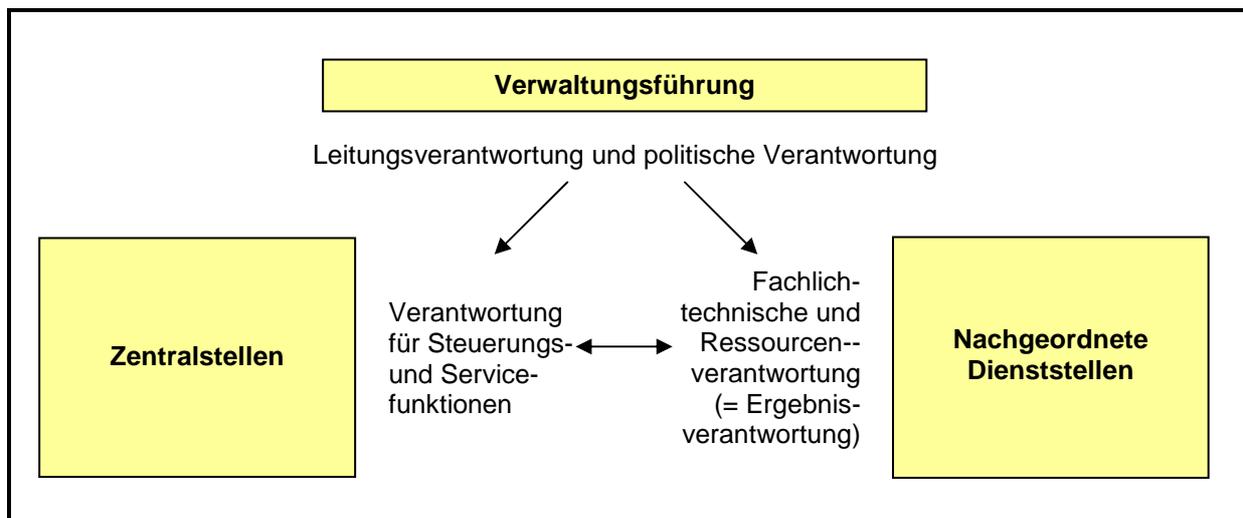


Abbildung 1: Die neue Verantwortungsverteilung in der Verwaltung

Spricht man von einer Ressourcendekentralisierung in der öffentlichen Verwaltung, wird darunter in erster Linie zumeist die Dezentralisierung finanzieller Mittel verstanden. Die Dezentralisierung finanzieller Ressourcen erfolgt in Form so genannter Globalbudgets, was bedeutet, dass bestimmten Organisationseinheiten die Mittel für die Aufgabenerfüllung in Form einer Gesamtsumme für einen gewissen Zeitraum (in der Regel für mehrere Jahre) zugewiesen wird. Die Organisationseinheiten können zudem höhere Ausgaben tätigen als ursprünglich budgetiert, sofern sie diese durch Mehreinnahmen abdecken können. Haushaltsrechtlich gesehen gehen mehrjährige Globalbudgets

²² Vgl. Promberger (1995), S. 45.

2 Kernbereiche der österreichischen Verwaltungsreform

grundsätzlich mit einer Lockerung des Jährlichkeitsprinzips sowie einer Flexibilisierung der Bindungswirkungen bei den Budgetansätzen (Entwicklung in Richtung Produktgruppenbudgetierung) einher.²³ Zur Institutionalisierung der Globalbudgetierung in der österreichischen Verwaltung ist eine Reform der Haushaltsvorschriften allerdings zwingend notwendig.

Einer derartigen Ressourcendekentralisierung muss allerdings klarerweise eine „Übernahme von Verantwortung durch die betreffenden nachgeordneten Dienststellen im Wege von Leistungsvereinbarungen gegenüberstehen.“²⁴ Das bedeutet, dass Entscheidungs- und Verfügungskompetenzen nur im Rahmen von verbindlichen, im Zweifelsfall sanktionierbaren Leistungsvereinbarungen delegiert werden können. Die Verknüpfung der Globalbudgetierung mit einer Leistungsmessung (KLR) ermöglicht schließlich eine an privatwirtschaftliche Kriterien angelehnte Verwaltungsführung nach dem Modell des Kontraktmanagements.

Die Praxis der Flexibilisierungsklausel zeigt jedoch in diesem Zusammenhang, dass eine reine Dezentralisierung finanzieller Ressourcen für eine weitgehende „autonome“ Führung der betreffenden Verwaltungseinheiten nicht ausreichend ist. Die Führungskräfte jener Organisationen, die an der Flexibilisierungsklausel teilnehmen, beklagen sich in der Mehrzahl über eine fehlende Personalhoheit, die als hinderlich bei der betriebswirtschaftlich orientierten Steuerung dieser Organisationen wahrgenommen wird. Unabhängig davon sind die im Regierungseinkommen definierten Voraussetzungen für eine flächendeckende Umsetzung der Globalbudgetierung als Element der leistungsorientierten Steuerung in der österreichischen Verwaltung zum jetzigen Zeitpunkt nicht ausreichend verwirklicht.

Diese können wie folgt aufgezählt werden:²⁵

- Anreizsysteme für Ergebnisverbesserungen.
- Sanktionen bei Nichteinhaltung der Budgetziele.
- Definition von erwünschten Wirkungen und Produkten des Verwaltungshandelns.
- Ergebnisvorgaben auf der Basis von Leistungsaufträgen.
- Festlegung von Leistungsindikatoren.
- Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung
- Flexibilisierung im Dienstrecht (leistungsorientierte Entlohnung).

²³ Vgl. Csoka (1998), S. 400, 401, 408f.

²⁴ Gantner (1998), S. 378.

²⁵ Steger (2002a), S. 1f.

3 Die Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

3.1 Charakterisierung der Flexibilisierungsklausel

Die Flexibilisierungsklausel in ihrer derzeitigen Form mit einer Laufzeit von grundsätzlich jeweils drei Jahren findet ihre gesetzliche Basis in den Paragraphen 17a sowie 17b des 30. Bundesgesetzes zur Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes, das mit 1. Jänner 1999 in Kraft getreten ist. Diese spezifischen Paragraphen befinden sich zum Teil im Verfassungsrang, da sie Grundsätze des österreichischen Haushaltsrechts und somit ebenfalls verfassungsrechtliche Bestimmungen tangieren. Die Flexibilisierungsklausel kam erstmalig mit 1. Jänner 2000 für die folgenden vier Organisationseinheiten zur Anwendung:

- Bundesanstalt für Bergbauernfragen (Verordnung BGBl. II Nr. 424/1999)
- Bundesamt für Wasserwirtschaft (Verordnung BGBl. II Nr. 425/1999)
- Justizanstalt für Jugendliche Wien-Erdberg (Verordnung BGBl. II Nr. 456/1999)
- Justizanstalt St. Pölten (Verordnung BGBl. II Nr. 457/1999)

Sie ist durch die folgenden, sie konstituierenden Elemente charakterisiert, wobei diesbezüglich als zentrales Element der im Bundesvoranschlag des jeweiligen Finanzjahres für die Organisationseinheit ausgewiesene Unterschiedsbetrag (Saldo) zwischen den Einnahmen und Ausgaben zu sehen ist:²⁶

- Im Rahmen einer mehrjährigen Planungsperiode erstellen die teilnehmenden Organisationseinheiten einen qualitativen und quantitativen Leistungskatalog, eine mehrjährige Ausgaben- und Einnahmenvorschau sowie eine Planstellenentwicklung.
- Die an der Flexibilisierungsklausel teilnehmenden Organisationseinheiten dürfen die von ihnen erwirtschafteten Einnahmen zum Großteil behalten, was eine Abweichung vom bisherigen Budgetgrundsatz der Gesamtbedeckung der Einnahmen darstellt.
- Die Leiter der FK-Organisationseinheiten werden aufgrund ihres vergrößerten Aufgabenportfolios und ihrer gestiegenen Ergebnisverantwortung in ihrer Stellung gestärkt. Sie können durch den Finanzminister direkt zu überplanmäßigen Ausgaben ermächtigt werden, sie sind befugt, über die Verwendung eines vereinbarten Teils etwaiger positiver Rücklagen in Form einer Ausschüttung von Leistungsprämien oder als Budgetmittel für Fortbildungsmaßnahmen etc. zu bestimmen.
- Durch die Flexibilisierungsklausel wird eine saldoneutrale Ausgabenumschichtung für die betreffende Organisationseinheit ermöglicht (insbesondere vom Personal- zum Sachaufwand), ohne dass Zentralstellen damit befasst werden müssen. Mehrausgaben in einem Bereich sind durch Einsparungen in anderen Bereichen bzw. durch Mehreinnahmen zu kompensieren (Ausgeglichenheit des Saldos).
- Die Flexibilisierungsklausel sieht eine über die momentan gültige Regelung zusätzlich hinausgehende Erweiterung der Bildung von Haushaltsrücklagen vor, wobei der Ausgangspunkt der Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben der Organisationseinheit ist. Die Möglichkeit zur Bildung von Haushaltsrücklagen stellte allerdings bereits bisher eine Abweichung vom

²⁶ Vgl. Balkanyi (2002), S. 156f.

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

Budgetgrundsatz der Einjährigkeit des Budgets dar, die vom Verfassungsgesetzgeber dem Bundesgesetzgeber zur Regelung überlassen worden ist.

Positive Unterschiedsbeträge sind nach Ablauf des Finanzjahres – sofern sie nicht zur Abdeckung von Saldoverschlechterungen benötigt werden – teilweise in die Organisationseinheit zurückzuführen, wo sie in Form von Rücklagen, Fortbildungsmaßnahmen für die Bediensteten sowie für Leistungsprämien und Belohnungen Verwendung finden. Negative Unterschiedsbeträge sind in den Folgejahren durch die Organisationseinheit auszugleichen. Ist dies nicht möglich, hat spätestens im vierten Finanzjahr das jeweilige haushaltsleitende Organ im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Finanzen über entsprechende Maßnahmen zu entscheiden. Bis zur Änderung des Bundeshaushaltsgesetzes im Jahr 2002 waren nicht ausgleichbare negative Rücklagen vom jeweiligen haushaltsleitenden Organ aus eigenen Budgetmitteln zu bedecken.

- Bei der Durchführung der Flexibilisierungsklausel unterliegen die Organisationseinheiten einem begleitenden Controlling und einer abschließenden Erfolgskontrolle durch das haushaltsleitende Organ bzw. durch das Bundesministerium für Finanzen.
- Zur Durchsetzung der Ziele der Flexibilisierungsklausel existiert eine Reihe von Anreiz- und Sanktionierungsmaßnahmen. In diesem Zusammenhang ist vor allem der Verbleib zusätzlich erwirtschafteter Einnahmen in der jeweiligen Organisationseinheit als großer Motivationsfaktor für die Bediensteten zu sehen.

Grundsätzliches Merkmal der Flexibilisierungsklausel ist die freie Disposition der jeweiligen Dienststelle über einen wie bisher zwar in Ansätzen zugewiesenen Finanzbetrag, bei dem sich die Bindungswirkung jedoch auf den Saldo aus Einnahmen und Ausgaben bezieht.²⁷ Das Globalbudget wird prinzipiell auf der Basis von Leistungsvereinbarungen zugewiesen, wobei deren Qualität momentan noch nicht als Voraussetzung für eine leistungsorientierte Steuerung geeignet ist, die Input und Output miteinander verknüpft.

Im Rahmen der Globalbudgetierung ist sowohl eine Übertragung von Finanzmittel in das nächste Jahr als auch die Bildung von Reserven möglich.

Die betriebliche Steuerung der FK-Einheiten erfolgt über ein begleitendes Controlling, wobei die teilnehmenden Einheiten zumindest quartalsweise einen Bericht über die laufende und voraussichtliche Entwicklung der Ausgaben und Einnahmen und der ausgabenwirksamen Personalkapazität zu erstellen haben. Obwohl nicht zwingend vorgeschrieben, bedienen sich die meisten teilnehmenden FK-Organisationseinheiten einer betriebswirtschaftlichen Kosten- und Leistungsrechnung bei der Leistungserstellung.

Die budgetäre Steuerung erfolgt bei den FK-Einheiten durch den Saldo; d.h. Einsparungen werden nicht durch lineare Kürzungen, sondern durch gleich bleibende Salden realisiert. Nach Beendigung des Projektzeitraumes werden im Zuge von Verhandlungen die budgetären Grundlagen für die nächste Periode neuerlich festgelegt.

²⁷ Vgl. Steger (2002a), S. 1f.

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

Im Unterschied zur Dezentralisierung der finanziellen Ressourcen wurde die Verfügung über die Personalressourcen (Personalhoheit) im Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel nicht dezentralisiert, was den tatsächlichen Spielraum für eine unabhängige, managementorientierte Führung dieser Organisationseinheiten von vornherein erheblich einschränkt.

Die Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel greift mit seinen konstituierenden Elementen in eine Reihe klassischer Grundsätze der derzeitigen Haushaltspraxis in Österreich ein:

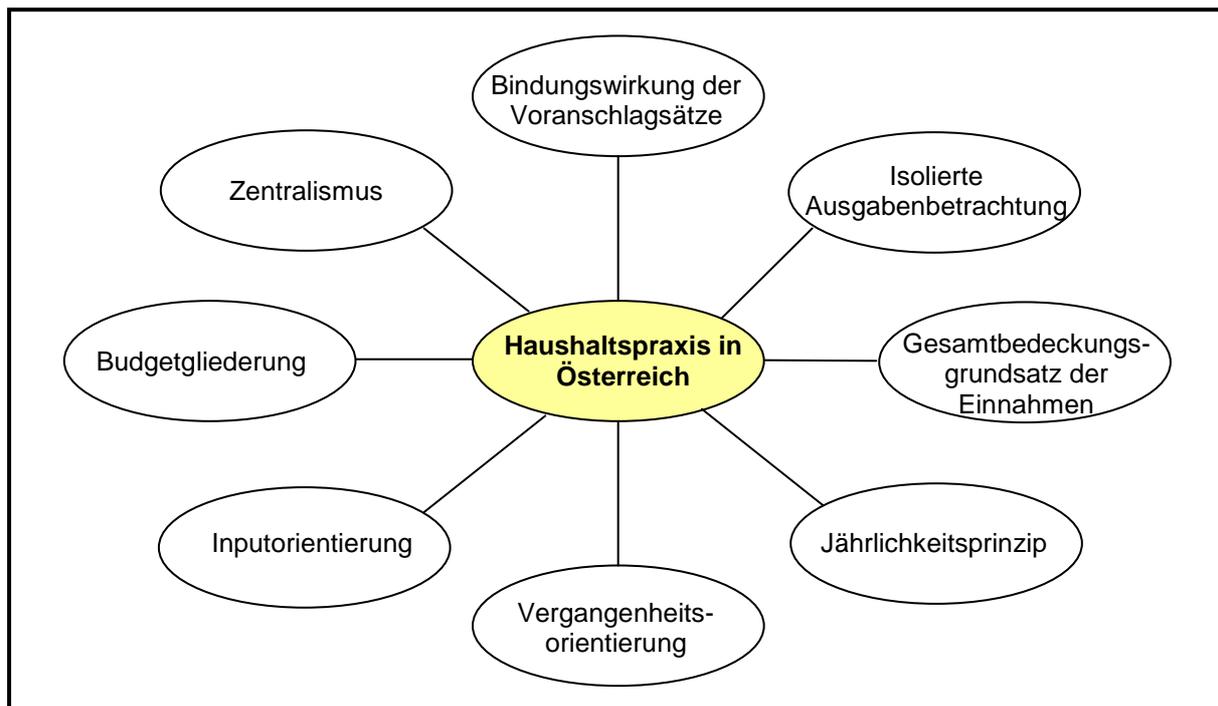


Abbildung 2 Grundsätze der Haushaltspraxis in Österreich

Zentralismus

Da bei vielen haushaltsrechtlichen Entscheidungen die Mitwirkung zentraler Einrichtungen notwendig ist, ergibt sich dadurch ein hoher Verwaltungsaufwand. Außerdem hemmt dieser Zentralismus die Entstehung von Eigeninitiative.²⁸ Die Flexibilisierungsklausel ermöglicht den Leitern der Organisationseinheiten, budgetäre Entscheidungen teilweise selbständig zu treffen. So ist es der Organisationseinheit während des Projektzeitraumes der Flexibilisierungsklausel gestattet, Mehrausgaben zu tätigen, wenn diese durch Ausgabeneinsparungen andernorts oder durch Mehreinnahmen gedeckt sind.²⁹ Es werden lediglich Vorgaben zur Ausgabenstruktur gegeben. Dabei werden die im Projektzeitraum erforderlichen Einnahmen, Ausgaben und Planstellen dargelegt.³⁰ Diese vermehrte Eigenständigkeit der nachgeordneten Dienststellen wird im Gegenzug durch ein verstärktes Controlling begleitet.³¹ Die übergeordnete Dienststelle beschränkt sich in diesem Zusammenhang auf strategische Vorgaben und das Controlling, während die Organisationseinheit operative Entscheidungen zumindest in finanzieller Hinsicht weitgehend autonom trifft. Im Unterschied

²⁸ Vgl. Csoka (1998), S. 399.

²⁹ Vgl. 425. Verordnung des Bundesministeriums für Finanzen (1999), §6.

³⁰ Vgl. 425. Verordnung des Bundesministeriums für Finanzen (1999), Anlage, Punkt 6.

³¹ Vgl. 425. Verordnung des Bundesministeriums für Finanzen (1999), § 12-14.

dazu verfügen die FK-Organisationseinheiten derzeit noch nicht über die Ressourcenkompetenz im Personalbereich (Personalhoheit), sieht man davon ab, dass die Möglichkeit zur Vergabe von Werkverträgen besteht.

Bindungswirkung der Voranschlagsätze

In Österreich werden die jährlichen Ausgaben im Bundesfinanzgesetz detailliert nach Ansätzen gegliedert, wobei diese nicht überschritten werden dürfen. Demzufolge ist es nur in Ausnahmefällen möglich, zwischen den Ansätzen umzuschichten.³²

Die Auswirkungen der Flexibilisierungsklausel in diesem Bereich decken sich weitgehend mit jenen im Bereich des Punktes „Zentralismus“. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Einführung der Flexibilisierungsklausel eine höhere Budgetverantwortung auf Ebene der Organisationseinheiten entstehen lässt, die mit mehr Freiheiten bei der Verteilung der Mittel auf die einzelnen Ausgabenbereiche einhergeht, und zwar insofern, als die Leitung der Organisationseinheit selbst über die Verwendung von Mehreinnahmen entscheiden kann.³³

Isolierte Betrachtung der Ausgaben

Bezogen auf die einzelnen Dienststellen spielen die Einnahmen im Unterschied zu den Ausgaben eine untergeordnete Rolle. Das zeigt sich u.a. daran, dass selbst wenn eine Organisationseinheit Mehreinnahmen erwirtschaftet, dies nicht dazu führt, dass diese Organisationseinheit entsprechende Mehrausgaben tätigen darf.³⁴ Dieser Umstand erhöht keineswegs die Anreize, in der Verwaltung unternehmerisch und initiativ zu wirtschaften. Als Sonderfall gilt hier die zweckgebundene Gebarung, die den Verbleib von Mehreinnahmen bei der Verwaltungseinheit unter der Voraussetzung der Zweckbindung ermöglicht.

Durch die Flexibilisierungsklausel kann es zu Änderungen dieser Sichtweise kommen, weil neben der Ausgaben- auch die Einnahmenentwicklung beachtet werden muss, will man das Ziel eines positiven Unterschiedsbetrages mit den sich daraus für die Organisationseinheit ergebenden Möglichkeiten erreichen.

Gesamtbedeckungsgrundsatz der Einnahmen

Gemäß der österreichischen Gesetzeslage „haben alle Einnahmen des Bundes der Gesamtbedeckung seiner Ausgaben zu dienen (Nonaffektationsprinzip).“³⁵ Dadurch lassen sich aber für die nachgeordneten Dienststellen keine Anreize erzielen, zusätzliche Einnahmen zu erwirtschaften, da diese automatisch an das Bundesministerium für Finanzen abzuführen sind, anstatt der eigenen Organisationseinheit zugute zu kommen.³⁶

In diesem Bereich kommt es durch die Einführung der Flexibilisierungsklausel zu den wahrscheinlich bedeutendsten Veränderungen. Zusätzlich erwirtschaftete Einnahmen – d.h. Einnahmen, die im Projektprogramm nicht enthalten sind – werden nicht automatisch an den Finanzminister abgeführt, sondern bilden zusammen mit eventuell erzielten Einsparungen einen so genannten positiven

³² Vgl. Csoka (1998), S. 403.

³³ Vgl. 425. Verordnung des Bundesministers für Finanzen (1999), § 6.

³⁴ Vgl. Csoka (1998), S. 405f.

³⁵ Csoka (1998), S. 407.

³⁶ Vgl. Csoka (1998), S. 407.

Unterschiedsbetrag, über dessen Aufteilung zwischen dem Bundesministerium für Finanzen und der entsprechenden Organisationseinheit jährlich im Wege von direkten Verhandlungen entschieden wird.³⁷ Die Chance auf Verbleib von zusätzlich erwirtschafteten Einnahmen in der eigenen Organisationseinheit stellt zweifelsohne einen bedeutenden Motivationsfaktor für die dort Bediensteten dar.

Jährlichkeitsprinzip des Budgets

Das Jährlichkeitsprinzip besagt, dass das Budget – ohne Berücksichtigung des Auslaufzeitraumes – grundsätzlich für ein Kalenderjahres gilt und in diesem Zeitraum auch verbraucht werden muss. Ein eventueller Rest verfällt zumeist, da die Übertragbarkeit finanzieller Mittel in das folgende Jahr nur in bestimmten Fällen möglich ist. Dies führt zu den individuell verständlichen, aber insgesamt nicht sinnvollen Käufen während des so genannten „Dezemberfiebers“.³⁸ Die Flexibilisierungsklausel ermöglicht den Organisationseinheiten, Rücklagen zu bilden, um die in einem Jahr nicht aufgebrauchten Budgetmittel in den Folgejahren verwenden zu können.³⁹ Es können so z.B. Rücklagen für größere Investitionen geschaffen werden, die aufgrund ihres Ausgabenvolumens innerhalb eines Jahresbudgets nicht unterzubringen sind. Dies erlaubt den Organisationseinheiten, ihre zugewiesenen Budgetmittel voll auszuschöpfen, ohne das Prinzip der Wirtschaftlichkeit zu verletzen.

Ausgeprägte Vergangenheitsorientierung

Damit ist die Heranziehung der Vorjahresdaten als Basis für die Erstellung des Budgets gemeint. Diese Vorgangsweise führt – wenn sie generell verwendet wird – dazu, dass Organisationseinheiten, die sparsam mit den zugewiesenen Mitteln umgehen, de facto dafür bestraft werden.⁴⁰ Inwieweit die Flexibilisierungsklausel hier Abhilfe schaffen kann, bleibt abzuwarten, da z.B. die im Projektprogramm (der organisationseinheitsbezogenen Verordnungen) niedergeschriebene Aufstellung der während des Projektzeitraumes voraussichtlich erforderlichen Einnahmen, Ausgaben und Planstellen ebendiese Eigenschaft der Heranziehung vergangener Daten als Basis aufweist. Ein möglicher Ansatz zur Verringerung dieser Vergangenheitsbezogenheit wäre die Umstellung auf ein outputorientiertes Budget.

Input-Orientierung

Derzeit sind die Budgetplanung und die Mittelbereitstellung von einer inputorientierten Sichtweise geprägt, was zur Folge hat, dass man sich hierbei am geplanten Ressourceneinsatz und nicht am geplanten Ergebnis des Verwaltungshandelns (dem Output) orientiert.⁴¹ Ein Ausweg aus dieser Situation könnte die Einführung von Leistungs- bzw. Produktbudgets darstellen. In diesem Zusammenhang wird deutlich, dass zu diesem Zweck auch die Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung erforderlich wird. Nur dann ist eine Bewertung des Inputs, Outputs und des Outcomes des Verwaltungshandelns möglich. Die Einführung der Flexibilisierungsklausel führt zu

³⁷ Vgl. 425. Verordnung des Bundesministers für Finanzen (1999), § 10-11.

³⁸ Vgl. Csoka (1998), S. 408.

³⁹ Vgl. 425. Verordnung des Bundesministers für Finanzen (1999), § 8-9.

⁴⁰ Vgl. Csoka (1998), S. 409f.

⁴¹ Vgl. Csoka (1998), S. 410.

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

keinen offensichtlichen Änderungen in Bezug auf verstärkte Outputorientierung bei der Budgetplanung, da die grundlegende Art der Budgeterstellung unverändert bleibt.

Gliederung des Budgets

Das österreichische Bundesbudget wird mit Hilfe eines Zahlencodes gegliedert und unterteilt sich in eine finanzwirtschaftliche und eine Postengliederung. Durch diese Art der Gliederung ist es nicht möglich, eine Verknüpfung zwischen dem Budget und den Outputs bzw. Ergebnissen des Verwaltungshandelns herzustellen.⁴² Eine Änderung dieser Praxis aufgrund der Einführung der Flexibilisierungsklausel ist nicht ersichtlich.

Zusammenfassend lässt sich die Flexibilisierungsklausel daher wie folgt definieren:

Die **Flexibilisierungsklausel** stellt den Versuch dar, in der österreichischen Bundesverwaltung **Grundsätze einer outputorientierten Steuerung** zu implementieren. Wesentlichstes Kennzeichen dabei ist die **Dezentralisierung der finanziellen Ressourcenbewirtschaftung und -verantwortung** in Form globaler Mittelzuweisungen auf die Ebene der nachgeordneten Dienststellen im Rahmen einer **mehnjährigen Budgetierung**. Dies ermöglicht den Organisationseinheiten einen von der Zentralstelle des Bundesministeriums unabhängigeren Leistungserstellungsprozess, der über ein begleitendes **Controlling** gesteuert wird und einen Einbezug der **Einnahmeseiten** in den Verwaltungsvollzug ermöglicht.

Die Flexibilisierungsklausel in ihrer momentanen Fassung versteht sich vordergründig als Pilotprojekt zur Implementierung grundlegender Inhalte des NPM mit dem Ziel, Rationalisierungspotentiale im öffentlichen Sektor aufzudecken. Neben ihrer Aufgabe, NPM-Inhalte auf ihre Anwendbarkeit und Praxistauglichkeit zu überprüfen, liegt die Bedeutung der Flexibilisierungsklausel vor allem darin, einen kulturellen Wandel in der öffentlichen Verwaltung herbeizuführen bzw. zu beschleunigen. Die Flexibilisierungsklausel könnte daher in diesem Zusammenhang auch als Wegbereiter für spätere Ausgliederungen gesehen werden. Dies würde allerdings ihrer ursprünglichen Konzeption als konkrete Alternative zur Ausgliederung zuwiderlaufen und wäre daher wohl auch derzeit keine von der Politik getragene Option.

3.2 Parallelen der Flexibilisierungsklausel mit dem Schweizer Modell der Führung über Leistungsauftrag und Globalbudgetierung

Sowohl das Schweizer Reformprojekt „Führen mit Leistungsauftrag und Globalbudgetierung“ (FLAG) als auch das Pilotprojekt „Flexibilisierungsklausel“ in Österreich stellen Praxisbeispiele des New Public Management dar. Dementsprechend bestehen zwischen diesen beiden Reformansätzen Parallelen. Der grundlegende Unterschied zwischen FLAG und der Flexibilisierungsklausel besteht allerdings in der Dimension der jeweiligen Projekte. Während das Projekt FLAG als integrale, ganzheitliche

⁴² Vgl. Csoka (1998), S. 411ff.

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

Führungsphilosophie zu sehen ist, das sein theoretisches Fundament im 4-Kreise-Modell⁴³ der Schweizer Bundesverwaltung hat, stellt die Flexibilisierungsklausel einen relativ autonomen Reformansatz in der österreichischen Bundesverwaltung dar, der ursprünglich durch den Status eines Pilotprojekts charakterisiert war.

Vergleich grundlegender Elemente der Projekte FK und FLAG			
	Flexibilisierungsklausel (FK)	Führen über Leistungsauftrag und Globalbudget (FLAG)	Fazit
Globalbudget	Flexibilisierungsklausel auf Basis Globalbudget im Bundesvoranschlag	Globalbudget unterteilt in Produktgruppen	Produktgruppenbudgetierung nur in der Schweiz
Mehrausgaben	Saldo aus Einnahmen und Ausgaben („Unterschiedsbetrag“)	Saldoneutrale Kreditüberschreitungen möglich	In beiden Staaten ist der Saldo maßgebend
Reservenbildung	Bildung von Rücklagen bei Saldoverbesserung („positiver Unterschiedsbetrag“) möglich	Allgemeine und zweckbestimmte Reservenbildung möglich	Reservenbildung prinzipiell in beiden Staaten möglich
Einsparungsziel	Im Rahmen von individuellen Verhandlungen festzulegen	Wirtschaftlichkeitsziel anhand Optimierungspotential auf betreffender Verwaltungseinheitsstufe	Im Prinzip ähnlich, Teilnahme an beiden Projekten erfordert Leistungssteigerung bzw. Kostenreduktion
Leistungsorientierte Personalbezüge, Personalhoheit Fehler! Textmarke nicht definiert.	Möglichkeit der Ausschüttung von Erfolgsprämien für die Mitarbeiter	Personalhoheit auf Ebene FLAG-Einheiten, Personalbezüge mit Leistungslohnkomponente	Aufnahmesperre und Dienstrecht begrenzen den Spielraum in Österreich
Leistungsvereinbarungen als Führungsinstrument	Leistungsvereinbarung im Rahmen der organisations-einheitsbezogenen Verordnung	Jährliche Leistungsvereinbarung analog Leistungsauftrag	Voraussetzungen für Kontraktmanagement Fehler! Textmarke nicht definiert. In Österreich nicht ausreichend erfüllt
Privatwirtschaftliche Elemente			
Controlling	Vorhanden	Vorhanden	In beiden Staaten vorhanden
Kosten- und Leistungsrechnung (KLR)	Kosten- und Leistungsrechnung für FK-Einheiten nicht zwingend vorgeschrieben	Kosten- und Leistungsrechnung nach dem Vollkostenprinzip	In Österreich ist die KLR zwar nicht zwingend vorgeschrieben, de facto jedoch notwendig

Tabelle 1: Vergleich zwischen Flexibilisierungsklausel und Führen über Leistungsauftrag und Globalbudget

Der Flexibilisierungsklausel liegt ebenfalls wie dem Projekt FLAG eine global zugewiesene Summe als Basis für die Leistungserstellung zugrunde. Ähnlich wie bei FLAG kann aber auch hinsichtlich der Flexibilisierungsklausel nicht von einer reinen Outputsteuerung gesprochen werden, da in beiden Fällen die Globalbudgets nach wie vor in den jeweiligen Finanzhaushalt eingebunden sind.

⁴³ Vgl. Promberger, Greil, Simon (2005), S. 35ff: Dem ersten bzw. innerstem Kreis ist die Zentralverwaltung zugeordnet, dem zweiten Kreis sind die FLAG-Einheiten zugeordnet, der dritte umfasst Betriebe und Anstalten, die als dezentrale, selbständige Organisationseinheiten fungieren, im vierten und somit äußersten Kreis finden sich privatrechtliche und spezialrechtliche Unternehmen, die Aufgaben des Bundes erfüllen.

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

Bei beiden Projekten ist für die Organisationseinheiten eine größere Autonomie in finanziellen Belangen gegeben, die durch die Saldoneutralität der Globalbudgets gekennzeichnet ist. Verschiebungen unabhängig von der vorgegebenen Gliederung des Haushalts sind ebenso möglich, wie die Bildung von Rücklagen bzw. die Übertragbarkeit finanzieller Mittel in die Folgejahre.

In beiden Projekten erfolgt die Steuerung vom Prinzip her über Leistungsvereinbarungen (Kontraktmanagement auf der Basis global zugewiesener Finanzmittel).

Hinsichtlich der Flexibilisierungsklausel kann jedoch nicht nur aufgrund der nach wie vor stattfindenden Eingliederung der jeweils zugewiesenen Globalbudgets in den Bundeshaushalt nicht von einer reinen Leistungs- bzw. Outputsteuerung gesprochen werden, sondern vor allem auch daher nicht, da die im Regierungseinkommen spezifizierten Voraussetzungen für die Einführung einer Globalbudgetierung in der österreichischen Bundesverfassung nicht ausreichend erfüllt sind. Zu diesen Voraussetzungen zählen insbesondere:⁴⁴

- Klare Trennung von Politik und Verwaltung
- Durchgeführte Aufgabenkritik mit anschließender Neudefinierung der staatlichen Leistungstiefe
- Definition von Leistungen und Leistungsindikatoren (Kennzahlen)
- Sanktionierbare Leistungsvereinbarungen auf der Basis quantifizierbarer Ziele
- Wirkungsdefinitionen
- Geeignete Anreiz- (z.B. leistungsorientierte Entlohnung im Rahmen einer Dienstrecht-flexibilisierung) und Sanktionierungsmaßnahmen
- Einführung einer Kosten- und Leistungsrechnung

In der Praxis ist daher festzustellen, dass für die Darstellung der Flexibilisierungsklausel im Haushalt die bisherige Form der Budgetierung (Bruttobudgetierung) beibehalten wird, während für ihren Vollzug das Prinzip der Globalbudgetierung (Nettobudgetierung) gilt.

Im Schweizer FLAG-Modell werden die Ressourcen auf der Basis einer Globalbudgetierung mit den Aufgaben verknüpft, wobei die Mittelzuteilung nach Produktgruppen erfolgt. Trotz dieser Verknüpfung des Finanzbedarfs (Input) mit der Leistung bzw. Wirkung (Output) findet im Projekt FLAG ähnlich wie bei der österreichischen Flexibilisierungsklausel keine reine Outputsteuerung statt, da die Globalbudgets in den Finanzhaushalt bzw. genauer in die Finanzrechnung (Ausgaben und Einnahmen) eingebunden bleiben. Die Folge dieser Konstellation ist der Fortbestand einer teilweisen Inputsteuerung. Diese wird allerdings an Outputziele geknüpft, was durch die Kosten und Erlöse sowie Leistungsziele der Produktgruppen geschieht.

Beide Projekte bedienen sich privatwirtschaftlicher Instrumente wie z.B. des Controllings in Verbindung mit einem Berichtswesen, das als Führungsmittel zur Steuerung der nachgeordneten Dienststellen zur Anwendung kommt.

⁴⁴ Vgl. Steger (2002a), S. 1f.

Im Unterschied zum FLAG wird bei der österreichischen Flexibilisierungsklausel nicht explizit das Vorhandensein einer Kosten- und Leistungsrechnung als Basis für eine Teilnahme gefordert. In der Praxis stellt die Kosten- und Leistungsrechnung allerdings sehr wohl eine notwendige Voraussetzung für den Betrieb einer Organisationseinheit in der Flexibilisierungsklausel dar und wird daher von den teilnehmenden Einheiten auch dementsprechend eingesetzt. Im Gegensatz zum FLAG-Modell gibt es bei der Flexibilisierungsklausel allerdings keine Pro-forma-Verrechnung interner Leistungen bzw. Erlöse, was zu Verzerrungen bei der tatsächlichen Kostenstruktur führen kann.

Das wesentlichste „operative“ Unterscheidungskriterium zwischen FLAG und Flexibilisierungsklausel besteht aber im Bereich der Personalhoheit. Während im Rahmen des Projektes FLAG die Entscheidungsbefugnis hinsichtlich personeller Belange den einzelnen Dienststellen überlassen wird und somit „make or buy – Entscheidungen“ auf operativer Ebene möglich sind, verfügen die Leiter der FK-Einheiten hinsichtlich ihrer Dienststelle nicht über die Personalhoheit. Diese Tatsache wird – aufgrund der Höhe der Personalkosten und der damit von vornherein gegebenen Einschränkungen bei der Betriebsführung – daher auch von den teilnehmenden Organisationseinheiten als wesentlichster Kritikpunkt an der Flexibilisierungsklausel bemängelt.

3.3 Kurzvorstellung der teilnehmenden Einheiten

3.3.1 Das Bundesamt für Wasserwirtschaft

Das Bundesamt für Wasserwirtschaft (BAW) ist eine Einrichtung des Bundesministeriums für Land und Forstwirtschaft, Umwelt- und Wasserwirtschaft (BMLFUW). Das Bundesamt ist in fünf dislozierte Institute gegliedert:

- Institut für Gewässerökologie, Fischereibiologie und Seenkunde in Schärfling, Oberösterreich
- Institut für Kulturtechnik und Bodenwasserhaushalt in Petzenkirchen, Niederösterreich
- Institut für Wasserbau und hydrometrische Prüfung in Wien
- Institut für Wassergüte in Wien
- Ökostation seit 2003 in Gebharts, Niederösterreich

Die Dienststelle beschreibt ihr Selbstverständnis und das zu vollziehende Aufgabenspektrum auf ihrer Homepage wie folgt:⁴⁵

Damit die Qualität des Wassers und der Gewässer den hohen Ansprüchen der Umwelt und der Konsumenten genügen, ist Forschung, Analytik und Kontrolle notwendig. Das BAW erbringt mit der Direktion und seinen fünf Instituten diese Leistungen für die Öffentlichkeit. Das BAW erarbeitet Entscheidungsgrundlagen zur Lösung wasserwirtschaftlicher Probleme, die sich wie folgt spezifizieren lassen:

⁴⁵ www.baw.at

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

- Die Kernaufgabe ist die Unterstützung des BMLFUW im Bereich der nationalen und internationalen Wasserwirtschaft.
- Das BAW ist Partner des BMLFUW wie auch der europäischen Verwaltungs- und Forschungseinrichtungen in Fragen der Europäischen Wasserwirtschaft.
- Das BAW erarbeitet fachliche Grundlagen für Gesetzgebung und Vollziehung bei wasserwirtschaftlichen Problemstellungen.
- Das BAW erstellt Studien für strategische Entscheidungen in der Wasserwirtschaft und zeigt Zukunftsentwicklungen auf.

Dabei fungiert das BAW als Drehscheibe zwischen wissenschaftlichen Erkenntnissen und praktischer Umsetzung indem:

- die Experten des BAW in den Bereichen Ausbildung und Beratung sowohl für den öffentlichen Sektor als auch für Private tätig sind sowie
- unter der Leitung der Direktorin des BAW ein Fischereibeirat eingerichtet wurde, der sich in Zusammenarbeit mit den verantwortlichen Organisationseinheiten des BMLFUW mit den Fragestellungen der österreichischen Fischereiwirtschaft im europäischen Kontext auseinandersetzt.

Weiters sichert das BAW die österreichweite Verwendung einheitlicher biologischer Untersuchungsstandards. Das bedeutet, dass für die erfolgreiche Erfüllung der vielfältigen Aufgaben des BAW gezielte, zukunftsweisende Strategien zur nachhaltigen Sicherung der fachlichen und wirtschaftlichen Ressourcen notwendig sind. Um mit den rasanten Entwicklungen in den relevanten Bereichen Schritt halten zu können, entschlossen sich die Führungskräfte des BAW, die Grundsätze einer „Lernenden Organisation“ als vorrangiges Steuerungsprinzip anzuerkennen. Als Konsequenz dieser Basisausrichtung strebt die Direktion die stete Verbesserung und Erneuerung von Führungs- und Verwaltungsstrategien an.

Das BAW nimmt als einer der ersten Teilnehmer seit dem 1. Jänner 2000 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 3. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Sitz der Direktion: Dampfschiffhafen 54, A-1220 Wien

Tel: 01/ 2699798

E-Mail: office.direktion@baw.at

Homepage: www.baw.at

3.3.2 Bundesanstalt für Bergbauernfragen

Die Bundesanstalt für Bergbauernfragen (BABf) ist eine sozial- und wirtschaftswissenschaftliche Forschungseinrichtung des BMLFUW. Ziel der Arbeiten ist die wissenschaftliche Unterstützung der Agrar- und Regionalpolitik. Es werden mit interdisziplinären Methoden agrar- und regionalwissenschaftliche Grundlagen für die nachhaltige Entwicklung des ländlichen Raums, die Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Berggebiete und anderer Gebiete mit ungünstiger Struktur, sowie

der Berglandwirtschaft erarbeitet. Die Forschungsergebnisse, empirischen Analysen, Evaluierungen und Gutachten der Bundesanstalt für Bergbauernfragen werden im besonderen für die fachliche Unterstützung des BMLFUW, für die Mitarbeit in nationalen und internationalen Institutionen und Fachgruppen sowie zur Informations- und Öffentlichkeitsarbeit benötigt.⁴⁶

Das BABf nimmt seit dem 1. Jänner 2000 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 3. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Marxergasse 2, A- 1030 Wien

Tel: 01/ 5048869-0

E-Mail: office@berggebiete.at

Homepage: www.berggebiete.at

3.3.3 Bundesanstalt für Agrarwirtschaft

Die Bundesanstalt für Agrarwirtschaft (AWI) ist eine wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Forschungseinrichtung des BMLFUW. Sie wurde 1960 als Agrarwirtschaftliches Institut gegründet und 1983, bei In-Kraft-Treten des Bundesgesetzes über die landwirtschaftlichen Bundesanstalten gesetzlich verankert und in Bundesanstalt für Agrarwirtschaft umbenannt.

Die wesentlichen Aufgaben und Arbeitsschwerpunkte der Dienststelle sind:⁴⁷

- Forschung auf dem Gebiet der Agrarwirtschaft Österreichs hinsichtlich Betriebswirtschaft, Markt- und Ernährungswirtschaft, Agrar- und Regionalpolitik, Natur- und Umweltschutz, Agrarstatistik sowie internationaler Wirtschaftsintegration.
- Analysen agrarpolitischer Maßnahmen und der Agrarstrukturentwicklung sowie der Effizienz der Agrar- und Regionalförderung
- Beobachtung des nationalen und internationalen Agrarmarktes und Erstellung von Prognosen über dessen Entwicklung
- Führung eines betriebswirtschaftlichen Kompetenzzentrums Österreichs einschließlich Erstellung von Unterlagen für die betriebswirtschaftliche Beratung und Planung
- Erstellung von agrar- und regionalökonomischen Modellen
- Führung einer agrarwirtschaftlichen Spezialbibliothek und Dokumentationsstelle Österreichs

Aus dem Vollzug dieser Tätigkeiten lassen sich folgende Ziele der Dienststelle ableiten:

- Unterstützung der Agrarpolitik mit wissenschaftlichen Grundlagen
- Fachliche Mitarbeit in nationalen und internationalen Institutionen und Fachgruppen (EU, WTO, OECD, FAO, etc.) und Mitwirkung an Forschungsnetzwerken
- Bereitstellung von Unterlagen für Beratungs-, Informations- und Öffentlichkeitsarbeit
- Sachverständigentätigkeit und Erstellung von Expertisen
- Zusammenfassung und Aufbereitung agrarwirtschaftlich relevanter Daten in Datenbanken

⁴⁶ Vgl. www.berggebiete.at

⁴⁷ www@awi.bmlfuw.gv.at

Das AWI nimmt seit dem 1. Jänner 2004 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 2. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Marxergasse 2, A-1030 Wien

Tel: 01/ 8773651/7416

E-Mail: office@awi.bmlfuw.gv.at

Homepage: www.awi.bmlfuw.gv.at

3.3.4 Bundesamt für alpenländische Milchwirtschaft Rotholz

Die Bundesanstalt für Alpenländische Milchwirtschaft (BAM) Rotholz untersteht als landwirtschaftliche Bundesanstalt dem BMLFUW.

Die Philosophie der Dienststelle ist wie folgt zu charakterisieren:⁴⁸

Die BAM Rotholz sieht sich als "Unabhängige Serviceeinrichtung zur Stärkung der Land- und Milchwirtschaft im alpenländischen Raum und als Ansprechpartner in allen Fragen der Milchverarbeitung, vom Rohprodukt Milch bis zum fertigen Produkt.“

Das Leistungsangebot der BAM Rotholz umfasst dabei folgende Bereiche:

- **Rotholzer Kulturen:** Die Kulturenabteilung der BAM Rotholz stellt verschiedene Säuerungs- und Reifungskulturen her – hauptsächlich thermophile Milchsäurebakterien, Propionsäurebakterien, Rotkulturen und Hefekulturen – und beliefert damit den österreichischen Markt, sowie Teile von Süddeutschland und Norditalien. Über 80 % des österreichischen Hartkäses und ca. 70 % der geschmierten Käse in Österreich werden mit Rotholzer Kulturen hergestellt.
- **Untersuchungen:** Die BAM Rotholz bietet die Möglichkeit, Milch und Milchprodukte sowie Hilfsmittel mikrobiologisch, chemisch und biochemisch untersuchen zu lassen, und erstellt anhand dieser Untersuchungen Gutachten nach Lebensmittelsicherheits- und Verbraucherschutzgesetz oder Codex Alimentarius Austriacus.
- **Ausbildung:** Die BAM Rotholz stellt für die Tiroler Fachberufsschule Wörgl-Rotholz die Laboratorien und Lehrkräfte zur Verfügung. Als einzige Ausbildungsstätte für den Lehrberuf Molkereifachmann/frau in Österreich wird die Berufsschule von den milchwirtschaftlichen Lehrlingen aus ganz Österreich und aus Südtirol besucht. Zusätzlich führt die BAM Rotholz den Vorbereitungslehrgang für die Befähigungsprüfung Milchtechnologie (früher Meisterkurs) und zahlreiche Seminare und Schulungen für Käsepersonal, milchwirtschaftliches Laborpersonal und Direktvermarkter durch.
- **Beratung:** Die BAM Rotholz ist direkter Ansprechpartner der österreichischen Milchwirtschaft für die Entwicklung innovativer Produkte und bei Fragen des Hygiene- und Qualitätsmanagements sowie in der Beratung bei technologischen, mikrobiologischen oder chemischen Fragestellungen. Die Beratungstätigkeit umfasst alle Bereiche der Produktion von Milchprodukten. Die BAM Rotholz bietet Dienstleistungen wie z. B. Erstellung eines

⁴⁸ www.bam-rotholz.at

Qualitätsmanagementsystems oder Aufklärung der Ursachen von Fehlproduktionen an. Milchverarbeitende Betriebe können innovative Produkte an der BAM Rotholz bis hin zur Marktreife entwickeln lassen.

- **Käsespezialitäten:** Ein Aufgabengebiet der BAM Rotholz ist die Entwicklung, Produktion und Vermarktung von Käsespezialitäten. Neben Kuhmilchprodukten, wie etwa dem "Rotholzer Tilsiter", werden als besondere Spezialität auch noch exquisite Ziegen- und Schafmilchprodukte erzeugt. Die Qualität der Produkte wird immer wieder durch Prämierungen bei internationalen Wettbewerben bestätigt. So konnten z. B. die "Rotholzer Edelziege" und der "Ziegencamembert" bereits mehrfach bei der Prüfung der Deutschen Landwirtschafts-Gesellschaft und bei der Käsiade in Hopfgarten Goldmedaillen erringen. Alle Rotholzer Käsespezialitäten können vor Ort im eigenen Käsegeschäft bezogen werden.
- **Österreichische Milchwirtschaftliche Tagung (ÖMT):** Die Österreichische Milchwirtschaftliche Tagung (ÖMT) wird von der BAM Rotholz in Zusammenarbeit mit dem Verein zur Förderung der österreichischen Milchwirtschaft ausgerichtet. Sie gilt als traditionsreiche und wichtigste Veranstaltung des Jahres und ist Treffpunkt der gesamten österreichischen Milchwirtschaft. Der thematische Schwerpunkt liegt bei aktuellen agrar- und wirtschaftspolitischen Themenstellungen der Milchwirtschaft und im Bereich Ernährung und Lebensmittelsicherheit.
- **Internationale Käsiade:** Die Internationale Käsiade wird vom Verband der Käserei- und Molkereifachleute ausgerichtet. Die Käsiade findet alle 2 Jahre statt und bietet Milchverarbeitern aus dem In- und Ausland die Möglichkeit, sich mit ihren Produkten einem internationalen Vergleich zu stellen. Die BAM Rotholz ernennt die Juroren, leitet den gesamten Prüfungsvorgang und wertet die Prüfergebnisse aus. Die Sieger der einzelnen Bewertungsgruppen werden mit Gold-, Silber- und Bronzemedailles prämiert.
- **Forschung:** Die Forschungsschwerpunkte der BAM Rotholz sind Kulturen für fermentierte Milchprodukte und die Technologie, Chemie, Mikrobiologie und Hygiene von Milchprodukten (insbesondere Käse). In den letzten 15 Jahren wurden 69 Forschungsprojekte in Zusammenarbeit mit anderen nationalen und internationalen Forschungseinrichtungen bearbeitet, wobei das Augenmerk immer auf einer anwendungs- und marktorientierten Forschung liegt. Die BAM Rotholz beteiligt sich an EU-Projekten, arbeitet mit den Universitätsinstituten zusammen und stellt Fachleute für die AFEMA Expertengruppe Qualitätssicherung und Qualitätsmanagement sowie die Codexunterkommission "Milch und Milchprodukte".

Das BAM nimmt seit dem 1. Jänner 2004 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 2. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Rotholz 50a / A-6200 Jenbach

Tel: 05244/62262

E-Mail: direction@rotholz.lebensministerium.at

Homepage: www.bam-rotholz.at

3.3.5 Bundesamt für Weinbau

Das Bundesamt für Weinbau (BAWB) ist eine nachgeordnete Dienststelle des BMLFUW. Die Zentrale der Dienststelle befindet sich in Eisenstadt, Burgenland. Weiters verfügt das BAWB über fünf Außenstellen in den Orten Krems, Baden, Poysdorf, Retz (jeweils Niederösterreich) sowie in Silberberg (Steiermark).

Die im Jahre 1983 gegründete Weinabteilung Burgenland, damals noch eine Außenstelle der Landwirtschaftlich-chemischen Bundesanstalt in Wien, entwickelte sich bis zum Jahr 1989 zur eigenständigen Bundesanstalt für Weinbau. Am 1. Juli 1994 erfolgte schließlich die weitere Aufwertung zum Bundesamt für Weinbau. Heute beschäftigt das BAWB insgesamt 75 Mitarbeiter und gehört mit seinen 5 Außenstellen in Niederösterreich und der Steiermark zu den modernsten Weinuntersuchungszentren Europas. Mit der Zusammenführung aller Prüfnummernbereiche ist das Bundesamt auch die einzige Stelle, die Qualitätsweine im Prüfnummernverfahren beurteilt. Seit dem 1.7.1997 werden auch Prüfnummernbescheide in 1. Instanz direkt durch das Bundesamt erteilt. Wesentlich für diese behördliche Aufgabe ist, dass das Bundesamt als erstes und bisher einziges Institut im Weinbereich eine staatliche Akkreditierung erhalten hat. Organisatorisch ist das Bundesamt in zwei Institute und deren nachgeordnete Abteilungen und Referate gegliedert. Darüber hinaus betreut und schult die Abteilung „Sensorik“ insgesamt nahezu 600 amtliche Weinkoster.

In Zukunft wird die Dienststelle neben der eigentlichen Kontrolltätigkeit und der Qualitätsprüfung im Weinbereich insbesondere den Servicecharakter und die Beratungstätigkeit für die Weinwirtschaft forcieren. Zu dieser Aufgabe gehört ergänzend auch eine neue Form der Schulung für Weinbauern und Weinhändler. Einen weiteren Schwerpunkt bildet- neben verstärkter Forschungstätigkeit im gesamten Oenologiebereich- die nachlaufende Unterstützung von Weinbaubetrieben mit Prüfnummernablehnungen.

Bezogen auf das Serviceangebot gliedert sich das Leistungsspektrum des BAWB schwerpunktmäßig in folgende Bereiche:⁴⁹

- Ausstellung Prüfnummernbescheide bzw. Auskünfte zu weinrechtlichen Fragen
- Hilfestellung für alle önologischen Probleme, sei es eine Prüfnummernablehnung, die exakte Diagnose von Trübungsursachen, die Behebung oder Besserung von Geschmacksfehlern, oder eine hygienische Beratung (bei Bedarf auch in Form eines Lokalaugenscheines im Betrieb selbst).
- Bereitstellung von verbindlichen analytischen Informationen in Form eines allgemein gültigen Zeugnisses eines akkreditierten Instituts für Wein- und Rebenproben.
- Bereitstellung detaillierter Informationen über den Reifezustand und die mikrobiologische Situation verschiedener Rebsorten an einer Reihe ausgewählter Standorte im Zeitraum von September bis Mitte Oktober.

⁴⁹ Vgl. www.bawb.bmlfuw.gv.at

Das BAWB nimmt seit dem 1. Jänner 2007 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 1. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Gölbeszeile 1, A-7000 Eisenstadt

Tel: 02682/6590531

E-Mail: office@bawb.at

Homepage: www.bawb.bmlfuw.gv.at

3.3.6 Österreichisches Staatsarchiv

Das Österreichische Staatsarchiv (OESTA) zählt zu den weltweit bedeutendsten Archiven. Es ist als nachgeordnete Dienststelle des Bundeskanzleramtes nicht nur Zentralarchiv für die ablieferungspflichtigen Bundesdienststellen der Republik Österreich (Oberste Organe und Bundesministerien), sondern in seinen historischen Abteilungen insbesondere Hüter der archivalischen Überlieferung der Zentralbehörden der ehemaligen Habsburgermonarchie (1526–1918) und der obersten Organe des Heiligen Römischen Reichs (bis 1806). Die babenbergisch-habsburgische Urkundensammlung reicht mit ihrem ältesten Stück bis in das Jahr 816 zurück.

Die 126 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Österreichischen Staatsarchivs betreuen etwa 177.700 Regallaufmeter Archivgut. Den Bediensteten und Benützern steht zudem eine bedeutende Archivbibliothek von ca. 800.000 Bänden zur Verfügung. Das Österreichische Staatsarchiv ist durch den übernationalen Charakter seiner Bestände Anlaufstelle für Forscher aus aller Welt. Insgesamt besuchen jährlich an die 5.000 Benützer die Lesesäle des Staatsarchivs.

Das Aufgabenspektrum des OESTA umfasst folgende Bereiche.⁵⁰

- **Bewahrung von kulturellem Erbe:** Das Österreichische Staatsarchiv verwahrt, erschließt und sichert mit seiner reichen archivalischen Überlieferung aus über 1.000 Jahren österreichischer Geschichte wertvollstes Kulturgut von gesamteuropäischer Bedeutung. Es versteht sich als „impulsgebende Institution im archiv- und geschichtswissenschaftlichen Umfeld“.
- **Der gesetzliche Rahmen:** Die Rahmenorganisation und die wissenschaftlichen, kulturellen und administrativen Aufgaben des Österreichischen Staatsarchivs sind seit dem Jahr 2000 durch ein eigenes Bundesarchivgesetz (Bundesgesetz über die Sicherung, Aufbewahrung und Nutzung von Archivgut des Bundes, BGBl. Nr. 162/1999) geregelt.
- **„Archivieren“:** Die Kernaufgabe des „Archivierens“ ist gesetzlich definiert als „Erfassen, Übernehmen, Verwahren, Erhalten, Instandsetzen, Ordnen, Erschließen, Verwerten und Nutzbarmachen von Archivgut des Bundes für die Erforschung der Geschichte und Gegenwart, für sonstige Forschung und Wissenschaft, für die Gesetzgebung, Rechtsprechung, Verwaltung sowie für berechnigte Belange der Bürger“ (Bundesarchivgesetz BGBl. Nr. 162/1999, § 2 [5]).

⁵⁰ www.oesta.gv.at

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

- **Aufgaben im Rahmen der öffentlichen Verwaltung:** Wie jedes „lebende“ Archiv übernimmt das Österreichische Staatsarchiv neben seiner Schlüsselfunktion für die Geschichtswissenschaft auch im Rahmen der laufenden öffentlichen Verwaltung eine wichtige Rolle. Bundesdienststellen, die nicht zur Führung eigener Archive ermächtigt sind, haben dem Österreichischen Staatsarchiv nicht mehr benötigtes Schriftgut zur Übernahme anzubieten. Das Staatsarchiv entscheidet über die Archivwürdigkeit des angebotenen Materials.
- **Schutzfristen:** Das von Dienststellen des Bundes übernommene Archivgut wird nach Ablauf der gesetzlichen Schutzfristen von 30 bzw. – nach Maßgabe von § 8 (2) des Bundesarchivgesetzes – 50 Jahren zur Nutzung freigegeben. Die Benützung der im Österreichischen Staatsarchiv, Abteilung Kriegsarchiv verwahrten Militärkirchenbücher („Militärmatriken“) unterliegt den Bestimmungen des Personenstandsgesetzes (BGBl. Nr. 60/1983). Für gegen Depotvertrag im Österreichischen Staatsarchiv hinterlegtes Archivgut gelten jeweils besondere Auflagen.
- **Archivalienschutz:** Nach den Bestimmungen des Denkmalschutzgesetzes (BGBl. Nr.170/1999, §§ 24-25a) sind dem Österreichischen Staatsarchiv die Unterschutzstellung von Archivalien und die Erteilung von Ausfuhrgenehmigungen übertragen. Das Österreichische Staatsarchiv fungiert in diesem Bereich als Denkmalschutzbehörde.

Neben dem Österreichischen Staatsarchiv als zentralem Bundesarchiv sind folgende Bundesdienststellen und Institutionen ermächtigt, für das in ihren Bereichen angefallene archivreife Schriftgut eigene Archive einzurichten:

- die Parlamentsdirektion
- die Obersten Gerichtshöfe
- die Universitäten
- das Bundesdenkmalamt
- die Österreichische Nationalbibliothek
- die Bundesmuseen
- die Österreichische Phonotheek
- die Hofmusikkapelle
- das Bundesamt für Eich- und Vermessungswesen

Das OESTA nimmt seit dem 1. Jänner 2003 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 2. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Nottendorfergasse 2, A-1030 Wien

Tel: 01/79540-0

E-Mail: webmaster@oesta.gv.at

Homepage: www.oesta.gv.at

3.3.7 Bundesinstitut für Erwachsenenbildung

Das Bundesinstitut für Erwachsenenbildung (BIfEB) ist als nachgeordnete Dienststelle des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur ein zentrales Aus- und Fortbildungsinstitut für Erwachsenenbildner und Bibliothekare in Österreich. Die Dienststelle orientiert sich grundsätzlich am Erwachsenenbildung-Förderungsgesetz 1973 und an den stetig steigenden Anforderungen unserer Zeit im Hinblick auf die Unerlässlichkeit des lebenslangen Lernens.

Das Selbstverständnis bzw. das grundsätzliche Aufgabenspektrum der Dienststelle lässt sich wie folgt charakterisieren:⁵¹

Das BIfEB versteht sich als Kompetenzzentrum zur Aus- und Weiterbildung von Mitarbeitern im Bereich des „Lebenslangen Lernens“ mit dem Ziel, das Weiterbildungsbewusstsein zu fördern und zur Entwicklung des kooperativen Weiterbildungssystems in Österreich beizutragen. Die Dienststelle bringt ihre Kompetenzen in bundesweite und internationale Projekte ein und kooperiert mit anderen Einrichtungen der Erwachsenenbildung. Anerkannte Fachleute arbeiten als Referenten, Trainer und Experten mit der Dienststelle zusammen. Das BIfEB versteht sich dabei als Plattform für verbands- und länderübergreifende Projekte.

Das BIfEB bietet einen angenehmen und förderlichen Rahmen für Lehren und Lernen nicht zuletzt durch eine funktionale Infrastruktur. Die Gäste der Dienststelle können sich in ansprechenden Räumen bewegen bzw. die professionelle Ausstattung mit modernen Medien benutzen. Die Institutsbibliothek versteht sich als „geistiges Cafe“. Beste Bewirtung und Betreuung durch freundliche und gut ausgebildete Mitarbeiter garantieren einen erfolgreichen Verlauf der Veranstaltungen. In der programmfreien Zeit bietet die Lage des Bildungshauses dem Gast die Möglichkeit, je nach Bedürfnis zur beschaulichen Ruhe, zur kreativen Reflexion des Alltags und zum Verweilen oder Wandern in der Natur.

Das BIfEB nimmt seit dem 1. Jänner 2004 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 1. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Bürgstein 1-7, A-5350 Strobl

Tel: 06137/6621-0

E-Mail: office@bifeb.at

Homepage: www.bifeb.at

3.3.8 Finanzprokuratur

Eine Dienststelle mit der Bezeichnung "Finanzprokuratur", der die Vertretung und Beratung des Staates (des Bundes) als Träger von Privatrechten obliegt, gibt es seit 1851 (Erlass des Finanzministeriums vom 13.8.1851, RGBl 188). Geltende Rechtsgrundlage der Finanzprokuratur ist das Prokuraturgesetz vom 12.9.1945, StGBI 172 (ProkG), das in Details mehrmals novelliert (zuletzt

⁵¹ Vgl. www.bifeb.at

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

durch BGBl I 2001/61), in seinen Grundsätzen seit Erlassung aber nicht verändert wurde, ferner die Prokuraturverordnung vom 27.9.1945 StGBI 183 (ProkVO).

Die Finanzprokuratur gehört zum Ressortbereich des Bundesministeriums für Finanzen (BMF), sie gliedert sich in 13 Abteilungen, deren Zuständigkeitsbereich im Wesentlichen der Ressorteinteilung der Bundesverwaltung folgt.

Die Aufgaben der Finanzprokuratur lassen sich überblicksmäßig wie folgt darstellen:⁵²

Der Finanzprokuratur obliegt die anwaltliche Vertretung des Bundes und seiner Einrichtungen in Verfahren vor den ordentlichen Gerichten obligatorisch, d.h. bei sonstiger Nichtigkeit der Vertretungshandlung. Die anwaltliche Vertretung aus der Bundesverwaltung ausgegliederter Rechtspersonen (wie beispielsweise der Österreichischen Bundesbahnen, der Österreichischen Bundesforste AG oder der ASFINAG) erfolgt hingegen – sofern dies im jeweiligen Materiengesetz vorgesehen ist – auf Grund der Inanspruchnahme der Vertretung im Einzelfall. Diese Rechtspersonen ("Fakultativmandanten") haben gemäß § 49a Bundeshaushaltsgesetz für die Vertretung ein marktübliches Anwaltshonorar zu entrichten

Die Rechtsberatung durch die Finanzprokuratur ist hingegen – ebenso wie die Vertretung vor dem Verfassungsgerichtshof, Verwaltungsgerichtshof oder Europäischem Gerichtshof – im Gegensatz zur Vertretung vor den ordentlichen Gerichten immer (also auch für den Bund) fakultativ, d.h. die Finanzprokuratur hat einem an sie gerichteten Ersuchen nachzukommen, dem Berechtigten steht es aber frei, auch Rechtsberatung durch Andere in Anspruch zu nehmen.

Die Finanzprokuratur nimmt seit dem 1. Jänner 2002 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 2. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Singerstrasse 17-19, A-1011 Wien

Tel: 01/51439-0

E-Mail: finanzprokuratur@bmf.gv.at

Homepage: www.finanzprokuratur.bmf.gv.at

3.3.9 Sicherheitsakademie

Die Sicherheitsakademie (.SIAK) ist die Ausbildungs- und Forschungseinrichtung für die Bundesbediensteten der Sicherheitsexekutive sowie für die sonstigen Bediensteten des Bundesministeriums für Inneres (BM.I) und des Bundesasylamtes. Sie ist im §11 des Sicherheitspolizeigesetzes verankert.

Die Sicherheitsakademie ist eine Organisationseinheit der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit (Sektion II des Bundesministeriums für Inneres).

⁵² Vgl. www.finanzprokuratur.bmf.gv.at

Ihre Standorte sind:

- Marokkanergasse 4, 1030 Wien
- Bildungszentrum Traiskirchen, Niederösterreich als Dienstbehörde und Standort für die Zivilschutzschule

Zur Erfüllung der Aufgaben der .SIAK wurden in den Bundesländern Bildungszentren eingerichtet, die in fachlicher Hinsicht dem Direktor der .SIAK unterstehen. Das Bildungszentrum Traiskirchen (BZT) ist nachgeordnete Dienstbehörde für alle Bildungszentren (BZS) der Sicherheitsexekutive.

Unter der Leitung des Akademiedirektors gliedert sich die .SIAK in sechs Zentren:⁵³

1) Büro des Direktors: Dieses erfüllt innerhalb der Sicherheitsakademie zwei Hauptaufgaben:

- durch Ressourcensteuerung für die Mitarbeiter der Sicherheitsakademie und der Bildungszentren möglichst optimale Arbeitsbedingungen und gute Voraussetzungen für die Umsetzung des Bildungsauftrags zu schaffen,
- strukturierte Daten als Grundlage für die Steuerung und strategische Entwicklung der Sicherheitsakademie und der Bildungszentren zu sammeln, zu analysieren und zur Verfügung zu stellen.

Folgende Aufgabenbereiche sind im Büro des Direktors zusammengefasst:

- Bildungscontrolling
- Budget- und Haushaltsangelegenheiten
- Controlling
- Öffentlichkeitsarbeit
- Personal
- Wirtschaftsstelle
- Zahl und Verrechnungsstelle

2) Institut für Wissenschaft und Forschung: Diesem Institut obliegt innerhalb des Bundesministeriums für Inneres die Aufgabe der Wahrnehmung, Koordination und Betreuung von Forschungsaufgaben, die für das Innenressort bedeutsam sind, einschließlich der sicherheitspolitisch-strategischen Forschung. Damit soll der Austausch von Erfahrungen der Exekutive und der Wissenschaft erleichtert werden. Die wissenschaftlichen Schwerpunktfelder umfassen die Bereiche:

- Polizeiwissenschaft
- Kriminalpsychologie – forensische Psychiatrie
- Terrorismus
- Integration und Migration

⁵³ www.siak.at

3) Psychologischer Dienst: Das Berufsbild der Exekutivbeamten ist wesentlich davon geprägt, wie sie Menschen wahrnehmen, ihr Verhalten einschätzen und mit ihnen umzugehen verstehen. Der Psychologische Dienst der .SIAK kann zur Unterstützung der Polizei sowie der Beamten der Allgemeinen Sicherheitsverwaltung aufgrund seines rund 30jährigen Bestehens auf umfangreiche Erfahrungen zurückgreifen. Zu den Tätigkeiten des Psychologischen Dienstes gehören:

- Die Mitwirkung an der Personalauslese für Neubewerber sowie die Auslese für Sonderverwendungen bzw. Zulassung zu beruflichen Aufstiegskursen der Bediensteten. Die Verfahren dazu werden jeweils dem Anforderungsprofil angepasst und nach den neuesten wissenschaftlichen Erkenntnissen entwickelt, durchgeführt und evaluiert.
- Die Konzeption und Durchführung psychologischer Inhalte für die Aus- und Fortbildung in verschiedensten Bereichen, wie z.B. Kommunikation, Konfliktmanagement, Umgang mit Stress, Massen- und Paniksituationen, Verhandlungen, Demonstrationen, Burnout, Selbst- und Fremdmotivation, Umgang mit Mobbing, Umgang mit Mitarbeitern und Kollegen aber auch dem unmittelbaren und alltäglichen Umgang mit dem Bürger.
- Die Beratung und Betreuung von Polizeibediensteten nach besonders schwierigen Einsätzen wie z.B. Großschadensereignissen oder persönlich außergewöhnlich belastenden Ereignissen zur Aufrechterhaltung von Gesundheit und Leistungsfähigkeit.

4) Zentrum für Fortbildung: Im Rahmen dieses Zentrums werden die Fortbildungsmaßnahmen für alle Mitarbeiter gesteuert, koordiniert sowie teilweise selbst organisiert und durchgeführt. Dies betrifft insgesamt einen Personenkreis von ca. 29.000 Bediensteten, davon etwa 26.000 Polizisten und ca. 3000 Bedienstete der allgemeinen Verwaltung.

Das Zentrum für Fortbildung ist sowohl für die in der Zentralstelle des BM.I tätigen Bediensteten als auch für die Bediensteten in den Sicherheitsdirektionen, Landespolizeikommanden und Bundespolizeidirektionen zuständig. Darüber hinaus werden – je nach verfügbaren Ressourcen – auch Fortbildungen für externe Bedarfsträger (zivile Unternehmen, andere Ministerien und Dienststellen) geplant und durchgeführt.

5) Zentrum für Grundausbildung: Dem Zentrum für Grundausbildung obliegt die Durchführung der Grundausbildungen für den Bereich der Exekutivdienstes und der Allgemeinen Verwaltung. Dem gehen Bildungsbedarfsanalysen voran, die Inhalte werden begleitend durch Evaluierungs- und Controllingmaßnahmen beobachtet. Die Entwicklung von Lehr- und Lernbehelfen für die Unterrichtsgestaltung und die Evaluierung der Lehr- und Studienpläne einschließlich der elektronischen Bildungsangebote obliegen ebenso diesem Zentrum wie die Organisation und Durchführung der Aus- und Fortbildung der Lehrerinnen und Lehrer der Sicherheitsexekutive.

6) Zentrum für internationale Angelegenheiten: Das Zentrum für internationale Angelegenheiten hat alle bilateralen und internationalen Aufgaben der .SIAK im polizeilichen Bildungsbereich wahrzunehmen. Insbesondere folgende Funktionen sind von diesem Zentrum zu erfüllen:

- Nationale Kontaktstelle im Netzwerk der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL)
- Zentrales Koordinationsbüro und nationale Verbindungsstelle der Mitteleuropäischen Polizeiakademie (MEPA)
- Partner in der Vereinigung Europäischer Polizeiakademien (AEPC)
- Koordinationsstelle für spezielle Auslandsprojekte der EU, OSCE, UNO

7) Zentrum für Unterrichtsmedien: Die Tätigkeiten im Zentrum für Unterrichtsmedien umfassen zwei Kernbereiche:

- Aufbau und Betrieb des .SIAK-Campus, der E-Learning-Plattform des BM.I, inklusive Produktion eigener E-Learning-Module
- Produktion von audiovisuellen Lehrmaterialien für den Unterrichtsbereich

Die Sicherheitsakademie nimmt seit dem 1. Jänner 2004 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 2. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Bundesministerium für Inneres / Sicherheitsakademie

Herrengasse 7, A-1014 Wien

Tel: 01/53126-0

E-Mail: post@bmi.gv.at

Homepage: www.siak.at

3.3.10 Zentrales Melderegister

Das Zentrale Melderegister (ZMR) ist überblicksmäßig wie folgt zu charakterisieren:⁵⁴ Die Dienststelle wurde im zeitlichen Zusammenhang mit der Volkszählung -Stichtag 15.5.2001- geschaffen. Seit 1.3.2002 ist das neue Meldegesetz in Kraft und genau zu diesem Zeitpunkt erfolgte der Echtbetrieb des zentralen Melderegisters. Die Dienststelle repräsentiert das größte Verwaltungsregister Österreichs, das allen Behörden und Dienststellen der Gemeinden, der Länder und des Bundes für jeden Bereich der Verwaltung zur Verfügung steht. Auch wenn es vordergründig nur um die zentrale Erfassung der Meldedaten geht, reicht die Bedeutung des ZMR weit über den Bereich der Meldebehörden hinaus indem es die Voraussetzungen zu einer nachhaltigen Verwaltungsvereinfachung und zu mehr Bürgerservice schafft.

Das ZMR ist eine Evidenz, in der alle gemeldeten Menschen einmal erfasst sind. Es werden jedem Menschen bundesweit sein Wohnsitz oder seine Wohnsitze zugeordnet (neben nur einem möglichen Hauptwohnsitz sind gegebenenfalls weitere Wohnsitze vermerkt).

⁵⁴ <http://zmr.bmi.gv.at/pages>

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

Diese Meldungen werden laufend von 2359 Gemeinden und Städte Österreichs in Echtzeit aktualisiert. Allen Behörden und Körperschaften öffentlichen Rechts, einschließlich der Gemeindeverbände, ist die Möglichkeit zu einem Online-Zugriff eingeräumt worden. Meldedaten stehen somit überall rund um die Uhr zur Verfügung. Darüber hinaus kann Personen bzw. Organisationen, die regelmäßig Meldeauskünfte benötigen, wie etwa Notaren, Rechtsanwälten, Banken und ähnlichen Institutionen, ein Online-Zugriff auf die Meldedaten des ZMR, für die keine Auskunftssperre besteht, eingeräumt werden. Damit wird eine deutliche Reduzierung des Verwaltungsaufwandes für die Erteilung von Meldeauskünften erreicht. Den Bürgern wird durch die Einbindung der elektronischen Abfrage in Behördenverfahren die Vorlage des Meldezettels erspart. Anfragen an das ZMR können von überall durchgeführt werden, was die Basis für die Weiterentwicklung des One-Stop-Government-Prinzips ist. Jedem Bürger, der Wirtschaft und den Behörden steht somit eine der Grundinformationen für Behördenverfahren allerorts und jederzeit zur Verfügung.

Insbesondere ist das ZMR Grundlage für:

- Wählerevidenz (bundesweit)
- Finanzausgleich
- Europa-Wählerevidenz
- Volkszählung
- Bürgerkarte
- u.a.

Das Zentrale Melderegister nimmt seit dem 1. Jänner 2003 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 2. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Bundesministerium für Inneres / Zentrales Melderegister

Herrengasse 7, A-1014 Wien

Tel: 01/53126-0

E-Mail: post@bmi.gv.at

Homepage: www.zmr.bmi.gv.at

3.3.11 Justizanstalten St. Pölten

Die Justizanstalt St. Pölten ist eines von 17 landesgerichtlichen Gefangenenhäusern in Österreich mit einer Kapazität für 270 Insassen. Ihr obliegt die Durchführung des Strafvollzuges nach den Bestimmungen des Strafvollzugsgesetzes. Ziel dabei ist ein gesetzmäßiger, moderner und menschenwürdiger Strafvollzug mit der Möglichkeit einer „drogenfreien Zone“ sowie einer Freigängerabteilung.

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

Entsprechend der organisationseinheitsspezifischen Verordnung zur Flexibilisierungsklausel⁵⁵ nimmt die Justizanstalt St. Pölten die nachfolgenden Schlüsselaufgaben wahr:

- Einleitung des Strafvollzuges gemäß § 2 der Sprengelverordnung
- Vollzug von Freiheitsstrafen an männlichen Insassen, deren Strafzeit 18 Monate nicht übersteigt
- Vollzug von Freiheitsstrafen an jugendlichen männlichen Insassen, deren Strafzeit sechs Monate nicht übersteigt
- Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen, die von Verwaltungsbehörden und Finanzstrafbehörden verhängt werden, über Ersuchen derselben
- Vollzug von gerichtlich verhängten Untersuchungshaft an männlichen Insassen
- Vollzug von Verwahrungshaft an Insassen, die durch die Sicherheitsbehörden eingeliefert werden
- Einleitung des Vollzuges von mit Freiheitsentziehung verbundenen Maßnahmen gemäß § 21 Abs. 2 StGB an geistig abnormen, zurechnungsfähigen Rechtsbrechern
- Einleitung des Vollzuges von mit Freiheitsentziehung verbundenen Maßnahmen gemäß § 22 StGB an entwöhnungsbedürftigen Rechtsbrechern

Zur Erfüllung dieser Schlüsselaufgaben erstellt die Justizanstalt ein umfangreiches Leistungsspektrum, das – neben augenscheinlichen Leistungen wie Bewachung etc. – auch therapeutische Betreuung (Einzel- und Gruppentherapie, diverse Workshops), Berufsausbildung (z.B. Tischlerlehre; Deutschkurse, Staplerführerschein) sowie den Betrieb von diversen Einrichtungen (z.B. Werkstätten, Freizeiteinrichtungen) etc. umfasst.

Zielgruppen der Leistungen dieser Dienststelle sind das Bundesministerium für Justiz, das Landesgericht für Strafsachen Wien und das Landesgericht St.Pölten, die Insassen der Justizanstalt St. Pölten sowie öffentliche und private Auftraggeber, die Leistungen der Justizanstalt St. Pölten in Anspruch nehmen.

Die Justizanstalt St. Pölten erzielt Einnahmen nicht nur durch „klassische“ Leistungen ihrer Insassen (z.B. Handwerksbetriebe), sondern auch durch kreative Ideen wie z.B. die Vermietung der Gefängnismauern als Plakatwände. Mittlerweile wurde diese Einnahmequelle allerdings von der Bundesimmobiliengesellschaft (BIG) als Gebäudeeigentümerin als lukrativ erkannt und „übernommen“.

Die Justizanstalt St. Pölten nimmt als eine der ersten Dienststellen seit dem 1. Jänner 2000 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 3. Zyklus dieses Pilotprojekts.

⁵⁵ [http://ris.bka.gv.at/taweb-cgi/taweb?x=d&o=l&v=bgbldb=BGBL&q={QUERY}&sl=100&t=doc4.tmpl&s=\(623/2003\):PORG%20und%20\(2\):TEIL](http://ris.bka.gv.at/taweb-cgi/taweb?x=d&o=l&v=bgbldb=BGBL&q={QUERY}&sl=100&t=doc4.tmpl&s=(623/2003):PORG%20und%20(2):TEIL)

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Andreas Hoferstrasse 3, A-3100 St. Pölten

Tel: 02742/840-0

E-Mail: post@bmj.gv.at

Homepage: <http://strafvollzug.justiz.gv.at/justizanstalten/justizanstalt.php?id=12>

3.3.12 Justizanstalt Sonnberg

Die Justizanstalt Sonnberg ist eine von 28 Strafvollzugsanstalten in Österreich. Mit Beginn des Jahres 2006 wurde ihre Kapazität erweitert und es stehen nunmehr insgesamt 350 Haftplätze in dieser Anstalt zur Verfügung. Im Rahmen der Durchführung des Strafvollzugs erbringt die Justizanstalt Sonnberg die folgenden Schlüsselaufgaben:⁵⁶

- Vollzug von Freiheitsstrafen an erwachsenen männlichen Insassen, deren Strafzeit 18 Monate übersteigt und 10 Jahre nicht übersteigt
- den Vollzug der mit Freiheitsentziehung verbundenen Maßnahme nach § 23 StGB an gefährlichen Rückfallstätern
- den Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen, die von Verwaltungsbehörden und Finanzstrafbehörden verhängt worden sind, auf deren Ersuchen.

Grundsätzliche Prämisse für den Strafvollzug in der Justizanstalt Sonnberg ist ein „wertschätzender Umgang mit den Insassen – eine Verbesserung ihrer sozialen Kompetenzen, die Förderung ihrer Stärken und Fähigkeiten sowie die Wahrnehmung und das beständige Arbeiten an ihren Schwächen, dem Umgang mit Konflikten, Selbstwert und Beziehungen.“⁵⁷

Zur Erfüllung dieser Schlüsselaufgaben erstellt die Justizanstalt ein umfangreiches Leistungsspektrum, das – neben augenscheinlichen Leistungen wie Bewachung etc. – auch therapeutische Betreuung, Berufsausbildung, Betrieb von diversen Einrichtungen (z.B. Freizeiteinrichtungen) etc. umfasst. Folgende Ausbildungs- und Betreuungsmöglichkeiten sind zu nennen:

- Ausbildung:
 - Ausbildung zum Stahlbauschlosser
 - Europäischer Computerführerschein
 - Staplerführerschein
- Betreuung:
 - Gruppenpsychotherapie für suchtmittelabhängige sowie -gefährdete Insassen
 - Gruppenpsychotherapie für Sexualdelinquenten
 - Ambulante psychosoziale sowie -therapeutische Betreuung im Rahmen des Freigangs: Im Zuge der Entlassungsvorbereitung wurden vermehrt psychosoziale und -therapeutische Maßnahmen außerhalb der Justizanstalt vermittelt (Forensische

⁵⁶ <http://ris.bka.gv.at/taweb->

[cgi/taweb?x=d&o=l&v=bgbl&db=BGBL&q={QUERY}&sl=100&t=doc4.tmpl&s=\(624/2003\):PORG%20und%20\(2\):TEIL](http://taweb?x=d&o=l&v=bgbl&db=BGBL&q={QUERY}&sl=100&t=doc4.tmpl&s=(624/2003):PORG%20und%20(2):TEIL)

⁵⁷ <http://strafvollzug.justiz.gv.at/justizanstalten/justizanstalt.php?id=11>

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

Nachbetreuungsambulanz, Männerberatung Wien, Alkoholentzugstherapie, AKH, Anonyme Spieler, usw.)

- Alkoholentzugstherapie
- Group Counselling

Zielgruppen der Leistungen dieser Dienststelle sind das Bundesministerium für Justiz, das Landesgericht für Strafsachen Korneuburg, die Insassen der Justizanstalt Sonnberg sowie öffentliche und private Auftraggeber, die Leistungen der Justizanstalt Sonnberg in Anspruch nehmen.

Die Justizanstalt Sonnberg erzielt Einnahmen nicht nur durch „klassische“ Leistungen ihrer Insassen (z.B. Handwerksbetriebe), sondern auch durch kreative Ideen wie z.B. durch den Betrieb eines Telefon-Callcenters sowie durch die entgeltliche Pflege von Einstellpferden.

Das Justizanstalt Sonnberg nimmt seit dem 1. Jänner 2002 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich aufgrund einer verkürzten Projektdauer derzeit im 3. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Sonnberg 1, A-2020 Hollabrunn

Tel: 02952/2308-0

E-Mail: post@bmj.gv.at

Homepage: <http://strafvollzug.justiz.gv.at/justizanstalten>

3.3.13 Justizanstalt Leoben

Die Justizanstalt ist Teil des Justizzentrums Leoben in der Steiermark, das zudem noch das Landesgericht, das Bezirksgericht sowie die Staatsanwaltschaft umfasst. Das Justizzentrum wurde im März 2005 offiziell eröffnet und gilt als europäisches Vorzeigeprojekt nicht nur was die Sicherheitsstandards der Justizanstalt anbelangt, sondern auch dahingehend, dass bei Errichtung dieses Gebäudes erstmalig Kunst im Bau durchgängig Anwendung fand.

Der Gefängnisteil des Justizzentrums wurde für den Normalhaftvollzug geschaffen. Mit 205 Häftlingen ist die Justizanstalt komplett belegt. Gelockerter Strafvollzug ist für bis zu 15 Häftlinge in einer Wohngruppe möglich. Zur Justizanstalt gehört noch eine Außenstelle in Judenburg, die für weitere 42 Häftlinge im gelockerten Vollzug Platz bietet.

Im Rahmen der Durchführung des Strafvollzugs erbringt die Justizanstalt Leoben folgende Schlüsselaufgaben:⁵⁸

⁵⁸ [http://ris.bka.gv.at/taweb-cgi/taweb?x=d&o=l&v=bgbldb=BGBL&q={QUERY}&sl=100&t=doc4.tmpl&s=\(625/2003\):PORG%20und%20\(2\):TEIL](http://ris.bka.gv.at/taweb-cgi/taweb?x=d&o=l&v=bgbldb=BGBL&q={QUERY}&sl=100&t=doc4.tmpl&s=(625/2003):PORG%20und%20(2):TEIL)

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

- Einleitung des Strafvollzuges gemäß § 2 der Sprengelverordnung
- Vollzug von Freiheitsstrafen an männlichen und weiblichen Insassen, deren Strafzeit 18 Monate nicht übersteigt
- Vollzug von Freiheitsstrafen an jugendlichen männlichen Insassen, deren Strafzeit sechs Monate nicht übersteigt und Vollzug von Freiheitsstrafen an jugendlichen weiblichen Insassen, deren Strafzeit ein Jahr nicht übersteigt
- Vollzug von Ersatzfreiheitsstrafen, die von Verwaltungsbehörden und Finanzstrafbehörden verhängt werden, über Ersuchen derselben
- Vollzug von gerichtlich verhängten Untersuchungshaft an männlichen und weiblichen Insassen
- Vollzug von Verwahrungshaft an Insassen, die durch die Sicherheitsbehörden eingeliefert werden
- Einleitung des Vollzuges von mit Freiheitsentziehung verbundenen Maßnahmen gemäß § 21 Abs. 2 StGB an geistig abnormen, zurechnungsfähigen Rechtsbrechern
- Einleitung des Vollzuges von mit Freiheitsentziehung verbundenen Maßnahmen gemäß § 22 StGB an entwöhnungsbedürftigen Rechtsbrechern
- Vollzug von Schubhaften.

Zur Erfüllung dieser Schlüsselaufgaben erstellt die Justizanstalt ein umfangreiches Leistungsspektrum, das – neben augenscheinlichen Leistungen wie Bewachung etc. – auch therapeutische Betreuung, Berufsausbildung, Betrieb von diversen Einrichtungen (z.B. Freizeiteinrichtungen) etc. umfasst. Folgende Ausbildungs- und Freizeitmöglichkeiten sind zu nennen:

- Ausbildung:
 - Computerführerschein und -kurse
 - Deutschkurse für Nichtösterreicher
- Freizeit:
 - Zwei Sporthallen für sämtliche Ballspiele
 - Zwei Freiplätze für Ballsportarten (Rasen- und Hartplatz)
 - Zwei Fitnessräume
 - Multikonfessioneller Andachtsraum
 - Tischfußball
 - Bibliothek
 - Spazierhöfe
 - Multimediasaal

Zielgruppen der Leistungen dieser Dienststelle sind das Bundesministerium für Justiz, das Landesgericht Leoben und die Bezirksgerichte des Gerichtssprengels Leoben, die Insassen der Justizanstalt Leoben sowie öffentliche und private Auftraggeber, die Leistungen der Justizanstalt Leoben in Anspruch nehmen.

Die Justizanstalt Leoben erzielt Einnahmen vor allem durch folgende Leistungen ihrer Insassen: Autoreparaturen, Autoreinigung, Schlosserarbeiten sowie durch Hilfsarbeiten bei offenem Vollzug (z.B. Reinigungsdienste).

Das Justizanstalt Leoben nimmt seit dem 1. Jänner 2002 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich aufgrund einer geänderten Projektdauer derzeit im 3. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Dr. Hanns Großstrasse 9, A-8700 Leoben

Tel: 03842/4444-0

E-Mail: post@bmj.gv.at

Homepage: <http://strafvollzug.justiz.gv.at/justizanstalten/justizanstalt.php?id=18>

3.3.14 Justizanstalt Graz-Jakomini

Die Justizanstalt Graz-Jakomini ist gemäß ihrer Homepage wie folgt zu charakterisieren:⁵⁹ Die Dienststelle ist als Verwaltungsbehörde I. Instanz organisiert und erfüllt als zweitgrößtes Gerichtshofgefängnis Österreichs Aufgaben als Untersuchungshaft- und Strafvollzugsanstalt mit Zuständigkeit für den Sprengel des Landesgerichtes für Strafsachen Graz, das heißt für den Bereich des Großraumes Graz und die politischen Bezirke Graz-Umgebung, Weiz, Hartberg, Fürstenfeld, Feldbach, Radkersburg, Leibnitz, Deutschlandsberg, Voitsberg (Ost-, Süd- und Weststeiermark). Die Justizanstalt ist grundsätzlich für die Aufnahme von 436 Häftlingen eingerichtet.

Unterbringungsmöglichkeiten für Insassen stehen in eigenen Abteilungen für männliche Erwachsene, für junge Erwachsene, in einer Jugendabteilung, einer Frauenabteilung, einer Mutter-Kind-Abteilung sowie der Krankenabteilung zur Verfügung, wobei für die gesetzlichen Vollzugsformen (Normalvollzug, Erstvollzug, gelockerter Vollzug, Vollzug an Fahrlässigkeitstätern, Entlassungsvollzug, Verwahrungshaftvollzug, Auslieferungshaftvollzug, gegebenenfalls auch Vollzug von Verwaltungsstrafen und Finanzverwaltungsstrafen) zusätzliche Sonderregelungen hinsichtlich Unterbringung und Behandlung gelten.

In der Justizanstalt einschließlich der Außenstelle Paulustorgasse ist eine große Zahl von Arbeits- und Wirtschaftsbetrieben eingerichtet (Schlosserei, Elektriker, Kfz-Werkstätte, Malerei, Lackiererei, Tischlerei, Glaserei, Kunstbetrieb, Schuhmacherei, Schneiderei, Buchbinderei, Betonwaren/Betonwarenerzeugnisse, Wäscherei, Anstaltsküche, Gärtnerei, Sozialraum, Gebäudeerhaltung/Entsorgung, Arbeitsbetrieb Außenstelle), in welchen etwa ein Drittel aller Insassen (für Untersuchungshäftlinge besteht im Gegensatz zu der Regelung für Strafgefangene keine Arbeitspflicht) beschäftigt werden kann.

Die Betriebe sind nach erfolgter Neuerrichtung eines Betriebstraktes bzw. zahlreichen Adaptierungen zweckmäßig und zeitgemäß eingerichtet und ausgestattet und erbringen neben wertvollen Beschäftigungs- und Berufsausbildungsmöglichkeiten für Insassen – im Interesse deren Wiederein-

⁵⁹ Vgl. <http://strafvollzug.justiz.gv.at/justizanstalten/justizanstalt.php?id=16>

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

gliederung in die Gesellschaft nach Haftentlassung – durch ihre Produktivität eine nicht unerhebliche Wertschöpfung zugunsten des Bundes.

Die Justizanstalt Graz-Jakomini setzt im Strafvollzug auf unterschiedliche Schwerpunkte. Neben dem Bestreben, ein möglichst angenehmes Raumklima für den Insassenbereich zu schaffen und Sport zu fördern, wird intensiv auf Arbeit und Ausbildung gesetzt, um die Insassen sinnvoll zu beschäftigen und – soweit dies möglich ist – bestmöglich wieder auf ein Leben in Freiheit vorzubereiten. Interessierten und geeigneten Insassen der Justizanstalt wird ermöglicht, sich in einem von 12 Lehrberufen, die in den hauseigenen Betrieben erlernt werden können, ausbilden zu lassen. Darüber hinaus besteht für geeignete Insassen zusätzlich die Möglichkeit einer Berufsausbildung außerhalb der Anstalt bzw. der Teilnahme an Fernlehrgängen oder Schulungen. Die dazu notwendigen Berufsschulbesuche werden intern oder extern organisiert.

Als Besonderheit im Ausbildungsbereich verfügt die Justizanstalt Graz-Jakomini über eine eigene, vom „Sonderpädagogischen Zentrum Ellen Key, Graz“ geführte Schule innerhalb der Jugendabteilung. Ziel dieser schulischen Betreuung ist einerseits der Abbau von Ausbildungsdefiziten im Pflichtschulbereich, andererseits eine Förderung der Allgemeinbildung der Jugendlichen. In den meisten Fällen erreichen die betroffenen jugendlichen Insassen während der Zeit ihrer Haft tatsächlich einen formalen Schulabschluss mit Bestätigung des Schulerfolges.

Darüber hinaus wird in der Justizanstalt die Möglichkeit zur Absolvierung des Staplerführerscheins sowie diverser Erster Hilfe Kurse angeboten.

Die Justizanstalt Graz-Jakomini erzielt Einnahmen nicht nur durch „klassische“ Leistungen ihrer Insassen (z.B. Handwerksbetriebe), sondern auch durch kreative Ideen wie z.B. durch den Betrieb eines Telefon-Callcenters, einer exklusiven Autoreinigung (schonende Behandlung von Fahrzeug; Lack und Außenteilen durch Handwäsche bzw. händisches Polieren) sowie durch eine Buchbinderei.

Die Justizanstalt Graz-Jakomini nimmt seit dem 1. Jänner 2005 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich aufgrund einer geänderten Projektdauer derzeit im 3. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Conrad v. Hötzendorfstraße 43, A-8010 Graz

Tel: 0316/832832

E-Mail: post@bmj.gv.at

Homepage: <http://strafvollzug.justiz.gv.at/justizanstalten/justizanstalt.php?id=16>

3.3.15 Österreichisches Patentamt

Die Zielsetzungen des Österreichischen Patentamtes sind wie folgt zu charakterisieren:⁶⁰ Innovationen sind die Triebfeder jedes Wirtschaftssystems und Grundlage für unternehmerischen Erfolg. Der Schutz von Innovationen ist der Auftrag des österreichischen Patentamts, der Zentralbehörde für den gewerblichen Rechtsschutz in Österreich. Erfolgreiche Konzepte und technische Entwicklungen laden

⁶⁰ www.patentamt.at

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

dazu ein, imitiert zu werden. Das Österreichische Patentamt bietet eine wirksame Absicherung, indem die Patenteigentümer mit temporären Schutzrechten mit Monopolcharakter ausgestattet werden.

Als das nationale Kompetenzzentrum sichert das österreichische Patentamt den für die Wahrung legitimen Interessen notwendigen Schutz mit Patent und Schutzzertifikat sowie Gebrauchsmuster für Erfindungen als auch mit dem Schutz von Marken und Mustern.

Eine derart geballte Ladung Know-How zum Thema gewerblicher Rechtsschutz gibt es kein zweites Mal in Österreich. Im Patentamt kümmern sich 210 Experten, zu einem großen Teil Techniker und Juristen, um die Absicherung und Verteidigung österreichischer Unternehmensinteressen. Sie prüfen jeden einzelnen Fall unter Einhaltung strengster Qualitätskriterien, um den zu patentierenden Produkten tatsächlich den bestmöglichen Schutz zu garantieren.

Das Tätigkeitsfeld des Österreichischen Patentamts gliedert sich schwerpunktmäßig wie folgt:

- **Erfindungsschutz in Österreich:** Mit einem Patent oder einem Gebrauchsmuster kann nur der Besitzer seine Erfindung nutzen und dadurch andere von der betriebsmäßigen Herstellung, dem Verkauf oder dem Gebrauch ohne seine Zustimmung ausschließen. Natürlich kann dieses Recht auf andere durch Verkauf oder Lizenzen übertragen werden. Patent und Gebrauchsmuster sind territoriale, d.h. nationale Schutzrechte und gelten daher nur in jenen Staaten, für die sie erteilt wurden.
- **Markenschutz, wobei sich der Begriff Marke wie folgt definiert:** Die Marke ist ein Unternehmenskennzeichen, das Waren und Dienstleistungen verschiedener Unternehmen voneinander unterscheidet. Sie gibt dem Konsumenten die Möglichkeit, ein Produkt eines bestimmten Herstellers oder Anbieters im Geschäftsleben zu identifizieren. Dem Unternehmer dient die Marke als Abgrenzungsmittel im geschäftlichen Verkehr gegenüber anderen Anbietern sowie als unentbehrliches Marketingtool. Rechtlich gesehen ist die Marke ein selbständiges Vermögensrecht.
- **Design- bzw. Musterschutz, wobei sich der Begriff Design bzw. Muster wie folgt definiert:** Im modernen Wirtschaftsleben richtet sich der Kaufentschluss der Konsumenten sehr oft nach dem Design eines Produktes. Das Design kann man, wenn es neu ist, durch Anmeldung eines Musterrechtes schützen lassen. Durch den Musterschutz wird das Aussehen (= für das Auge wahrnehmbare Merkmale) eines gewerblichen Erzeugnisses geschützt, nicht jedoch eine hinter dem Produkt steckende Idee, Erfindung, das Erzeugungsverfahren oder ähnliches. Das Musterrecht gewährt somit Schutz gegen Nachahmung eines Designs.

Das Österreichische Patentamt nimmt seit dem 1. Jänner 2005 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich aufgrund eines verkürzten ersten Projektzeitraums derzeit im 2. Zyklus dieses Pilotprojekts.

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Dresdner Strasse 87, A-1200 Wien

Tel: 01/53424-0

E-Mail: info@patentamt.at

Homepage: www.patentamt.at

3.3.16 Heeresforstverwaltung Allentsteig

Die Entstehung des Truppenübungsplatzes Allentsteig sowie das Aufgabenspektrum der zuständigen Heeresforstverwaltung ist wie folgt darzustellen:⁶¹ Im Jahre 1938 wurden im Zentrum des Waldviertels (Niederösterreich) 42 Ortschaften abgesiedelt und es entstand der Truppenübungsplatz Döllersheim. 1945 wurde dieser von der russischen Besatzungsmacht okkupiert und von der USIA verwaltet. Die Fläche betrug damals einschließlich einiger, ehemals im deutschen Eigentum gestandener Exklaven, (Rosenau, Ludwigstal, Bombenabwurfplatz bei Blumau/Wild) ca. 21.000 Hektar. Vor neuerlicher Übernahme des Platzes durch das Österreichische Bundesheer im Jahre 1957 wurde im Süden eine arrondierte Fläche von ca. 3.500 Hektar abgetrennt und dem Land Niederösterreich als Äquivalent für die ehemals am Truppenübungsplatz verstreut gelegenen Flächen der Windhag'schen Stipendienstiftung zur Bewirtschaftung übergeben. Die Fläche des Truppenübungsplatzes Allentsteig beträgt derzeit 15.750 Hektar und ist wie folgt aufgeteilt:

- Wald: 5.200 ha
- Landschaftspflege: 550 ha
- Acker: 150 ha
- Nutzungsübereinkommen: 2.500 ha
- Wiese: 50 ha
- Ökoflächen: 7.300 ha

Die Heeresforstverwaltung Allentsteig (HFVA) ist seit dem 1. Jänner 1987 eine betriebsähnliche Einrichtung, woraus sich – neben einer erweiterten wirtschaftlichen Selbstständigkeit – auch die Verfügbarkeit über die Personalressource auf Ebene der Organisationsleitung (Personalhoheit) ergibt. Im Hinblick auf eine tatsächlich flexible öffentliche Leistungserstellung ist dies – auch gegenüber anderen an der Flexibilisierungsklausel teilnehmenden Einheiten – ein entscheidender Vorteil. Die Heeresforstverwaltung ist nicht nur für den Truppenübungsplatz Allentsteig zuständig, sondern ebenfalls für eine Reihe vergleichbarer Einrichtungen in Niederösterreich, Burgenland und der Steiermark.

Die HFV Allentsteig als nachgeordnete Dienststelle des Heeresbau und -vermessungsamtes hat nach Art eines Dienstleistungsbetriebes im Einklang mit dem militärischen Flächennutzungsplan nachhaltig für die Beübbarkeit des Truppenübungsplatzes Allentsteig zu sorgen. Dies bedeutet in der Praxis, dass die HFV Allentsteig ihre Arbeit unter erschwerten Bedingungen erfüllen muss, weil sie ihre

⁶¹ Vgl. www.heeresforste.at bzw. http://www.bmlv.gv.at/pdf_pool/gesetze/fvo.pdf

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

vorgegebenen Aufgaben nur dann durchführen kann, wenn dies der militärische Ausbildungsbetrieb zulässt. Die Schlüsselaufgaben der Dienststelle lassen sich in diesem Zusammenhang wie folgt darstellen:

- die Landschaftspflegemaßnahmen auf den zugewiesenen Flächen/Grundstücken in folgenden Bereichen:
 - Durchführung von Pflegemaßnahmen auf den zugewiesenen Flächen/Grundstücken gemäß den Ergebnissen der Arbeitsgruppe „Militärische Raumnutzungsplanung“, um einerseits die Übungsfläche in dem geforderten Zustand zu erhalten, andererseits um naturschutzrechtliche Vorgaben (insbesondere die Vogelschutzrichtlinie) zu erfüllen; damit verbunden ist die Erhaltung von Offenflächen um einen gewissen Struktur-reichtum für die Schutzgüter sowie für die Wildäsungsflächen (ca. 200 ha) und Wildfuttergewinnung (ca. 50 ha) sicherzustellen
 - Nutzungsvergabe von landwirtschaftlichen Flächen
 - Durchführung der Kontrolle der Eigentumsgrenzen
 - einheitliche Verpachtung der Teichwirtschaft
- die forstliche Bewirtschaftung der zugewiesenen Waldflächen entsprechend der nach dem Forstgesetz geforderte nachhaltige Nutzung in folgenden Bereichen:
 - Durchführung von Maßnahmen zur Walderhaltung (Aufforstung sowie Bestands-pflege) nach dem Forstgesetz auf den zugewiesenen Waldflächen
 - Holzerzeugung (Holzschlägerung, -rückung und -abfuhr)
 - Erhaltung der Abteilungsgrenzen
 - Kontrolle der Eigentumsgrenzen und deren Freihaltung
- die jagdliche Bewirtschaftung der zugewiesenen Flächen/Grundstücke in folgenden Bereichen:
 - Durchführung von Regiejagden
 - Durchführung der Hege
 - Verkauf von Wildbret
 - Verkauf von Abschüssen
 - Verpachtung von geeigneten Jagdflächen
- die Erzeugung von Schüttmaterial durch die HFVA bei den bundeseigenen Steinbrüchen Thaua, Kleinmotten und Niederplöttbach für Vorhaben, wo geringere Materialqualität ausreicht (z.B. forstliche Bringungsanlagen, Schießbahndämme, usw.) solange eine wirtschaftlichere Gewinnung als durch Zukauf möglich ist
- die Instandhaltung des forstlichen Wegenetzes für den Eigenbedarf (nach detaillierter Kompetenzzuordnung zwischen HVFA und dem Kommando des Truppenübungsplatzes in Form einer Karte) einschließlich des Winterdienstes für dieses Wegenetz

Die Heeresforstverwaltung Allentsteig nimmt seit dem 1. Jänner 2006 an der Flexibilisierungsklausel teil und befindet sich derzeit im 1. Zyklus dieses Pilotprojekts.

3 Flexibilisierungsklausel als neuartige Form der Verwaltungssteuerung in Österreich

Die Kontaktdaten der Dienststelle sind:

Hamerlingstrasse 5, A-3804 Allentsteig

Tel: 02824/2370-0

E-Mail: info@heeresforste.at

Homepage: www.heeresforste.at

4 Evaluierung – Die praktischen Erfahrungen aus dem Vollzug der Flexibilisierungsklausel

4.1 Bisherige Erfahrungen mit der Flexibilisierungsklausel und Ansatzpunkte für eine wissenschaftliche Evaluierung

Die Flexibilisierungsklausel in ihrer derzeitigen Fassung hat sich bislang als geeignetes Mittel zur Implementierung grundlegender NPM-Inhalte herausgestellt. Ursprünglich als Alternative zur Ausgliederung bzw. Privatisierung staatlicher Organisationen konzipiert, ist die Flexibilisierungsklausel vor allem durch eine Dezentralisierung von Ressourcen sowie durch eine Orientierung an Leistungsvereinbarungen gekennzeichnet. Ihre rechtliche Sonderstellung ermöglicht – abweichend von den allgemeinen Budgetgrundsätzen – für die teilnehmenden Organisationseinheiten einen Leistungserstellungsprozess, der sich verstärkt an privatwirtschaftlichen Kriterien orientiert. Im Zuge dieser Neuorientierung bei der Leistungserstellung kommt es zu positiven Rückkoppelungen für die ganze Organisation, die wiederum eine Art „Aufbruchsstimmung“ bei den Mitarbeitern auslösen und somit in weiterer Folge einen kulturellen Wandel induzieren. Die Möglichkeit, über zusätzlich erwirtschaftete Einnahmen selbst bestimmen sowie im Rahmen erhöhter Eigenverantwortlichkeit weitaus unabhängiger als bisher arbeiten zu können, bewirkt einen enormen Motivationsschub bei den Mitarbeitern jener Dienststellen, die an der Flexibilisierungsklausel teilnehmen, was zu einer Steigerung der Qualität und Effizienz des jeweiligen Leistungsvollzuges führt.

Die Flexibilisierungsklausel verursacht – bezogen auf den Gesamthaushalt – keine umfangreichen Einsparungen (im Unterschied zu den tlw. substantiellen Saldenverbesserungen der teilnehmenden Organisationseinheiten); eine ausschließliche Betrachtung dieses Pilotprojekts unter rein finanziellen Gesichtspunkten wäre jedoch in jedem Fall eine unzulässige Verkürzung der diesem Projekt zugrunde liegenden Ideen. Das Potential der Flexibilisierungsklausel liegt in erster Linie in der Unterstützung eines notwendigen Paradigmenwechsels in der öffentlichen Verwaltung Österreichs. Ziel ist eine dezentrale, outputorientierte Steuerung, die sich hinsichtlich Leistungs- und Prozessqualität an privatwirtschaftlichen Standards orientiert. Sowohl die Aufbau- als auch die Ablauforganisation des öffentlichen Sektors sind von grundlegenden Änderungen betroffen, die sich u.a. durch die Einführung betriebswirtschaftlicher Instrumente wie Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling, Personalentwicklung etc. ergeben.

Es ist keinesfalls das Ziel der Flexibilisierungsklausel, teilnehmende Einheiten unter dem Gesichtspunkt der Gewinnmaximierung zu einer ernst zu nehmenden Konkurrenz für private Anbieter in gleichen oder ähnlichen Branchen machen zu wollen. Dies könnte zu Wettbewerbsverzerrungen führen, da FK-Organisationseinheiten – im Unterschied zu ausgegliederten Organisationen des öffentlichen Sektors – weitgehend ohne wirtschaftliches Risiko agieren können.

Die Flexibilisierungsklausel, obwohl mittlerweile etabliert hat tlw. immer noch den Charakter eines Testbetriebs. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Weiterentwicklung dieses Projekts, um entsprechende Erfahrungen aus der Praxis einfließen zu lassen.

4 Evaluierung – Die praktischen Erfahrungen aus dem Vollzug der Flexibilisierungsklausel

Als wesentlichster Kritikpunkt aus dem praktischen Vollzug der Flexibilisierungsklausel wurde von den daran beteiligten Führungskräften die fehlende Personalhoheit erkannt. Von den Dienststellenleitern dürfen lediglich Werkverträge und freie Dienstverträge abgeschlossen werden. Interessant ist auch, dass es laut Aussagen einiger Dienststellenleiter theoretisch sogar möglich wäre, Vertragsbedienstete befristet anzustellen. Praktisch scheint das jedoch offensichtlich bislang nicht umsetzbar zu sein. Zudem scheint die Nachbesetzung von offenen Planstellen je Ressort und Dienststelle unterschiedlich gehandhabt zu werden. Die Dienststellenleiter bemängeln zu Recht, dass – sofern in der Organisation Personal benötigt wird und die Mittel dafür selbständig aufgebracht würden – keine selbständige Nachbesetzung offener Planstellen möglich ist. Man weist zudem darauf hin, dass durch dieses System tatsächlich nur ein sehr geringer budgetärer Spielraum für eine betriebswirtschaftlich orientierte Führung der Dienststelle bleibt, da ein Großteil des Budgets für Personalausgaben von vornherein nicht disponierbar ist. In diesem Zusammenhang wird von den Führungskräften weiters bemängelt, dass vom Ressort vorgegebene Einsparungsziele grundsätzlich über „Köpfe“, d.h. durch Personaleinsparungen zu bewältigen sind, anstatt vernünftigerweise auf Basis finanzieller Vorgaben. Das System der Einsparung über „Köpfe“ führt in der Praxis oftmals dazu, dass gewisse Tätigkeiten wie z.B. Reinigung ausgelagert werden, die dann von privaten Firmen zum Teil teurer als bisher zugekauft werden müssen.

Im Zusammenhang mit der Personalhoheit ist auf den Sonderfall Heeresforstverwaltung Allentsteig hinzuweisen, die als betriebsähnliche Einrichtung über die Personalhoheit verfügt. Bei Verhandlungen zum Eintritt dieser Dienststelle in die Flexibilisierungsklausel stand zur Diskussion, diese Personalhoheit aufzulösen, wovon aber schließlich doch Abstand genommen wurde. Das Beispiel der Heeresforstverwaltung könnte als Musterbeispiel dienen, wie sehr die Flexibilisierungsklausel von einer Dezentralisierung der Personalhoheit profitieren könnte.

Die Delegation der Entscheidungsbefugnis hinsichtlich der Personalressourcen in der Flexibilisierungsklausel ist in jedem Fall eine Entscheidung von bedeutender Tragweite, stellt sie doch elementare Grundsätze der bisherigen Verwaltungsführung in Frage. Als Folge wäre eine umfassende Reform des Dienstrechts wohl nur mehr schwerlich zu umgehen. Dies würde den paradigmatischen Umbruch in der Verwaltung, der bereits jetzt durch die Flexibilisierungsklausel zu beobachten ist, in drastischer Weise beschleunigen. Die Wahrscheinlichkeit derartiger Auswirkungen als Ergebnis einer Dezentralisierung der Personalhoheit erfordert daher einen eindeutigen politischen Willen, der sowohl die rechtlichen als auch die strukturellen Voraussetzungen für einen Eingriff dieser Größenordnung in der öffentlichen Verwaltung schafft. Nur auf der Basis eindeutiger, von allen Parteien getragener gesetzlicher Bestimmungen (im Verfassungsrang) in Verbindung mit effektiven Kontrollmechanismen, die auch tatsächliche Möglichkeiten zur Sanktionierung bei Fehlverhalten beinhalten, erscheint es sinnvoll und vertretbar, eine dermaßen weitgehende Dezentralisierung im öffentlichen Sektor verwirklichen zu wollen. Strukturell gesehen müssen begleitend zu diesen Dezentralisierungen die Querschnittsbereiche, die traditionellerweise die Verfügungsmacht über die diversen Ressourcen (Organisations-, Personal- und Finanzressourcen) innehatten, insofern redimensioniert werden, als sie bei Abgabe gewisser Aufgaben und Kompetenzen zu Servicezentren für die in Folge ergebnisverantwortlichen Fachbereiche werden, die im Gegenzug dazu zusätzlich zur fachlichen

Verantwortung die Ressourcenverantwortung übertragen bekommen. Der Aufgabenbereich der Servicezentren besteht in Zukunft dann in der Wahrnehmung von Steuerungsaufgaben sowie in der Kontrolle und Koordination der einzelnen Fachbereiche auf der Basis betriebswirtschaftlicher Instrumente. Den Fachbereichen erwächst aus dem Zugewinn der Ressourcenkompetenz die Notwendigkeit zur Planung und Zuweisung der eingesetzten Mittel sowie die Schaffung geeigneter Rahmenbedingungen (z.B. Kosten- und Leistungsrechnung, um derartige Planungen und Zuweisungen überhaupt durchführen bzw. Rechenschaft über die eingesetzten Mittel ablegen zu können).

Zusammenfassend lässt sich hinsichtlich der kritisierten fehlenden Personalhoheit in der Flexibilisierungsklausel folgendes sagen: Aus betriebswirtschaftlicher Sicht scheint eine Verlagerung von personellen Entscheidungsbefugnissen in nachgeordnete Bereiche der Verwaltung durchaus sinnvoll; schließlich wird dadurch erst eine umfassende Ergebnisverantwortung – als Vorbedingung eines der Grundpostulate des New Public Management, nämlich die Outputorientierung – ermöglicht. Letztendlich ist jedoch nicht die betriebswirtschaftliche Argumentation in dieser Frage relevant, sondern vielmehr, ob sich eine politische Mehrheit findet, die derartig weit reichende Eingriffe in die österreichische Verwaltung wagt bzw. über die Mittel verfügt, solche Reformen erfolgreich umsetzen zu können.

Hinsichtlich finanzieller Mittel ermöglicht die Flexibilisierungsklausel die dringend notwendige Ergebnisverantwortung, d. h. die Zusammenführung von Fach- und Ressourcenverantwortung auf dezentraler Ebene. Trotzdem kann die Flexibilisierungsklausel nicht als reine Form der Globalbudgetierung bezeichnet werden, da nach wie vor die Mittel in den klassischen Ansätzen zugewiesen werden, wobei entsprechende Werte aus der Vergangenheit als Grundlage dienen. Sinnvollerweise sollte die Flexibilisierungsklausel in Richtung einer Budgetierung entsprechend dem tatsächlich erbrachten Leistungsspektrum (Produktgruppenbudgetierung) weiterentwickelt werden mit dem Ziel, die Leistungsfähigkeit ähnliche Verwaltungseinheiten im Rahmen eines Benchmarking über bestimmte Kenngrößen vergleichen zu können.

Im Zusammenhang mit der finanziellen Ausstattung der Flexibilisierungsklausel-Einheiten ist festzustellen, dass – sofern nicht nach einem gewissen Zeitraum eine adäquate Anpassung der Budgetmittel stattfindet – die Flexibilisierungsklausel eine Art „Ablaufdatum“ hat. Das bedeutet, dass sie dann lediglich als zeitlich befristetes Einsparungsinstrument wirkt, mittels dem Einsparungspotentiale realisiert werden. Die Flexibilisierungsklausel stellt ein taugliches Mittel dar, um die Leistungsfähigkeit von staatlichen Organisationen zu optimieren (sie würde sich dadurch – obwohl entgegen ihrer ursprünglichen Konzeption – auch gut als Vorbereitung für eine Ausgliederung eignen), nach einer Konsolidierungsphase muss für teilnehmende Einheiten – wie für andere Verwaltungseinheiten auch – eine adäquate Ressourcenausstattung gegeben sein.

Als weiterer Kritikpunkt der Flexibilisierungsklausel haben sich die teilweise unklaren Eintrittsmodalitäten sowie der z.T. beachtliche administrative Aufwand bei der Durchführung herausgestellt. Von der Konzeption her ist die Teilnahme am Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel grundsätzlich für sämtliche Organisationseinheiten der Bundesverwaltung möglich. Diese Möglichkeit ist jedoch insofern eher theoretischer Natur, als eine Teilnahme nur für jene Einheiten der Verwaltung

4 Evaluierung – Die praktischen Erfahrungen aus dem Vollzug der Flexibilisierungsklausel

sinnvoll ist, die gewisse Kriterien erfüllen, wobei hier vor allem die Möglichkeit zur eigenständigen Einkommenserzielung aufgrund eines breit gefächerten Aufgabenspektrums zu nennen ist.

Die bisherige Praxis der Flexibilisierungsklausel ist jedoch durch einen weitaus restriktiveren Zugang gekennzeichnet, als deren theoretische Konzeption vermuten lässt. Die Gründe sind – neben realen Fakten – in einer gewissen Abhängigkeit vom politischen Willen des jeweiligen Ressorts bzw. in der Abhängigkeit von der Existenz entsprechend fähiger und durchschlagskräftiger Führungskräfte zu suchen. Der politische Wille ist eine schwer zu beeinflussende Größe, ebenso wie das Vorhandensein von Führungskräften im eigentlichen Sinn des Wortes. Entsprechende Führungskräfte sind jedoch als Machtpromotoren nicht nur wesentliche Vorbedingung für eine erfolgreiche Bewerbung hinsichtlich einer Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel, es liegt auch an ihnen, bei erfolgreicher Bewerbung die bestmöglichen Rahmenbedingungen als Startkapital für die Umsetzung der Flexibilisierungsklausel mit dem übergeordneten Ressort bzw. dem Bundesministerium für Finanzen im Rahmen von Verhandlungen durchzusetzen. Diese „Unschärfe“ des Verhandlungsspielraumes, dessen Ausschöpfung sehr von einzelnen fähigen Führungspersonen abhängt, sowie dessen vorab oft nicht zur Gänze erkannte Tragweite für eine spätere operative Umsetzung der Flexibilisierungsklausel kann in gewisser Hinsicht ebenfalls als konzeptionelle Schwäche dieses Pilotprojekts ausgelegt werden.

Großteils liegt es an den Führungskräften, den teilweise nicht unerheblichen administrativen Aufwand bei Durchführung der Flexibilisierungsklausel – zuzüglich zum „normalen“ Arbeitspensum – zu bewältigen. Die Flexibilisierungsklausel weist von ihrer Konzeption her eine teilweise Überreguliertheit im administrativen Bereich auf, was die Gefahr einer neuerlichen Bürokratisierung birgt. Zum Beispiel wäre der vierteljährliche Controllingbeirat auch ohne weiteres nur halbjährlich durchführbar.

Die Flexibilisierungsklausel ist hinsichtlich ihrer Stärken und Schwächen überblicksmäßig wie folgt zu charakterisieren:

Stärken	Schwächen
Neuorientierung bei der Leistungserstellung	Keine umfangreichen Finanzmitteleinsparungen
Positive Auswirkungen auf die Aufbau- und Ablauforganisation des öffentlichen Sektors	Keine reine outputorientierte Steuerung bis jetzt möglich
Steigerung der Effizienz und Effektivität des Verwaltungshandelns	Zum Teil ungenügende Ausprägung betriebswirtschaftlicher Instrumente (z.B. Leistungs- bzw. Zielvereinbarungen)
Motivationsschub bei den öffentlich Bediensteten	Teilweise unklare Eintrittsmodalitäten
Unterstützung des Paradigmenwechsels in der öffentlichen Verwaltung (kultureller Wandel)	Verwaltungsumfeld der Flexibilisierungsklausel ist in vielen Bereichen noch nicht ausreichend reorganisiert (z.B. adäquate staatliche Leistungstiefe – Aufgabenkritik)
Taugliches Mittel zur Implementierung von Verwaltungsreformelementen	Fehlende Personalhoheit, dadurch nur eingeschränkte Flexibilität bei der Leistungserstellung
Trainingsmöglichkeit für den praktischen Betrieb von betriebswirtschaftlichen Instrumenten	

Tabelle 2: Stärken und Schwächen der Flexibilisierungsklausel

Um den praktischen Wert des Pilotprojekts Flexibilisierungsklausel für die Verwaltung zu steigern, ist es sinnvoll, Erfahrungen, die sich durch ihren Vollzug ergeben haben, in Form von Weiterentwicklungen dieses Projekts zu berücksichtigen.

In erster Linie ist die Flexibilisierungsklausel hinsichtlich oben genannter konzeptioneller Schwächen zu untersuchen, wobei klarerweise nicht nur nach betriebswirtschaftlichen Kriterien, sondern sehr wohl auch im Hinblick auf politische Belange vorgegangen werden sollte. Des Weiteren empfiehlt sich für eine effektive Durchführung der Flexibilisierungsklausel eine Reihe von Maßnahmen, die sich aus Kritikpunkten am praktischen Betrieb ableiten. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben, sind folgende konkrete Kritikpunkte der Flexibilisierungsklausel zu nennen:

Kritikpunkte der Flexibilisierungsklausel (Überblick)
<ul style="list-style-type: none">– Dezentralisierung der Personalhoheit– Stärkere Kopplung des Budgets mit konkreten Leistungsvorgaben inkl. Sanktionsmöglichkeiten– Angepasste finanzielle Grundausstattung der FK-Organisationen– Unklare Eintrittsmodalitäten und administrativer Aufwand– Große Abhängigkeit von Führungskräften mit BWL-Fähigkeiten sowie von Initiative der Mitarbeiter– Anpassung der eingesetzten betriebswirtschaftlichen Instrumente auf Basis objektiver Standards– Optimierung der Qualität der Leistungskennzahlen sowie Steuerung über Kennzahlensysteme– Integration von flexiblen Arbeitszeitmodellen sowie einer leistungsabhängigen Bezahlung– Haushaltsrechtsreform als Rahmenbedingung zur Umsetzung FK wünschenswert

Tabelle 3: Kritische Punkte der Flexibilisierungsklausel

- *Dezentralisierung der Personalhoheit.* Um eine tatsächliche dezentrale Steuerung mit ergebnisverantwortlichen Einheiten zu ermöglichen, ist es notwendig, nicht nur die finanzielle, sondern auch die personelle Ressourcenverantwortung zu dezentralisieren. Die Idee der Flexibilisierungsklausel erfährt durch die fehlende Personalhoheit auf Ebene der beteiligten Organisationseinheiten insofern eine deutliche Einschränkung, als ein Großteil der eingesetzten Mittel von vornherein für die Organisationsführung nicht disponierbar ist.
- *Stärkere Koppelung des Budgets mit konkreten Leistungsvorgaben inkl. Sanktionsmöglichkeiten:* Die Flexibilisierungsklausel ist eine dezentrale Form der Steuerung öffentlicher Einheiten. Die geforderte Ergebnisorientierung muss jedenfalls auf der Basis eindeutiger Vereinbarungen stattfinden, deren Transparenz und Nachvollziehbarkeit durch die Möglichkeit von Sanktionsmaßnahmen gewährleistet sein muss. Sanktionen bei fehlender Zielerreichung müssen existieren und wirksam sein, wiewohl eine automatische Sanktionierung von Leistungsvereinbarungsabweichungen ohne die Berücksichtigung möglicher externer Faktoren, die außerplanmäßige Änderungen erfordern, nicht zielführend ist und auch dem Grundgedanken der Flexibilisierungsklausel widerspricht, indem sie ein Rückschritt in die regelgebundene Bürokratie darstellt.

Hinsichtlich der Ausstattung mit Finanzmitteln ist für die Zukunft eine Budgetierung gemäß dem tatsächlichen Leistungsportfolio der Dienststelle (Produktgruppenbudgetierung) anzustreben.

- *Angepasste finanzielle Grundausrüstung der FK-Organisationen:* Die Flexibilisierungsklausel dient nicht nur der Implementierung von grundlegenden Elementen der Verwaltungsreform, sie soll ebenfalls Rationalisierungspotentiale in der öffentlichen Verwaltung zu Tage fördern. In diesem Zusammenhang ist eine Steigerung der Effizienz staatlicher Stellen durch die Flexibilisierungsklausel jedenfalls begrüßenswert; sie soll jedoch langfristig nicht zu einer existenzbedrohenden Verknappung der zur Verfügung stehenden Mittel führen. Vor allem Organisationseinheiten, die bereits für einen längeren Zeitraum an der Flexibilisierungsklausel teilnehmen, stellen sich die Frage, was nach Aufdeckung der letzten Potentiale weiter passieren soll bzw. welcher Art die Perspektiven nach einer etwaigen Beendigung dieses Pilotprojekts sind.
- *Unklare Eintrittsmodalitäten und administrativer Aufwand:* Der Eintritt in die Flexibilisierungsklausel ist stark von schwer beeinflussbaren Parametern wie politischer Wille, Fähigkeiten der beteiligten Akteure etc. abhängig. Im praktischen Vollzug stellt die Flexibilisierungsklausel einen tlw. hohen administrativen Aufwand für die Organisationsleitung sowie für Teile des Schlüsselpersonals im übergeordneten Ressort dar.
- *Große Abhängigkeit von Führungskräften mit BWL-Fähigkeiten sowie von Initiative der Mitarbeiter:* Inwieweit der Vollzug der Flexibilisierungsklausel erfolgreich ist oder nicht hängt sehr stark vom jeweiligen Führungspersonal bzw. den beteiligten Mitarbeitern ab. Das Führungspersonal ist zuzüglich zur bisherigen fachlichen Qualifizierung verstärkt in Richtung soziale und betriebswirtschaftliche Kompetenzen gefordert, während die Mitarbeiter mit der neuen Steuerungslogik umgehen können bzw. diese aktiv „mit Leben erfüllen“ müssen.
- *Anpassung der eingesetzten betriebswirtschaftlichen Instrumente auf Basis objektiver Standards:* Privatwirtschaftliche Instrumente wie z.B. Qualitätsmanagement müssen entsprechend adaptiert werden, um den Anforderungen des Leistungsvollzugs im öffentlichen Dienst zu entsprechen.
- *Optimierung der Qualität der Leistungskennzahlen sowie Steuerung über Kennzahlensysteme:* Z.B. Kennzahlen als Grundlage einer Kosten- und Leistungsrechnung. Hier ist es teilweise – aufgrund der Neuartigkeit derartiger Instrumente – in der Praxis zu Problemen hinsichtlich ihrer tatsächlichen Aussagekraft bzw. Bedeutung für die jeweiligen Organisationseinheiten gekommen. Um die komplexe Realität von Organisationen in steuerungsrelevanter Form abzubilden, sind Kennzahlensysteme hervorragend geeignet. Als Beispiel sei hier das System der Balanced Scorecard (BSC) genannt, das Organisationen aus vier Perspektiven (Finanz, Kunden, interne Prozesse, Innovationen) betrachtet, die langfristig auf eine gemeinsame Strategie und Vision ausgerichtet sind.

4 Evaluierung – Die praktischen Erfahrungen aus dem Vollzug der Flexibilisierungsklausel

- *Integration von flexiblen Arbeitszeitmodellen sowie einer leistungsabhängigen Bezahlung:* Das Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel wäre nicht nur für die Erprobung derartiger Neuerungen – die noch dazu dem zugrunde liegenden Konzept der Flexibilisierungsklausel logisch entsprechen – geeignet, es würde in jedem Fall auch von einem diesbezüglich zu erwartenden Motivationsschub der betroffenen Mitarbeiter profitieren.
- *Haushaltsrechtsreform als Rahmenbedingung zur Umsetzung FK wünschenswert:* Die Flexibilisierungsklausel würde ihr volles Potential erst im Kontext einer umfassenden Haushaltsrechtsreform in Österreich entfalten

Nicht nur die Konzeption der Flexibilisierungsklausel selbst weist in einigen Bereichen ein gewisses Verbesserungspotential auf, auch der Kontext, in dem dieses Pilotprojekt vollzogen wird, muss im Rahmen fundierter Kritik offen hinterfragbar sein. Als Beispiel sei hier u.a. das weitgehende Fehlen einer Auseinandersetzung über die zukünftige adäquate Leistungstiefe im öffentlichen Sektor Österreichs genannt. Eine Redefinition der staatlichen Leistungstiefe auf Basis einer möglichst objektiv durchgeführten Aufgabenkritik würde helfen, den Kontext für Projekte wie die Flexibilisierungsklausel zu spezifizieren und auf diese Weise die Übertragbarkeit implementierter Reformen in andere Bereiche der Verwaltung auf nachhaltige Weise zu unterstützen.

Eine Diskussion über mögliche weitere Kritikpunkte der Rahmenbedingungen der Flexibilisierungsklausel würde allerdings in die Nähe einer Diskussion über die grundlegende Art der Umsetzung einer notwendigen Verwaltungsreform in Österreich geraten und somit bei weitem den Rahmen dieser Publikation sprengen. Sie wird daher an anderer Stelle zu führen sein.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Flexibilisierungsklausel als taugliches Mittel zur Implementierung dringend notwendiger Verwaltungsreformelemente zu sehen ist. Unabhängig von möglichen Kritikpunkten hat die Flexibilisierungsklausel in beschränktem Rahmen bereits zu maßgeblichen Veränderungen vor allem hinsichtlich der bis jetzt durch die Prinzipien der Bürokratie geprägten Verwaltungskultur geführt, was eine wesentliche Grundlage für zukünftige Reformvorhaben darstellt. Die Flexibilisierungsklausel ist außerdem als sinnvolle Trainingsmöglichkeit zu betrachten, die es ermöglicht, nicht nur die Umsetzung von Reformelementen, sondern vor allem den praktischen Betrieb moderner, den veränderten Rahmenbedingungen angepasster Verwaltungseinheiten zu erlernen sowie zu perfektionieren.

Noch sind aus der Durchführung der Flexibilisierungsklausel keine substantiellen Änderungen für die Gesamtheit der österreichischen Verwaltung erwachsen; das Ziel wäre jedoch eine fundierte Änderung des Haushaltsrechts auf Basis der Erfahrungen mit dem Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel.

4.2 Theoretische Grundlagen des Evaluierungskonzepts

Auf Grundlage der bisher vorliegenden Erkenntnisse⁶² zu diesem Thema wird eine empirische Studie zur Klärung verschiedener Fragestellungen betreffend die Auswirkungen sowie die Rahmenbedingungen der Umsetzung dieses Pilotprojektes durchgeführt.

Als theoretische Grundlage für diese Studie fungiert das IOP-Konzept nach Thom/Ritz⁶³, das auf dem systemtheoretischen Organisationsansatz basiert. Die Autoren sehen dabei die drei Perspektiven Innovation, Organisation und Personal als die treibenden Kräfte für einen umfassenden strategischen, strukturellen und kulturellen Wandel im öffentlichen Sektor. Die Nachhaltigkeit der Verwaltungsreform in Richtung eines ergebnis- und wirkungsorientierten Verwaltungsverständnisses ist nur bei einer gleichmäßigen Berücksichtigung aller drei Komponenten des Wandels gewährleistet.

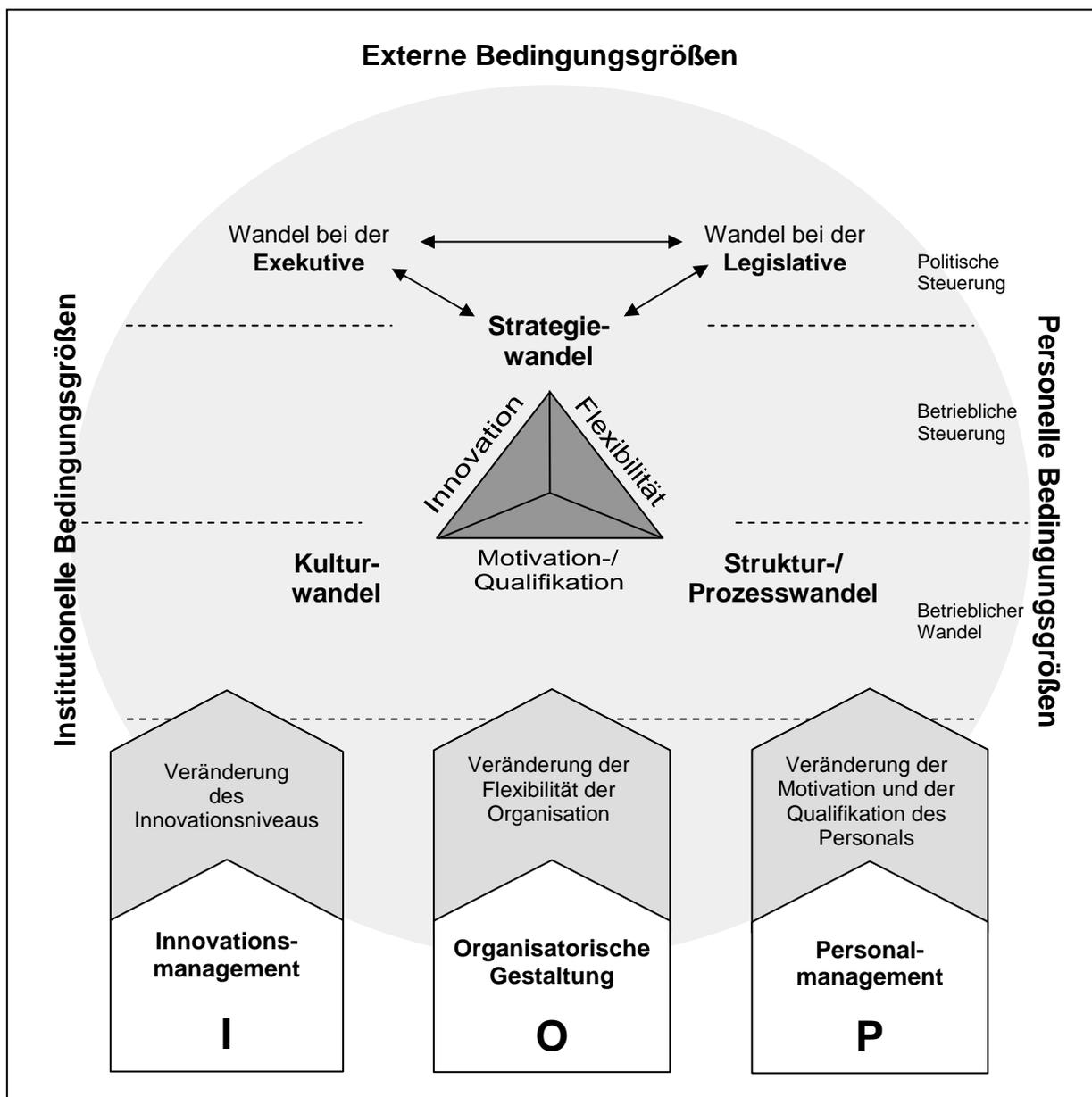


Abbildung 3: Das IOP-Konzept nach Thom/Ritz (2000)

⁶² Vgl. Promberger/Greil/Simon (2005); Steger (2002b), S. 321 ff; Balkanyi (2002), S. 149 ff.

⁶³ Thom/Ritz (2000), S. 65 ff.

Das IOP-Konzept setzt sich aus folgenden Elementen zusammen:

Als Rahmenbedingungen der öffentlichen Verwaltung fungieren die Bedingungsgrößen, wobei grundsätzlich zwischen externen (z.B. politisch-rechtliche Rahmenbedingungen) und internen (z.B. Verwaltungstyp, Personalstruktur) Bedingungsgrößen unterschieden wird. Als relevante Steuerungsebenen für den öffentlichen Sektor gelten einerseits die Ebene der politischen Steuerung (Strategiefindung zur längerfristigen Staatsführung) sowie die Ebene der betrieblichen Steuerung, die für die konkrete Umsetzung der auf der politischen Steuerungsebene festgelegten Leistungs- und Wirkungsziele verantwortlich ist. Die betriebliche Steuerung betrifft all jene Verwaltungseinheiten, die im Unterschied zur bisherigen Verwaltungspraxis über ein erhöhtes Maß an Autonomie im Sinne der Ergebnisverantwortung⁶⁴ bei der Leistungserstellung verfügen. Eine wichtige Rolle in diesen Verwaltungseinheiten spielen die Führungskräfte, die anstatt zu verwalten nun im betriebswirtschaftlichen Sinn führen müssen. Die dritte Steuerungsebene ist die Ebene des betrieblichen Wandels, die sämtliche durch das NPM verursachten organisationsinternen Veränderungen, die nicht auf der Führungsebene stattfinden, umfasst.

Weiters fußt das IOP-Konzept auf den verschiedenen Formen des Wandels, wobei die Bedeutung der aktiven Gestaltung von Wandlungsprozessen vor dem Hintergrund der Schnelligkeit und des Ausmaßes der stattfindenden Veränderungen der für die Verwaltung maßgeblichen Rahmenbedingungen in den letzten Jahren stark zugenommen hat. Durch die Bürokratienteilwicklung und den nahezu gänzlich fehlenden Wettbewerb bei der öffentlichen Leistungserstellung wurde ein grundlegendes Defizit im Bereich der Flexibilität sowie Wandlungsfähigkeit des öffentlichen Sektors über die Jahre hinweg gleichsam institutionalisiert. Die Notwendigkeit des Wandels ist laut Thom/Ritz⁶⁵ auf folgenden drei Ebenen gegeben:

- Strategischer Wandel: Im Rahmen einer strategischen Führung geht es dabei um eine Veränderung und Neuausrichtung maßgeblicher Verwaltungsziele, um zukünftigen Herausforderungen besser begegnen zu können. Im Mittelpunkt der strategischen Führung steht die Zielerreichung und somit die daraus resultierenden Wirkungen staatlichen Handelns. Der Strategiewandel wird grundsätzlich durch die beiden Handlungsgrößen Innovationsförderung bzw. organisatorische Flexibilität verwirklicht, wobei – neben der Qualität der Führungskräfte – die Aufbau- und Ablauforganisation des öffentlichen Sektors eine wichtige Rolle spielt.
- Kultureller Wandel: Darunter ist die Gesamtheit der Werte, Verhaltensmuster und Einstellungen zu verstehen, die sich unter dem Einfluss der neuen Verwaltungsführung verändern. Die nachhaltige Verankerung von Reformen im öffentlichen Sektor ist maßgeblich davon abhängig, dass eine gegenseitige Abstimmung von Führungskonzept, Einsatz betriebswirtschaftlicher Instrumente sowie Kulturelementen erfolgt. Eine bislang zu beobachtende Fokussierung auf die Umsetzung diverser Methoden und Instrumente der Privatwirtschaft (Binnenmodernisierung) als Schwergewicht der Verwaltungsreform verkürzt das Modell des NPM in unzulässiger Weise und verhindert langfristig eine erfolgreiche

⁶⁴ Vgl. Reichard (1996a), S. 53.

⁶⁵ Thom/Ritz (2000), S. 75 ff.

4 Evaluierung – Die praktischen Erfahrungen aus dem Vollzug der Flexibilisierungsklausel

Implementierung des NPM-Potentials. Kultureller Wandel im öffentlichen Sektor wiederum ist davon abhängig, in welcher Form die kulturprägenden Verantwortungsträger aus Politik und Verwaltung neue Werte und handlungsleitende Konzepte entwickeln und diese entsprechend vorleben bzw. in den Verwaltungseinheiten institutionalisieren können.

- **Struktur- und Prozesswandel:** Im Rahmen des Struktur- und Prozesswandels kommt es einerseits zur Redefinition der staatlichen Leistungstiefe sowie andererseits zur Optimierung verwaltungsinterner Abläufe und Strukturen in Anlehnung an privatwirtschaftliche Prämissen. Die öffentliche Leistungstiefe wird entsprechend den gewünschten Kernkompetenzen des Staates neu festgelegt, wobei differenzierte Gestaltungsmöglichkeiten mit abgestufter staatlicher Verantwortung möglich sind. Die Optimierung der Aufbau- und Ablaufstruktur folgt den Grundprinzipien der Flexibilisierung und Dezentralisierung mit dem Ziel, ergebnisverantwortliche Verwaltungseinheiten zu schaffen, die sowohl über die Fach- als auch die Ressourcenverantwortung verfügen. Zudem soll die bisherige hohe vertikale sowie horizontale Arbeitsteilung zugunsten einer Prozessorientierung bei der Leistungserstellung überwunden werden.

Kernbereich des IOP-Modells sind die drei Dimensionen Innovation, Organisation und Personal, die als integrale Bestandteile für die Erneuerung der Verwaltungsführung zu werten sind, indem ihre situationsgerechte Anwendung einen umfassenden Wandel im zuvor dargelegten Sinn induziert.

Ziel des gegenständlichen Forschungsprojektes ist es – unter Zugrundelegung der drei genannten Dimensionen – eine Reihe von Fragen zu erörtern und somit Erkenntnisse über die konkreten Auswirkungen des Pilotprojektes Flexibilisierungsklausel zu gewinnen. Dadurch soll eine objektive Evaluierung dieses Reforminstruments möglich werden.

a) Dimension Innovation

- Themenbereich Anwendbarkeit und Übertragbarkeit des Pilotprojektes Flexibilisierungsklausel:

Im Rahmen dieses Themenbereichs soll die Frage geklärt werden, welche Verwaltungseinheiten idealtypisch für eine Teilnahme an diesem Pilotprojekt geeignet sind. Ziel ist die eindeutige Festlegung entsprechender Parameter in Form einer Checkliste. Weiters soll die Frage geklärt werden, ob und unter welchen Umständen das ursprünglich für die Bundesverwaltung konzipierte Pilotprojekt auf andere Ebenen der Verwaltung übertragen werden kann. Besondere Wichtigkeit wird dabei der Klärung der relevanten gesetzlichen Rahmenbedingungen als Voraussetzung für eine Implementierung dieses Reformprojektes auf Ebene der Landes- bzw. Kommunalverwaltung eingeräumt.

Zudem soll eine Abschätzung hinsichtlich der derzeitigen Potentialausschöpfung dieses Reformprojektes in der Bundesverwaltung getroffen werden, indem prinzipiell geeignete Dienststellen quantitativ aufgelistet werden.

b) Dimension Organisation

- Themenbereich Organisationsstrukturen:

In welchem Umfang erfordert die Teilnahme am Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel eine Reorganisation der vorhandenen Strukturen bzw. welche Auswirkungen lassen sich aufgrund einer Teilnahme diesbezüglich feststellen? Eine Fokussierung erfolgt in diesem Themenbereich vor allem auf die Frage der tatsächlichen Verantwortungsdelegation im Sinne autonomer, ergebnisverantwortlicher Verwaltungseinheiten bzw. auf die Frage, inwieweit die Nachteile der bisherigen Hierarchisierung, Formalisierung, Spezialisierung sowie Arbeitsteilung zugunsten einer verstärkten Prozessorientierung überwunden werden können.

Im Rahmen dieses Themenbereichs wird zudem der aktuelle Status der Umsetzung grundlegender organisatorischer Gestaltungselemente des NPM als Rahmenbedingungen für die Durchführung des Pilotprojekts Flexibilisierungsklausel dargestellt. Insbesondere die Trennung von Politik und Verwaltung im Rahmen einer Konzernorganisation sowie Leistungskontrakt und Globalbudgetierung als zentrale Steuerungsinstrumente der neuen Verwaltungsführung werden vor dem Hintergrund der im NPM geforderten Redimensionierung der staatlichen Leistungstiefe dargestellt.

- Themenbereich Privatwirtschaftliche Managementinstrumente:

Durch Anlehnung an privatwirtschaftliche Kriterien soll der Leistungsvollzug im Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel optimiert und zudem Erfahrungen mit verschiedenen Managementinstrumenten gesammelt werden. Eine der Zielsetzungen des gegenständlichen Forschungsprojektes ist die Ermittlung sämtlicher bisher im Rahmen dieses Pilotprojektes zur Anwendung gelangter Managementinstrumente sowie die Feststellung ihrer Qualität im praktischen Gebrauch. Die Qualität der eingesetzten Instrumente wird in Anlehnung an das Common Assessment Framework-Modell (CAF)⁶⁶ je teilnehmender Dienststelle entsprechend einem Notenschlüssel bewertet.

Folgende Managementinstrumente werden explizit betrachtet: Strategisches Management, Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling und Berichtswesen, Leistungskennzahlensysteme (Balanced Scorecard), Kontraktmanagement, Qualitätsmanagement, Prozessmanagement, Personalmanagement, Bürger-/Kundenorientierung sowie Wettbewerbsorientierung.

Weiters werden mögliche – bislang noch nicht zur Anwendung gelangte Managementinstrumente – vorgestellt und deren Nutzen für die Flexibilisierungsklausel spezifiziert.

- Themenbereich Erreichung grundsätzlicher wirtschaftlicher Ziele

Das Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel verlangt die Erreichung eindeutiger – zuvor durch das haushaltsleitende Organ mit der teilnehmenden Dienststelle vereinbarter – Budget-, Leistungs- sowie Personalziele. Im Rahmen des Forschungsvorhabens soll der jeweilige Zielerreichungsgrad bei den teilnehmenden Einheiten in diesen Zielkategorien erhoben werden.

⁶⁶ Vgl. Common Assessment Framework, Online in Internet, [URL:http://www.eipa.nl/CAF/Brochure/CAF2003-Ger.pdf](http://www.eipa.nl/CAF/Brochure/CAF2003-Ger.pdf); Download 16.12.05

Zudem sollen objektive Richtlinien für die Vereinbarung der Budget-, Leistungs- und Personalziele mit den verantwortlichen Führungskräften sowohl des Bundesministeriums für Finanzen, der betroffenen haushaltsleitenden Organe als auch der am Pilotprojekt teilnehmenden Verwaltungseinheiten erarbeitet werden.

c) Dimension Personal

- Themenbereich Personalmanagement

Ziel der grundlegenden Fragestellungen in diesem Themenbereich sind die Auswirkungen, die sich durch den Vollzug der Flexibilisierungsklausel auf die daran beteiligten öffentlich Bediensteten ergeben, wobei Art und Umfang des dadurch induzierten kulturellen Wandels determiniert werden sollen.

Nicht nur sollen die Änderungen in der Gesamtheit der Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen der Mitarbeiter ursächlich den neuen Steuerungsprinzipien im Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel zugeordnet werden, sondern es sollen die sich – insbesondere für Führungskräfte – daraus ergebenden neuen Anforderungen spezifiziert werden. Zu erwähnen sind hier unter anderem geänderte Qualifizierungsvoraussetzungen, die einer stärkeren betriebswirtschaftliche Aus- und Weiterbildung zur Bewältigung der privatwirtschaftlich orientierten Organisationsführung Rechnung tragen bzw. eine verstärkt nach privatwirtschaftlichen Kriterien stattfindende Führungskräfteauswahl.

- Themenbereich Zeithorizont und potentieller Verbesserungsbedarf der Flexibilisierungsklausel

Im Zuge dieses Themenbereichs soll u.a. die Frage geklärt werden, unter welchen Voraussetzungen die – bereits von den Führungskräften der bislang an der Flexibilisierungsklausel teilnehmenden Verwaltungseinheiten geforderte – Personalhoheit ebenfalls dezentralisiert werden kann bzw. welche Auswirkungen dadurch zu erwarten wären.

Mit dem beantragten Forschungsvorhaben soll eine ganzheitliche Evaluierung des Pilotprojektes Flexibilisierungsklausel entsprechend dem IOP-Ansatz nach Thom/Ritz (2000) auf Basis wissenschaftlich generierter Fakten ermöglicht werden. Dies soll zu einer objektiven Einordnung dieses Reforminstruments in den derzeitigen Verlauf der Verwaltungsreform in Österreich beitragen.

4.3 Ziele und Methodik der Studie

Ziel des gegenständlichen Forschungsvorhabens ist es, das Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel als grundsätzlich neuartige Form der Verwaltungsführung anhand seiner Auswirkungen zu evaluieren. Dabei soll dieses Instrument im Hinblick auf seine Verwendbarkeit als Mittel für eine konzentrierte Umsetzung von Reformelementen des NPM bewertet werden. Weiters verfolgt die Studie das Ziel, bisherige im Zuge der Publikation von Promberger/Greil/Simon (2005) gefundene Parameter, wie z.B. der aufgrund der neuen Steuerungslogik zu beobachtende kulturelle Wandel in den teilnehmenden Organisationseinheiten, zu validieren.

Die Informationsgewinnung als Basis für diese Studie erfolgte auf zweierlei Art und Weise. Einerseits wurden Einzelinterviews mit den Dienststellenleitern bzw. deren Stellvertretern entsprechend einem zuvor definierten Interviewleitfaden geführt (vor Ort in der jeweiligen Dienststelle). Andererseits wurde das Schlüsselpersonal der Dienststellen (Verwaltungsführung, Controller, Budgetverantwortliche, Abteilungsleiter, etc.) mittels eines standardisierten Fragebogens gemäß den Studienzielen schriftlich zum Thema Flexibilisierungsklausel befragt. Das jeweilige Schlüsselpersonal wurde dabei durch die Dienststellenleitung namhaft gemacht. Von der ursprünglichen Idee, sämtliche an der Flexibilisierungsklausel beteiligte Mitarbeiter zu befragen, wurde – nach Absprache mit verschiedenen Dienststellenleitern – Abstand genommen, da zu wenige Personen fundiert zu spezifischen Fragestellungen betreffend die Flexibilisierungsklausel Auskunft hätten geben können und somit die Mehrzahl der Befragten mit dem verwendeten Fragebogen mit Sicherheit überfordert gewesen wären. Vorrangiges Ziel dieser Befragung war jedoch, qualitativ möglichst hochwertige Informationen zu diversen Aspekten der Flexibilisierungsklausel zu gewinnen. Um dieses Ziel zu erreichen, wurde der ursprünglich vorgesehene Kreis der schriftlich zu Befragenden auf jenen Kreis beschränkt, die tatsächlich in der Praxis mit dem Vollzug der Flexibilisierungsklausel befasst sind.

Die Konzeption des Fragebogens wurde wie folgt vorgenommen:

Theoretischen Hintergrund des Fragebogens ist – wie für die Studie insgesamt – das IOP-Konzept nach Thom/Ritz⁶⁷ mit seinen Kerndimensionen Innovation, Organisation und Personal. Im Rahmen dieser Dimensionen existieren verschiedene Themenbereiche:

- **Innovation:**
 - Themenbereich Anwendbarkeit und Übertragbarkeit des Pilotprojekts Flexibilisierungsklausel
- **Organisation:**
 - Themenbereich Organisationsstrukturen
 - Themenbereich Privatwirtschaftliche Managementinstrumente
 - Themenbereich Erreichung grundsätzlicher wirtschaftlicher Ziele
- **Personal:**
 - Themenbereich Personalmanagement
 - Themenbereich Zeithorizont und potentieller Verbesserungsbedarf der Flexibilisierungsklausel

Kernziel des Fragebogens ist die Validierung von acht Hypothesen, welche nachfolgend aufgelistet werden. Diese Hypothesen stellen Schwerpunkte in diesen fachlichen Themenbereichen dar und sind wie die anderen – für die Studie ebenfalls wichtigen Inhalte dieser Bereiche – durch verschiedene Fragen operationalisiert. Nach Formulierung der Fragestellungen wurden die einzelnen Fragen nach einem zuvor definierten Schema in einem Fragebogen zusammengefasst. Die Rohfassung des Fragebogens wurde mehrmals überarbeitet, da Erkenntnisse aus Einzelinterviews mit den Dienststellenleitern zu berücksichtigen waren.

⁶⁷ Thom/Ritz (2000), S. 65 ff.

4 Evaluierung – Die praktischen Erfahrungen aus dem Vollzug der Flexibilisierungsklausel

Mit Hilfe des Fragebogens sollen folgende acht Hypothesen untersucht werden. In Klammer wird/werden die jeweiligen Frage(n) angegeben, welche zur Beantwortung dieser Hypothese herangezogen werden.

Hypothese 1: Das Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel ist in seiner derzeitigen Ausgestaltung auf die Ebenen der Landes- bzw. Kommunalverwaltung übertragbar (Frage 1).

Hypothese 2: Die Umsetzung des Pilotprojekts Flexibilisierungsklausel führt zur Reorganisation vorhandener Strukturen in der Verwaltung (Frage 11).

Hypothese 3: Die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel wirkt sich auf die Qualität und den Umfang des Leistungsspektrums einer Dienststelle positiv aus (Frage 12 und 13).

Hypothese 4: Das Instrument der Kosten- und Leistungsrechnung stellt – obwohl nicht explizit vorgeschrieben – eine notwendige Voraussetzung für den Leistungsvollzug im Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel dar (Frage 18).

Hypothese 5: Das Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel führt zu einem kulturellen Wandel bei den Mitarbeitern der teilnehmenden Einheiten (Frage 24).

Hypothese 6: Durch die Flexibilisierungsklausel wird die Arbeitsmotivation der Mitarbeiter der teilnehmenden Dienststellen gesteigert (Frage 25).

Hypothese 7: Die Führungskräfte müssen durch die Flexibilisierungsklausel verstärkt über betriebswirtschaftliche und soziale Kompetenzen verfügen (Frage 28).

Hypothese 8: Bezüglich der Flexibilisierungsklausel existiert kein Verbesserungsbedarf (Frage 31).

Nach Fertigstellung einer geeigneten Erstversion wurde der Fragebogen im Bundesamt für Wasserwirtschaft im Rahmen eines Pre-Tests mit mehreren Mitarbeitern auf seine praktische Eignung hin überprüft. Bei dem Pre-Test wurde insbesondere darauf geachtet, ob bestimmte Fragen nicht, oder nicht eindeutig verstanden wurden bzw. sich gegenseitig beeinflussten, wichtige Antwortkategorien übersehen wurden und ob der Fragebogen durch seine Länge die Geduld und Aufmerksamkeit der Befragten überforderte. Nach einem abschließenden Gespräch mit der Dienststellenleiterin Dr. Martha Simon wurde der Fragebogen letztmalig adaptiert. Die Verteilung erfolgte dann im Anschluss elektronisch per Mail an die Dienststellenleiter, die den Fragebogen an die entsprechenden Mitarbeiter weitergaben. Von diesen wurde der Fragebogen ausgedruckt, ausgefüllt und anonym an die Dienststellenleitung retourniert, die die Fragebögen wiederum zur Auswertung an die Studienautoren zumeist auf dem Postwege zurücksandte. Insgesamt wurden alle 16 derzeit an der Flexibilisierungsklausel teilnehmende Einheiten eingeladen, sich an diesem Fragebogen zu beteiligen. Bis auf zwei Einheiten, nämlich die Finanzprokuratur und das Zentrale Melderegister kamen alle Einheiten dieser Einladung nach. Insgesamt wurden auf diese Weise exakt 100 Fragebögen zur Auswertung retourniert. Die statistische Auswertung der Fragebögen erfolgte mit dem Softwaretool SPSS, wobei die Antworten offen formulierter Fragen in zuvor definierten Kategorien zusammengefasst wurden, um ebenfalls eindeutig statistisch auswertbar zu sein.

4 Evaluierung – Die praktischen Erfahrungen aus dem Vollzug der Flexibilisierungsklausel

Die Erkenntnisse aus der Auswertung des Fragebogens werden im Rahmen dieser Studie getrennt dargestellt; sie stehen jedoch unmittelbar im Kontext mit den Ergebnissen aus den persönlich geführten Interviews. Dies schon allein aus dem Grund, da auch die ursprünglichen Interviewpartner (Dienststellenleiter bzw. die für die Flexibilisierungsklausel Hauptverantwortlichen) ebenso wie das restliche Schlüsselpersonal den Fragebogen beantwortet haben.

Die geführten Interviews orientierten sich – wie bereits festgestellt – an einem standardisierten Interviewleitfaden, wobei jedoch grundsätzlich immer versucht wurde, eine möglichst offene Diskussion über die Erkenntnisse aus dem praktischen Betrieb der Flexibilisierungsklausel zustande zu bringen. Die in diesen Gesprächen gewonnenen individuellen Informationen wurden untereinander abgeglichen und finden ihren Niederschlag im Kapitel 4.1. dieser Arbeit.

5 Die empirische Studie

Dieses Kapitel zeigt die Ergebnisse der Befragung (Fragebogen im Anhang) im Detail auf. Zunächst werden allgemeine Angaben bzgl. der Befragten zur Übersicht dargestellt (Dienststellenzugehörigkeit, Projektzyklus sowie Altersgruppe). Darauf folgend werden die Häufigkeiten aller Fragen der Reihe nach präsentiert, was einen guten Überblick über das Antwortverhalten geben soll. Hier werden die einzelnen Fragen – so wie im Fragebogen vorhanden – abgebildet und die Häufigkeitsverteilung aller Antworten grafisch dargestellt; lediglich die Mehrfachantworten werden zusätzlich tabellarisch präsentiert, da eine detaillierte Information hier sinnvoll erscheint. Anschließend wird auf die Hypothesenüberprüfung eingegangen. Darüber hinaus wurden die Daten auf signifikante Unterschiede in der Fragenbeantwortung untersucht. Wenn im Antwortverhalten einer Frage ein Unterschied bzgl. der Projektzyklen existiert, wird dies nach der Darstellung der Häufigkeit erwähnt. Bei Nicht-Erwähnung ist davon auszugehen, dass es keine Unterschiede im Antwortverhalten gibt. In Bezug auf das Alter des Schlüsselpersonals wurden keine signifikanten Unterschiede festgestellt.

5.1 Ergebnisse der Befragung

5.1 1 Allgemeine Angaben

Aus dem Grund der Übersichtlichkeit werden die Fragen 33, 34 und 35 des Fragebogens zu Beginn dargestellt.

Frage 33: In welchem Projektzyklus der Flexibilisierungsklausel befindet sich Ihre Organisationseinheit zurzeit?

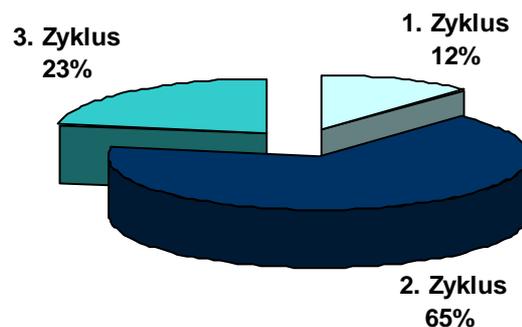


Abbildung 4: Stand im Projektzyklus

Der Großteil der an der Flexibilisierungsklausel (FK) teilnehmenden Verwaltungseinheiten befindet sich zurzeit in der ersten Projektverlängerung (65% im 2. Zyklus), gefolgt von jenen, die sich in der zweiten Projektverlängerung (23% im 3. Zyklus) befinden. Nur 12% der Organisationseinheiten nehmen erstmalig an der Flexibilisierungsklausel teil. Einschränkung zum Thema „aktueller Projektzyklus“ ist zu bemerken, dass die Dauer der einzelnen Projektzyklen je nach Dienststelle mitunter unterschiedlich lang sein kann.

Frage 34: Welcher Altersgruppe gehören Sie an?

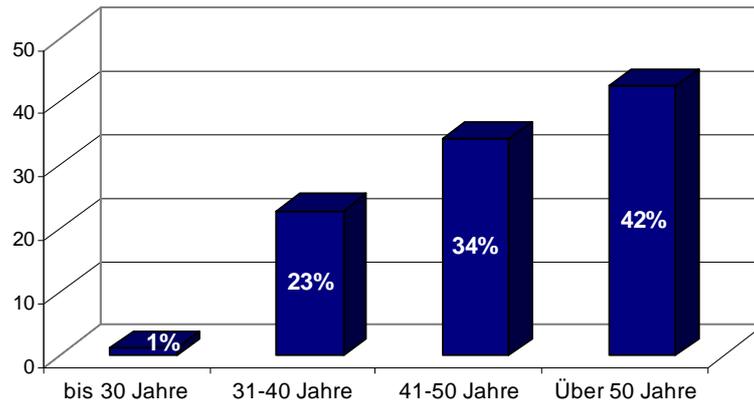


Abbildung 5: Altersgruppen

Das Schlüsselpersonal als Zielgruppe zur Beantwortung dieses Fragebogens setzt sich mehrheitlich aus Personen über 50 Jahre (42%), gefolgt von der Altersgruppe der 41-50jährigen (34%) zusammen. Fast ein Viertel der Befragten sind zwischen 31 und 40 Jahre alt; lediglich 1% ist 30 Jahre oder jünger.

Frage 35: Welcher Dienststelle gehören Sie an?

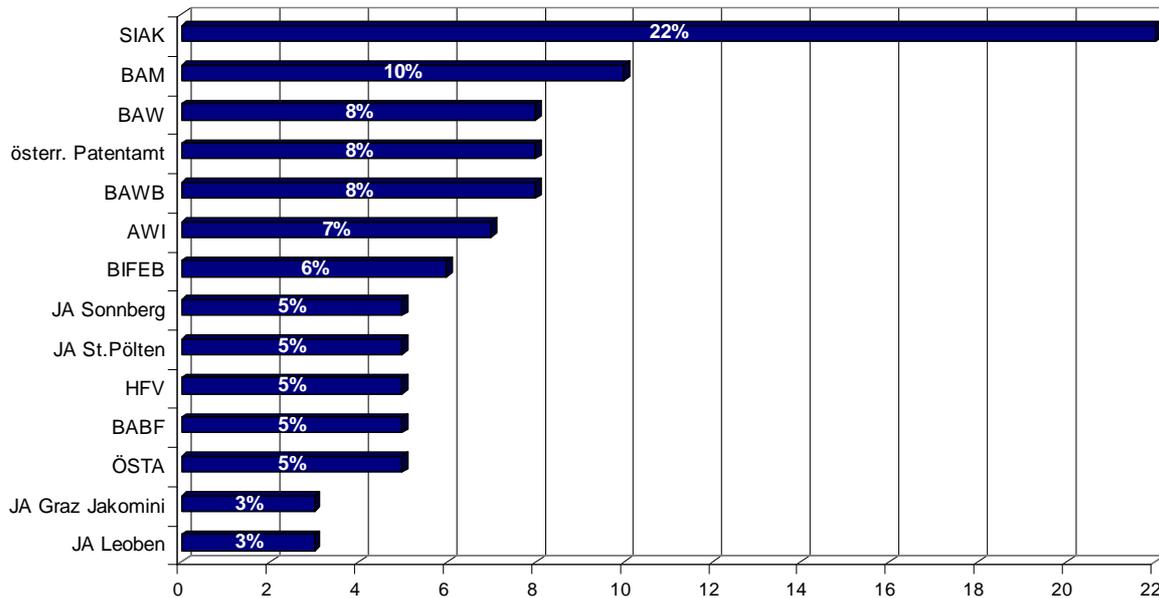


Abbildung 6: Dienststellenzugehörigkeit

Die meisten Fragebögen, nämlich 22%, wurden aus der Sicherheitsakademie an die Studienautoren übermittelt. Danach folgt das Bundesamt für Milchwirtschaft in Rotholz (10%), das Bundesamt für Weinbau, das Österreichische Patentamt sowie das Bundesamt für Wasserwirtschaft mit jeweils 8%.

Das Zentrale Melderegister und die Finanzprokuratur, obwohl ebenfalls Teilnehmer an der Flexibilisierungsklausel, beteiligten sich nicht an der wissenschaftlichen Evaluation dieses Reformprojekts der österreichischen Bundesverwaltung.

5.1.2 Fragen 1 bis 32

5.1.1.1. Die Dimension Innovation

Themenbereich Anwendbarkeit und Übertragbarkeit des Pilotprojekts Flexibilisierungsklausel

Frage 1: Ist Ihrer Meinung nach das – ursprünglich für die Bundesverwaltung konzipierte – Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel von seiner Konzeption her grundsätzlich auch für den Einsatz in anderen Ebenen der Verwaltung, nämlich der Landes- bzw. Kommunalverwaltung geeignet?

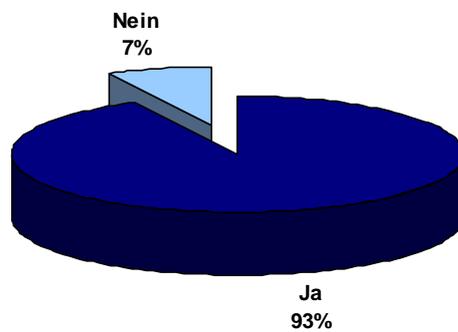


Abbildung 7: Eignung der FK für Landes- bzw. Kommunalverwaltung

Mit 93% befindet eine klare Mehrheit der Befragten, dass das ursprünglich nur für die Bundesverwaltung konzipierte Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel grundsätzlich auch auf andere Ebenen der Verwaltung übertragen werden kann.

Zu Frage 1: Nur bei Antwort „ja“:

Für welche weitere(n) Verwaltungsebene(n) ist die Flexibilisierungsklausel anwendbar?

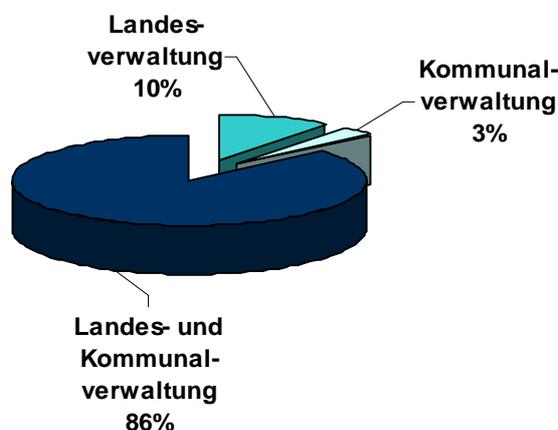


Abbildung 8: Vorstellbare Anwendungsbereiche der FK

5 Die empirische Studie

Eine Mehrzahl der Befragten (86%) ist der Meinung, dass die Flexibilisierungsklausel sowohl auf die Ebene der Landes- als auch der Kommunalverwaltung übertragbar ist. 10% halten eine Übertragbarkeit nur auf die Landesverwaltung für möglich, während 3% eine Übertragbarkeit nur auf die Ebene der Kommunalverwaltung für sinnvoll erachten.

Frage 2: Welche praktischen Voraussetzungen sollten öffentliche Dienststellen, die der Flexibilisierungsklausel beitreten wollen, sinnvollerweise erfüllen?

Wählen Sie aus der nachfolgenden Liste jene aus, die Sie als besonders wichtig einschätzen bzw. ergänzen Sie weitere Voraussetzungen, die nicht gelistet sind (Mehrfachnennungen möglich).

	Antworten		Prozent der Fälle
	N	Prozent	
organisationsweiter Konsens	45	14,3%	46,9%
verbindliches Engagement der Mitarbeiter	63	20,0%	65,6%
Verwaltungsführung als Promotor	20	6,3%	20,8%
operative Organisationseinheit an der Nahtstelle zum Bürger	10	3,2%	10,4%
inhaltlich eigenständiges Aufgabenspektrum mit Möglichkeit zur Einnahmenerzielung in verschiedenen Bereichen	75	23,8%	78,1%
Betriebswirtschaftliche Instrumente (Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling, etc.)	76	24,1%	79,2%
Coaching	1	,3%	1,0%
Information und Marketing	3	1,0%	3,1%
BWL-Kenntnisse	4	1,3%	4,2%
Ressourcen Budget und Personal	9	2,9%	9,4%
Eigeninitiative	3	1,0%	3,1%
Sonstiges	6	1,9%	6,3%
Gesamt	315	100,0%	328,1%

Tabelle 4: Praktische Voraussetzungen zur Teilnahme an der FK

5 Die empirische Studie

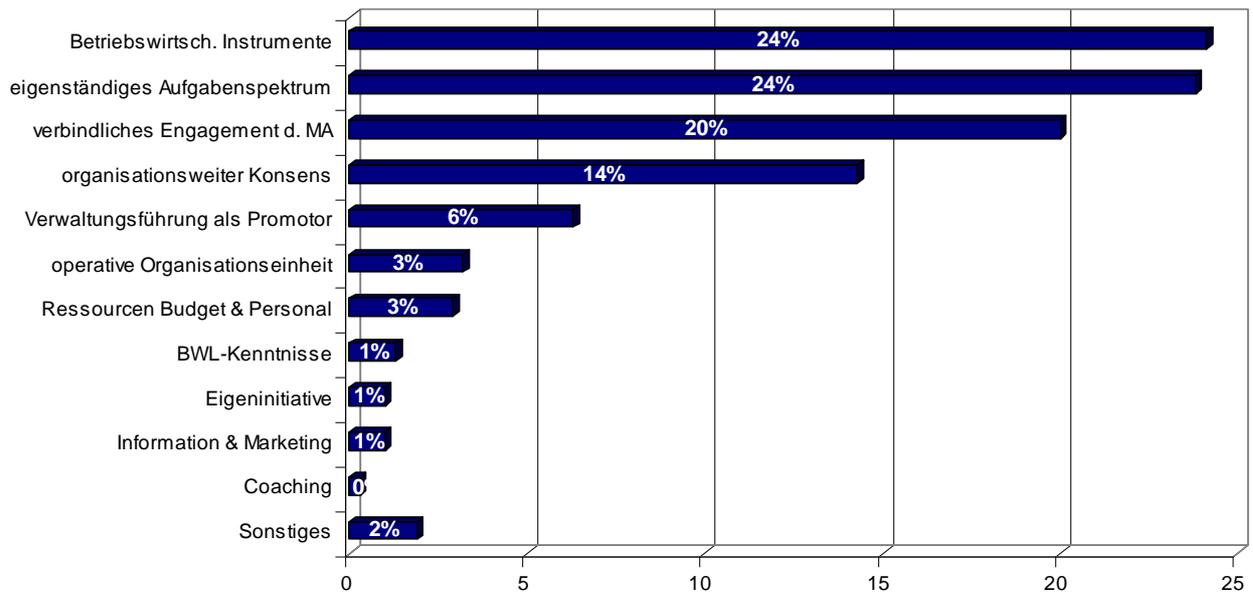


Abbildung 9: Praktische Voraussetzungen zur Teilnahme an der FK

Folgende, für den Eintritt in die Flexibilisierungsklausel sinnvolle Voraussetzungen waren explizit im Fragebogen gelistet:

- organisationsweiter Konsens
- verbindliches Engagement der Mitarbeiter
- Verwaltungsführung als Promotor
- Operative Organisationseinheit an der Nahtstelle zum Bürger
- Inhaltlich eigenständiges Aufgabenspektrum mit Möglichkeit zur Einnahmenerzielung in verschiedenen Bereichen
- Betriebswirtschaftliche Instrumente (Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling etc.)

Im Rahmen dieser Frage war die Möglichkeit gegeben, weitere wichtige Voraussetzungen für einen Beitritt zur Flexibilisierungsklausel in der Kategorie „Sonstiges“ zu ergänzen. Um diese statistisch auswerten zu können, wurden folgende interne Kategorien gebildet, in denen diese Antworten wie folgt zusammengefasst wurden:

- Coaching: Begleitung durch Externe, Personal von bereits teilnehmenden Einheiten etc.
- Information und Marketing: Information und Marketing sowohl organisationsintern als auch – extern
- BWL-Kenntnisse: Schlüsselpersonal sollte über BWL-Kenntnisse verfügen
- Ressourcen Budget und Personal: Ressourcengrundausstattung muss vorhanden sein, Ergebnisverantwortung im Sinne einer Fach- + Ressourcenverantwortung sollte gegeben sein, etc.
- Eigeninitiative: Schritt zur Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel sollte organisationsintern induziert sein
- Sonstiges → taxative Aufzählung:

5 Die empirische Studie

- strategische Überlegungen zu Zielen der Organisationseinheit
- Aufgabenanalyse
- Unterstützung der übergeordneten Verwaltungsebene
- Tatsächliche Umsetzung
- Glaubwürdigkeit der Vorgesetzten

Aus der obigen Tabelle und Abbildung ergibt sich, dass von den Befragten folgende Voraussetzungen als besonders wichtig für einen erfolgreichen Beitritt zur Flexibilisierungsklausel erachtet werden:

- Betriebswirtschaftliche Instrumente (24%)
- Inhaltlich eigenständiges Aufgabenspektrum mit Möglichkeit zur Einnahmenerzielung in verschiedenen Bereichen (24%)
- Verbindliches Engagement der Mitarbeiter (20%)
- Organisationsweiter Konsens (14%)

Frage 3: Optimale Größe der Organisationseinheit für eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel?

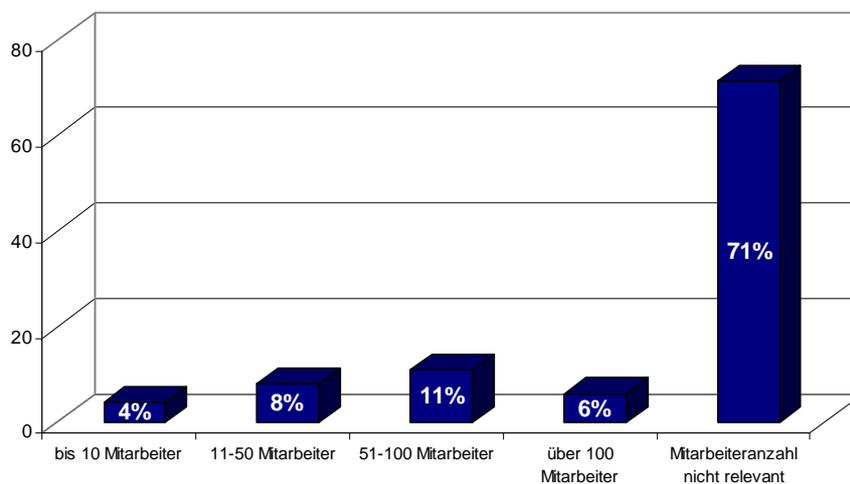


Abbildung 10: Optimale Größe für eine Teilnahme

Eine große Mehrheit von 71% der Befragten erachtet die Anzahl der Mitarbeiter als nicht relevant im Hinblick auf die Frage, ob eine Organisationseinheit für die Flexibilisierungsklausel geeignet ist oder nicht. Bzgl. der restlichen 29% fällt die Verteilung relativ ähnlich aus, wie die obige Grafik zeigt.

Frage 4: Ist ihrer Meinung nach das Potential an möglichen Teilnehmern an der Flexibilisierungsklausel bereits ausgeschöpft? Beziehen Sie sich dabei auf die gesamte Verwaltung und nicht nur auf das jeweilige, für Sie relevante haushaltsleitende Organ.

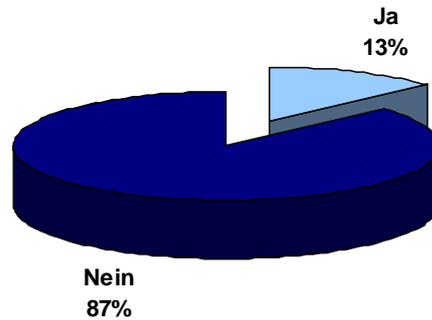


Abbildung 11: Potential für weitere Teilnehmer

87% und damit eine klare Mehrheit der Befragten sind der Meinung, dass das Potential an möglichen Teilnehmern an der Flexibilisierungsklausel noch nicht ausgeschöpft ist.

Zu Frage 4: Falls das Potential noch nicht ausgeschöpft ist:

Welche – Ihnen bekannten – öffentlichen Dienststellen wären aus Ihrer Sicht ebenfalls für eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel geeignet? Listen Sie mögliche Kandidaten aller Verwaltungsebenen auf. (Mehrfachnennungen möglich).

	Antworten		Prozent der Fälle
	N	Prozent	
Bundesministerium für Finanzen	3	6,7%	7,9%
Bundesministerium für Gesundheit, Familie und Jugend	1	2,2%	2,6%
Bundesministerium für Inneres	2	4,4%	5,3%
Bundesministerium für Justiz	2	4,4%	5,3%
Bundesministerium für Land- und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft	6	13,3%	15,8%
Bundesministerium für Landesverteidigung	3	6,7%	7,9%
Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur	1	2,2%	2,6%
Bundesministerium für Verkehr, Innovation und Technologie	1	2,2%	2,6%
Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit	1	2,2%	2,6%
Sonstige	25	55,6%	65,8%
Gesamt	45	100,0%	118,4%

Tabelle 5: Weitere potentielle Dienststellen

5 Die empirische Studie

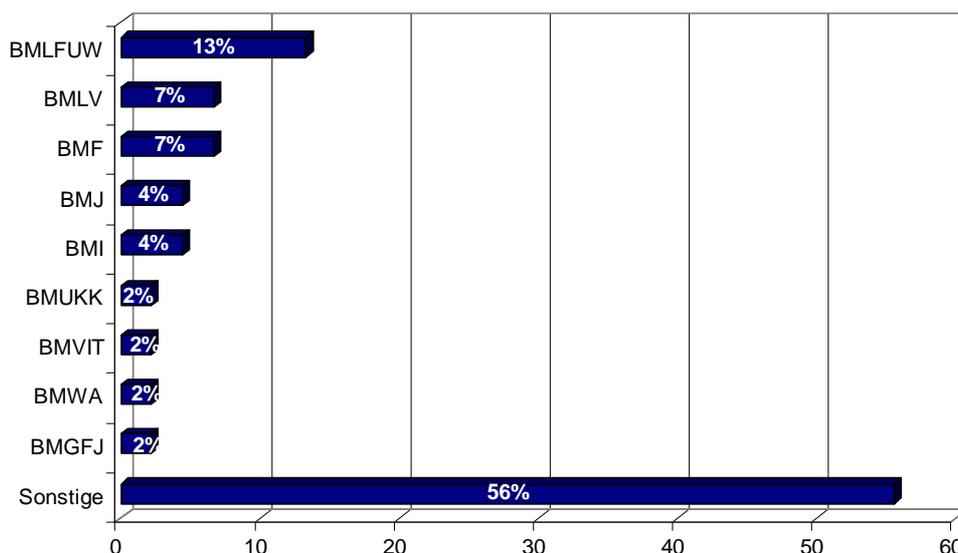


Abbildung 12: Weitere potentielle Dienststellen

Die namentlich genannten Organisationseinheiten wurden intern nach Zugehörigkeit zu den einzelnen Ministerien kategorisiert, um eine statistische Auswertung zu ermöglichen. Aus dieser internen Kategorisierung ergibt sich, dass (bei einer Nennung von 13%) das Bundesministerium für Land und Forstwirtschaft, Umwelt und Wasserwirtschaft (BMLFUW) aus Sicht der Befragten über das höchste Potential an möglichen Kandidaten für die Flexibilisierungsklausel zu verfügen scheint. In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass das BMLFUW jenes Ressort ist, das aktuell über die meisten Teilnehmer (5 Dienststellen) an der Flexibilisierungsklausel verfügt.

Der Großteil der Befragten (56%) nannte in der internen Kategorisierung „Sonstiges“ öffentliche Dienststellen bzw. Bereiche als mögliche Kandidaten bzw. Anwendungsgebiete für die Flexibilisierungsklausel. Diese sind im Folgenden einzeln aufgelistet:

- Alle Bereiche, die sich eindeutig und völlig abgrenzen lassen
- Alle Ministerien und ihre Dienststellen etwa in Dienstbehörden-Größe
- Kommissionen aller Art
- Nachgeordnete Dienststellen
- Alle Verwaltungseinheiten, die kalkulierbare und gleichartige Leistungen zu vollbringen haben
- Bauhöfe der Gemeinden und des Landes
- Schulen
- Landesverwaltungseinrichtungen
- Gemeindeverwaltungen
- Neue Pädagogische Hochschulen
- Nachgeordnete Dienststellen des Bundes und der Länder generell
- alle spezifischen Einheiten der Bundes- und Landesverwaltung (z.B. Bundesanstalten, Institute, etc.)
- Landes- und Gemeindebehörden

5.1.1.2. Die Dimension Organisation:

Themenbereich Organisationsstrukturen

Frage 5: Ergibt sich durch die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel Ihrer Meinung nach für die Organisationsleitung – im Unterschied zu früher – ein tatsächlich höheres Maß an Eigenständigkeit betreffend die wirtschaftliche Führung der Organisation?

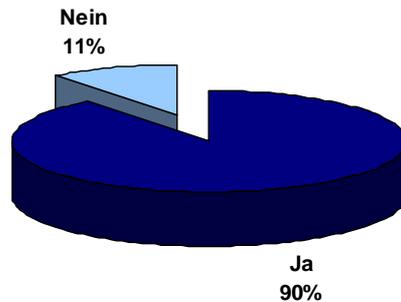


Abbildung 13: Anstieg der eigenständigen wirtschaftlichen Führung

Aus der Antwortverteilung dieser Frage ergibt sich, dass eine große Mehrheit der Befragten (90%) der Meinung ist, dass sich durch die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel ein höheres Maß an wirtschaftlicher Eigenständigkeit als bisher ergibt.

Zu Frage 5: Nur bei Antwort „ja“.

Wird dieser Freiraum von der Organisationsleitung entsprechend genutzt?

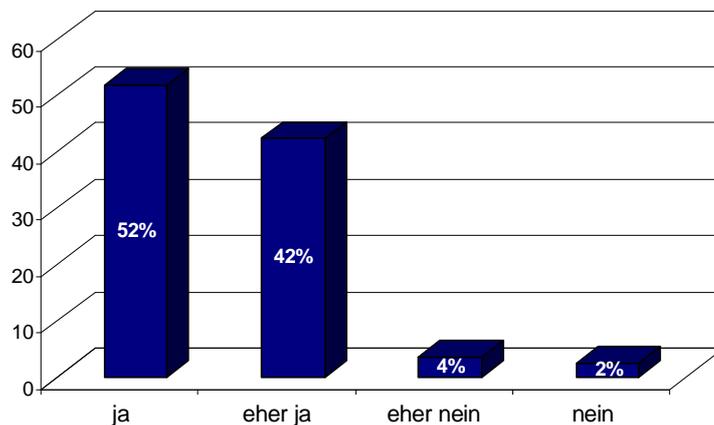


Abbildung 14: Entsprechende Nutzung von Freiräumen

Insgesamt beantwortet eine Mehrheit der Befragten von 94% (davon 52% „Ja“ bzw. 42% „Eher Ja“) diese Frage positiv. Der durch die Flexibilisierungsklausel verfügbare wirtschaftliche Spielraum wird demnach durch die Organisationsleitung weitgehend ausgenutzt.

Bzgl. dieser Frage wurde ein statistisch signifikanter Unterschied im Antwortverhalten bzgl. der Projektzyklen festgestellt: Befragte im 3. Projektzyklus antworten hier eher mit „ja“.

Zu Frage 5: Nur bei Antwort „nein“:

Was sind die Gründe für das Nichtausnutzen dieses Spielraums?

Um diese offen gestellte Frage statistisch auswerten zu können, wurden folgende interne Kategorien gebildet, in denen die Antworten wie folgt zusammengefasst wurden:

- Führungskräfte und Mitarbeiter: Führungskräfte wissen nicht, wie groß ihr tatsächlicher Handlungsspielraum ist, kein organisationsweiter Konsens unter den Mitarbeitern, Widerstand gegen Reformen etc.
- Institutionelle Rahmenbedingungen: direkte Abhängigkeit der Dienststelle von der übergeordneten Verwaltungseinheit; Ressorts wollen Einfluss (z.B. Personalhoheit) nicht aufgeben, etc.
- Budgetäre Belange bzw. Vorgaben: enge finanzielle Spielräume, hohe Fixkosten, Nutzen der Einnahmen für die Organisation nicht nachvollziehbar, etc.
- Sonstiges

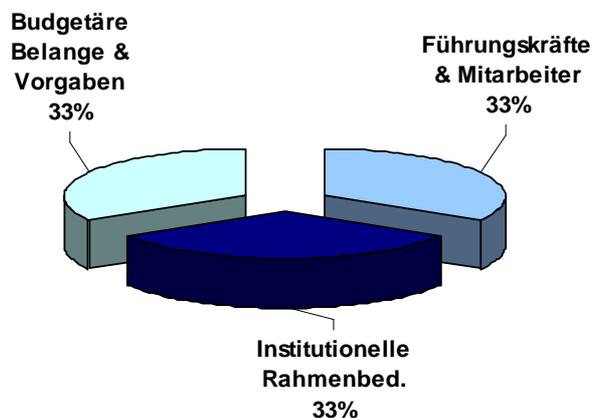


Abbildung 15: Gründe für das Nicht-Ausschöpfen von Spielräumen

Auffällig ist hier, dass ein Großteil der Probanden diese Frage nicht beantwortet hat. Nur insgesamt 3 von 100 Personen beantworteten diese Frage. Gemäß der internen Kategorisierung betreffen die Vorschläge der Befragten jeweils eine der drei internen Kategorien. Relativiert wird dieses Ergebnis dadurch, dass in der ursprünglichen Frage 5 90% der Befragten der Meinung sind, dass durch die Einführung der Flexibilisierungsklausel eine höhere wirtschaftlichere Eigenständigkeit als bisher ermöglicht wird.

Frage 6: Würden Sie sagen, dass durch die Flexibilisierungsklausel eine tatsächliche Delegation der finanziellen Ressourcenverantwortung auf die Ebene der teilnehmenden Einheiten stattfindet?

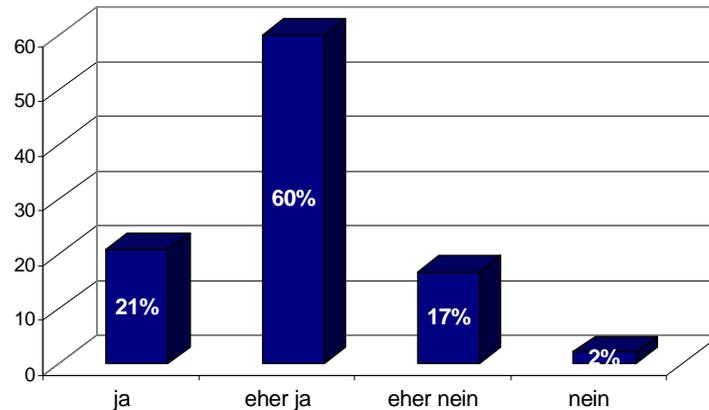


Abbildung 16: Delegation der finanziellen Ressourcenverantwortung

Die Mehrheit der Befragten (60%) beantwortet diese Frage mit „eher ja“. Dies ist insofern verständlich, da die Konstruktion der Flexibilisierungsklausel im Verhältnis zur „klassischen“ Bundesverwaltung zwar einen höheren finanziellen Spielraum ermöglicht; sie stellt allerdings noch keine Form der Globalbudgetierung im engeren Sinne dar.

Hier wurde ebenfalls ein signifikanter Unterschied festgestellt: Mitarbeiter im 3. Projektzyklus beantworteten diese Frage eher positiv.

Frage 7: Würden Sie sagen, dass durch die Flexibilisierungsklausel eine klare Verknüpfung der Finanzmittel mit den zu erstellenden Leistungen Ihrer Organisationseinheit im Sinne des Kontraktmanagements besteht (d.h. Für konkrete Leistungen werden auf Basis von Leistungsvereinbarungen entsprechende Mittel zur Verfügung gestellt)?

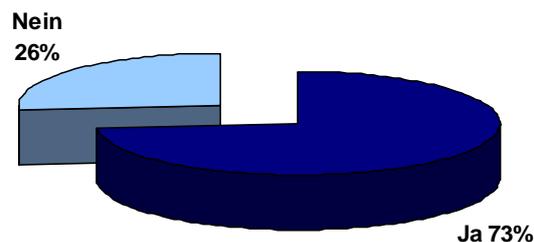


Abbildung 17: Verknüpfung Leistungserstellung und Kontraktmanagement durch die FK

73% sind der Meinung, dass eine klare Verknüpfung der Finanzmittel mit den zu erstellenden Leistungen auf Basis eines Kontraktmanagements existiert.

Frage 8: Bewerten Sie die Qualität der Leistungsvereinbarungen Ihrer Organisationseinheit mit dem jeweiligen haushaltsleitenden Organ im Hinblick auf ihre Eignung als wirtschaftliche Steuerungsgrundlage nach dem Schulnotenprinzip.

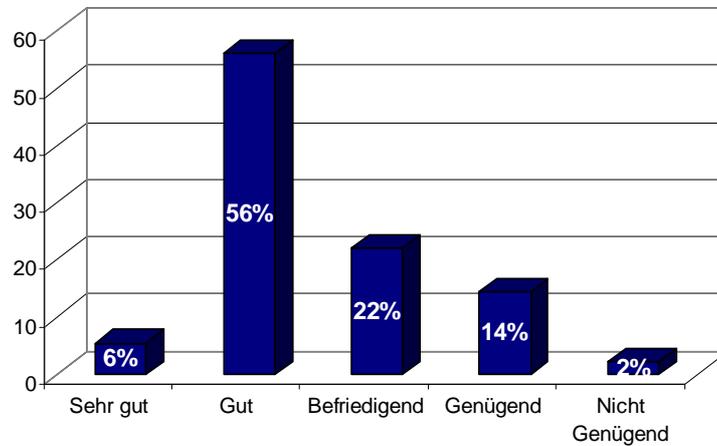


Abbildung 18: Qualität der Leistungsvereinbarungen

Eine Mehrzahl der Befragten (56%) bewertet die Qualität der Leistungsvereinbarungen im Hinblick auf Eignung als wirtschaftliche Steuerungsgrundlage mit der Schulnote „Gut“. Es folgt die Schulnote „Befriedigend“ (22%), „Genügend“ (14%) sowie „Sehr Gut“ mit 6%. 2% der Befragten bewerten die Qualität der Leistungsvereinbarungen im zuvor genannten Sinn mit „Nicht Genügend“.

Frage 9: Existieren für den Fall der Nichteinhaltung der Leistungsvereinbarungen mit dem haushaltsleitenden Organ klare und eindeutige Sanktionsmechanismen?

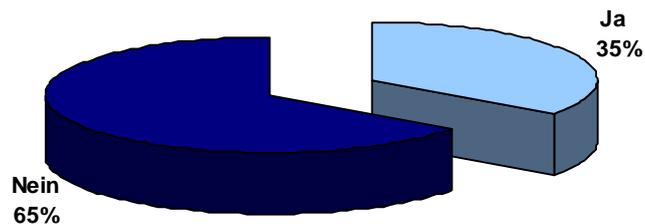


Abbildung 19: Vorhandene Sanktionsmechanismen

Aus der Antwortverteilung dieser Frage ergibt sich, dass eher keine eindeutigen Sanktionsmechanismen bei Nichteinhaltung der Leistungsvereinbarungen mit dem haushaltsleitenden Organ zu existieren scheinen (65% „nein“).

Zu Frage 9: Nur bei Antwort „Ja“.

Nur bei "ja": Sind derartige Sanktionen in Ihrer Organisationseinheit bereits zur Anwendung gelangt?

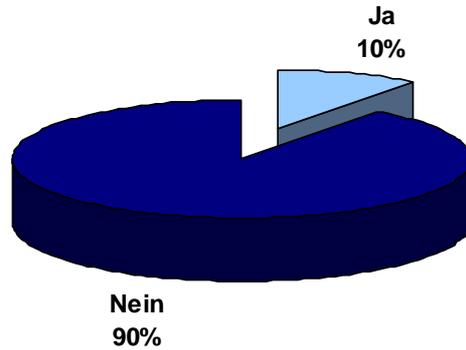


Abbildung 20: Anwendung von Sanktionsmechanismen

90% der Befragten erklären, dass noch nie derartige Sanktionen bei Nichteinhaltung der Leistungsvereinbarungen zur Anwendung gelangt sind. Vor dem Hintergrund der Beantwortung der beiden Teile der Frage 9 erschiene es interessant, den Bereich „Sanktionsmechanismen im Rahmen der Flexibilisierungsklausel“ näher zu beleuchten.

Frage 10: Im Hinblick auf die praktische Leistungserstellung: Ergibt sich durch die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel - zumindest in Ansätzen - durch die so genannten Leistungsvereinbarungen eine Trennung von Politik bzw. der vorgelagerten Dienststelle und der an der Flexibilisierungsklausel teilnehmenden Verwaltungseinheit?

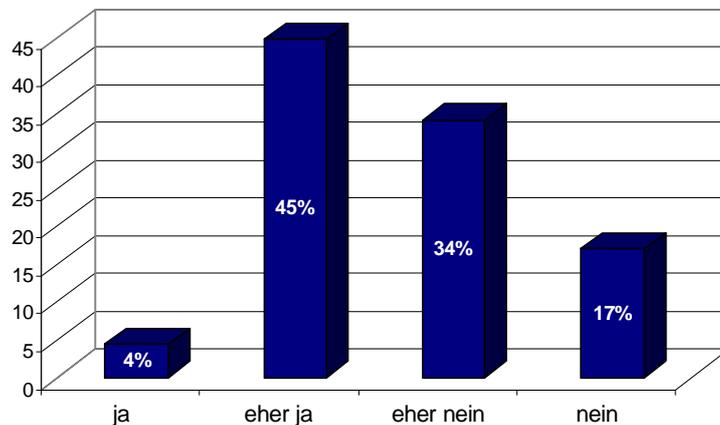


Abbildung 21: Trennung von Politik und vorgelagerte Dienststellen

Insgesamt 49% der Befragten beantworten diese Frage positiv (4% „ja“ bzw. 45% „eher ja“), während eine knappe Mehrheit (51%) diese Frage negativ (34% „eher nein“ bzw. 17% „nein“) beantwortet.

Frage 11: Führt die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel Ihrer Meinung nach zu grundlegenden strukturellen Veränderungen in der Organisation, d.h. gibt es konkrete Auswirkungen auf die Aufbau- (Gliederung der Funktionsbereiche einer Organisation) bzw. Ablauforganisation (Gliederung der planbaren Tätigkeiten einer Organisation)?

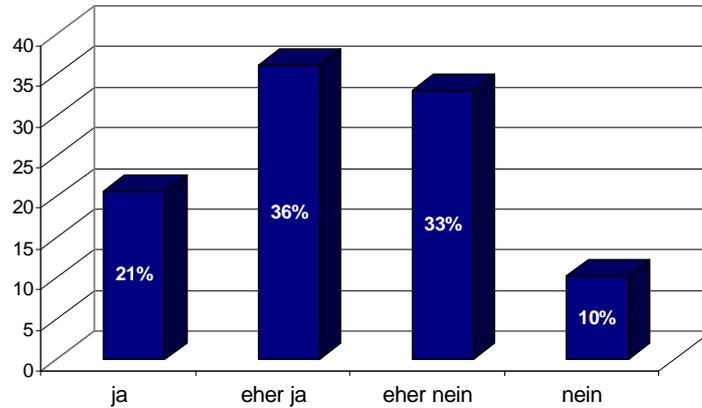


Abbildung 22: Strukturelle Veränderungen durch die Flexibilisierungsklausel

Sowohl insgesamt (57%), als auch in der eindeutigen Antwortkategorie dominieren die positiven Antworten (21% „ja“ vs. 10% „nein“) zu dieser Frage. Man kann daher davon ausgehen, dass es durch eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel sowohl bei der Aufbau- als auch Ablauforganisation der jeweiligen Dienststelle zu konkreten Auswirkungen kommt.

Befragte aus dem 1. Projektzyklus beantworteten diese Frage eher mit „nein“.

Frage 12: Hat die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel Auswirkungen auf die Qualität des Leistungsspektrums Ihrer Dienststelle?

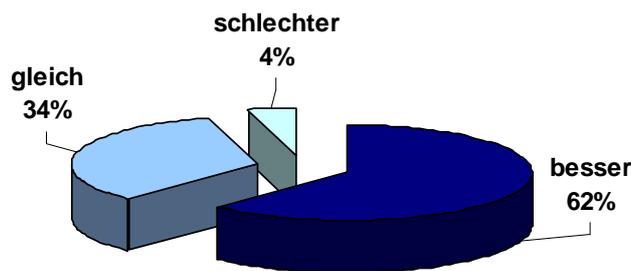


Abbildung 23: Auswirkungen auf die Qualität des Leistungsspektrums

Die Mehrzahl der Befragten (62%) gibt an, dass die Qualität des Leistungsspektrums der Dienststelle durch eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel verbessert wurde.

Hier existiert ein statistisch signifikanter Unterschied bzgl. des Antwortverhaltens: Befragte aus dem 1. Projektzyklus beantworten diese Frage eher negativ.

Frage 13: Hat die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel Auswirkungen auf den Umfang des Leistungsspektrums Ihrer Dienststelle?

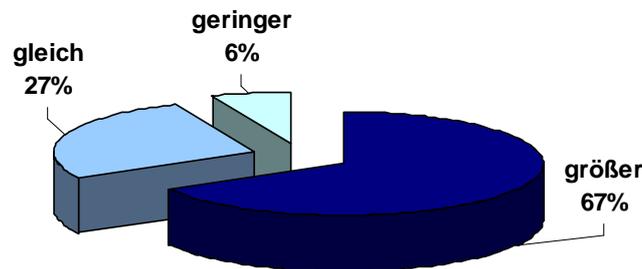


Abbildung 24: Auswirkungen auf den Umfang des Leistungsspektrums

Eine klare Mehrheit von 67% der Befragten sind der Meinung, dass der Umfang des Leistungsspektrums der Dienststelle durch eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel vergrößert wurde.

Frage 14: Hat die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel Auswirkungen auf die fachliche Zusammensetzung des Leistungsspektrums Ihrer Dienststelle? D.h.: Unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben betreffend das Leistungsspektrum: Ergeben sich durch die Flexibilisierungsklausel andere fachliche Ziele als bisher?

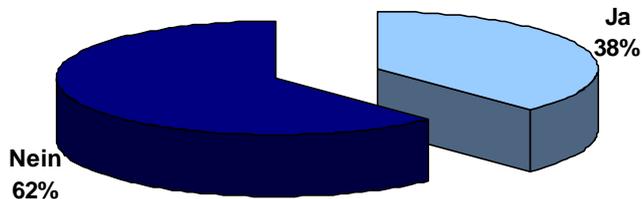


Abbildung 25: Auswirkungen auf die fachliche Zusammensetzung des Leistungsspektrums

Fast zwei Dritten (62%) der Befragten stellt fest, dass sich die fachliche Zusammensetzung des Leistungsspektrums der Dienststelle durch eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel nicht geändert hat.

Zu Frage 14: Nur bei Antwort „ja“:

Listen Sie die wichtigsten Gründe für diese Veränderungen auf. (Mehrfachnennungen möglich).

	Antworten		Prozent der Fälle
	N	Prozent	
Finanzmittelbeschaffung	17	50,0%	58,6%
Kernkompetenzen	2	5,9%	6,9%
Modernisierung	6	17,6%	20,7%
Sonstiges	9	26,5%	31,0%
Gesamt	34	100,0%	117,2%

Tabelle 6: Gründe für Veränderungen

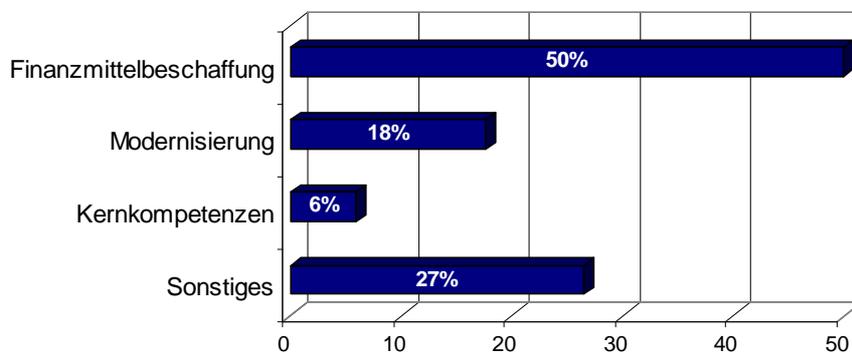


Abbildung 26: Gründe für Veränderungen

Um diese offen gestellte Frage statistisch auswerten zu können, wurden interne Kategorien gebildet, in denen die Antworten wie folgt zusammengefasst wurden:

- Finanzmittelbeschaffung: Es werden schwerpunktmäßig Projekte durchgeführt, die eine Einnahmenerzielung ermöglichen.
- Kernkompetenzen: Die Organisation nimmt verstärkt Projekte in ihrem Kernkompetenzbereich wahr, um einen optimalen Ressourceneinsatz zu erreichen.
- Modernisierung: Durch Modernisierung ergeben sich tlw. neue Aufgabenfelder bzw. können mehr Aufgaben wahrgenommen werden.
- Sonstiges → taxative Aufzählung
 - positiver Wettbewerb
 - Öffnung der Organisationseinheit
 - Ein Mehr an Transparenz
 - mehr internationale Forschungs-Kooperationsprojekte
 - Leistungen werden ressourcentechnisch hinterfragt
 - herausfiltern von Aufgaben, die bereits z.T. oder vollständig von anderen Organisationseinheiten erbracht werden

Aus der Antwortverteilung dieser Frage ergibt sich, dass – sofern es zu Änderungen in der fachlichen Zusammensetzung des Leistungsspektrums kommt – in erster Linie finanzielle Gründe (50%) dafür maßgeblich sind.

Frage 15: Ergibt sich durch eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel eine verstärkte Prozessorientierung bei der Leistungserstellung?

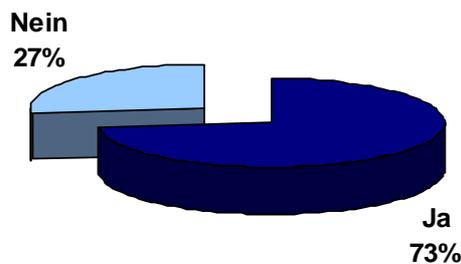


Abbildung 27: Verstärkte Prozessorientierung bei der Leistungserstellung

73% und somit eine deutliche Mehrheit der Befragten erklären, dass es durch eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel zu einer verstärkten Prozessorientierung bei der Leistungserstellung kommt. Mitarbeiter der Dienststellen im 2. Projektzyklus antworten eher mit „ja“.

Themenbereich privatwirtschaftliche Managementinstrumente

Frage 16: Als wie wichtig erachten Sie prinzipiell privatwirtschaftliche Managementinstrumente wie z.B. Controlling, Qualitätsmanagement etc. für die Durchführung der Flexibilisierungsklausel in Ihrer Organisation? Bewerten Sie deren Wichtigkeit entsprechend Schulnotenskalierung.

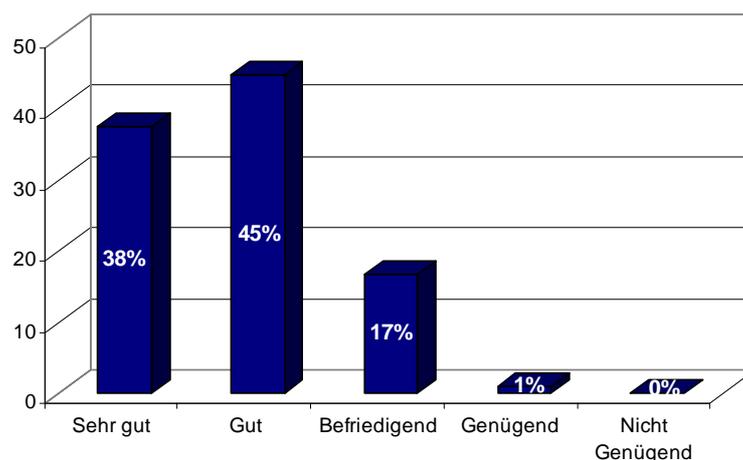


Abbildung 28: Wichtigkeit privatwirtschaftlicher Managementinstrumente

38% der Befragten schätzt privatwirtschaftliche Managementinstrumente als sehr wichtig (entspricht „Schulnote 1“), bzw. 45% findet sie zumindest wichtig (entspricht „Schulnote 2“). Die Mehrzahl der

5 Die empirische Studie

Befragten (83%) sieht somit funktionierende privatwirtschaftliche Managementinstrumente als wesentliche Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung der Flexibilisierungsklausel.

Das Antwortverhalten weist bzgl. dieser Frage signifikante Unterschiede auf. Befragte aus dem 1. Projektzyklus antworten eher negativ.

Frage 17: Welches der gelisteten privatwirtschaftlichen Managementinstrumente wird in Ihrer Organisation aktuell eingesetzt?

	Antworten		Prozent der Fälle
	N	Prozent	
Strategisches Management	39	10,3%	39,4%
Kosten- und Leistungsrechnung	86	22,8%	86,9%
Controlling und Berichtswesen	91	24,1%	91,9%
Kennzahlensysteme (wie z.B. Balanced Scorecard)	39	10,3%	39,4%
Qualitätsmanagement	52	13,8%	52,5%
Personalmanagement	41	10,9%	41,4%
Prozessmanagement	27	7,2%	27,3%
Sonstige	2	,5%	2,0%
	377	100,0%	380,8%

Tabelle 7: Aktueller Einsatz privatwirtschaftlicher Managementinstrumente

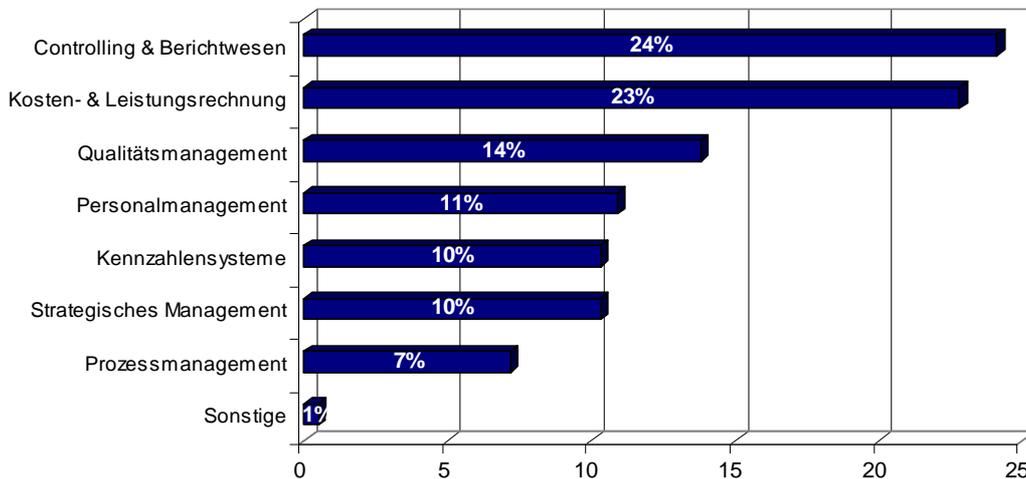


Abbildung 29: Aktueller Einsatz privatwirtschaftlicher Managementinstrumente

Die in der obigen Tabelle genannten Kategorien „Strategisches Management“ bis „Prozessmanagement“ wurden explizit im Fragebogen genannt. Die Kategorie „Sonstiges“ wurde statistisch wie folgt ausgewertet: Da eine Kategorisierung der – von den Befragten – zusätzlich genannten betriebswirtschaftlichen Instrumente nicht sinnvoll erschien, da nur zwei – tatsächlich nicht

ganz passende – Vorschläge zu diesem Thema genannt wurden erfolgt hier stattdessen eine taxative Aufzählung:

- Sehr positiv ist die geänderte Denkweise: Die Ressourcenknappheit erfordert das Andenken von Alternativen
- Der Mangel an betriebswirtschaftlich ausgebildetem Fachpersonal ist das Kernproblem beim privatwirtschaftlich orientierten Leistungsvollzug in der Flexibilisierungsklausel

Aus der obigen Tabelle ergibt sich nun folgendes Bild hinsichtlich der Verwendung privatwirtschaftlicher Instrumente in jenen Organisationseinheiten, die an der Flexibilisierungsklausel teilnehmen: 24% der Befragten geben an, dass ein „Controlling und Berichtswesen“ in ihrer Organisation eingesetzt wird. Danach rangiert die Kosten- und Leistungsrechnung (23%) sowie das Qualitätsmanagement (14%). Personalmanagement wurde von 11% genannt, strategisches Management

Von Befragten aus dem 2. Projektzyklus wird eher „Strategisches Management“ genannt.

Frage 18: Stellt die Kosten- und Leistungsrechnung aus Ihrer Sicht eine Notwendigkeit für den praktischen Vollzug der Flexibilisierungsklausel dar?

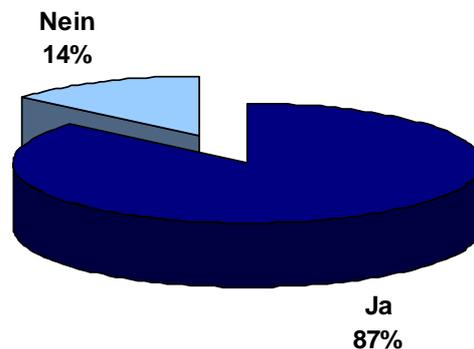


Abbildung 30: Kosten- Leistungsrechnung als Notwendigkeit für die FK

Interessanterweise beantworten 87% der Befragten diese Frage mit „ja“, obwohl die Kosten- und Leistungsrechnung in den gesetzlichen Grundlagen der Flexibilisierungsklausel nicht zwingend für deren Durchführung vorgeschrieben ist bzw. es Verwaltungseinheiten gibt, die ohne Einsatz dieses Instruments ebenfalls erfolgreich an der Flexibilisierungsklausel teilnehmen.

Frage 19: Bewerten Sie die Qualität, der für das Controlling in Ihrer Organisation notwendigen Kennzahlen nach dem Schulnotenprinzip.

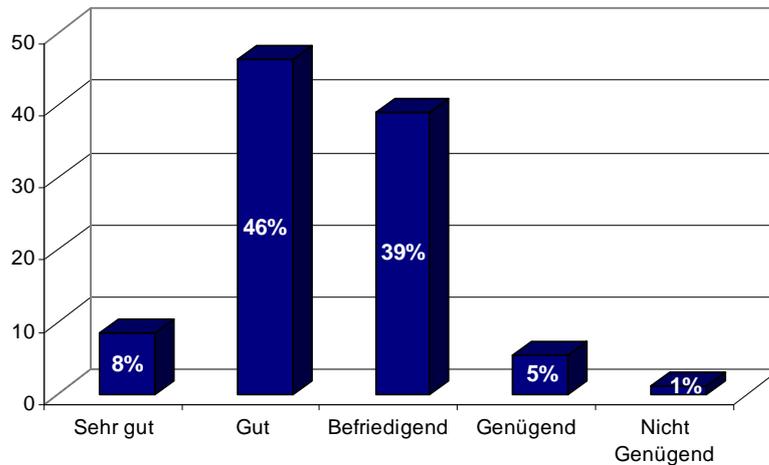


Abbildung 31: Qualität der Kennzahlen für das Controlling

Die Antwortverteilung ergibt, dass 46% der Befragten die Qualität der für das Controlling maßgeblichen Leistungskennzahlen mit der Schulnote 2 („Gut“) bewerten, während 39% diese nur mit Schulnote 3 („Befriedigend“) bewerten. Aufgrund dieser Antwortverteilung kann davon ausgegangen werden, dass laut Meinung des befragten Schlüsselpersonals eine gewisse „Grundqualität“ bei den Kennzahlen existiert, wobei allerdings kontinuierliche Ver- und Nachbesserungen bzw. Adaptionen in diesem Bereich sinnvoll und notwendig erscheinen.

Frage 20: Finden Sie, dass die Flexibilisierungsklausel ein geeignetes Instrument zur Umsetzung grundlegender Inhalte der aktuellen Verwaltungsreform ist?

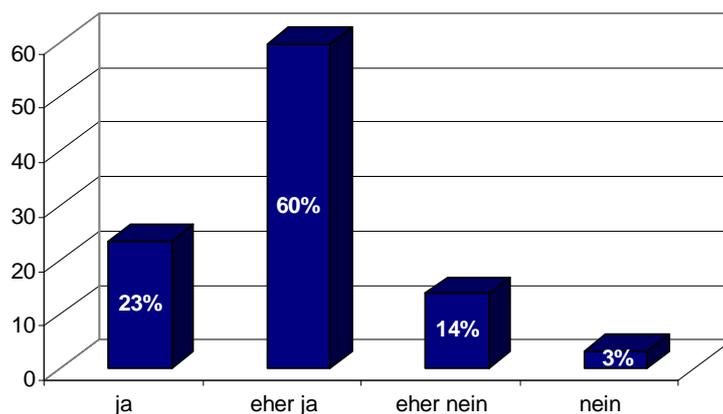


Abbildung 32: Eignung der Flexibilisierungsklausel zur Umsetzung aktueller Verwaltungsreformen

Die Mehrheit der Befragten (60%) sieht in der Flexibilisierungsklausel – wenn auch mit Einschränkungen („eher ja“) – grundsätzlich ein taugliches Mittel zur Umsetzung von Inhalten der aktuellen Verwaltungsreform.

Frage 21: Welche privatwirtschaftlichen Managementinstrumente wären aus Ihrer Sicht noch sinnvoll für die Durchführung der Flexibilisierungsklausel?

	Antworten		Prozent der Fälle
	N	Prozent	
Personalmanagement	24	38,7%	57,1%
Qualitätsmanagement	3	4,8%	7,1%
Betriebswirtschaftliches Rechnungswesen	6	9,7%	14,3%
Benchmarking	3	4,8%	7,1%
Kennzahlensysteme	4	6,5%	9,5%
Zielvereinbarungen	3	4,8%	7,1%
Leitbild	1	1,6%	2,4%
Wissensmanagement	2	3,2%	4,8%
Marketing	3	4,8%	7,1%
Sonstiges	13	21,0%	31,0%
Gesamt	62	100,0%	147,6%

Tabelle 8: Weitere sinnvolle Managementinstrumente zur Durchführung der FK

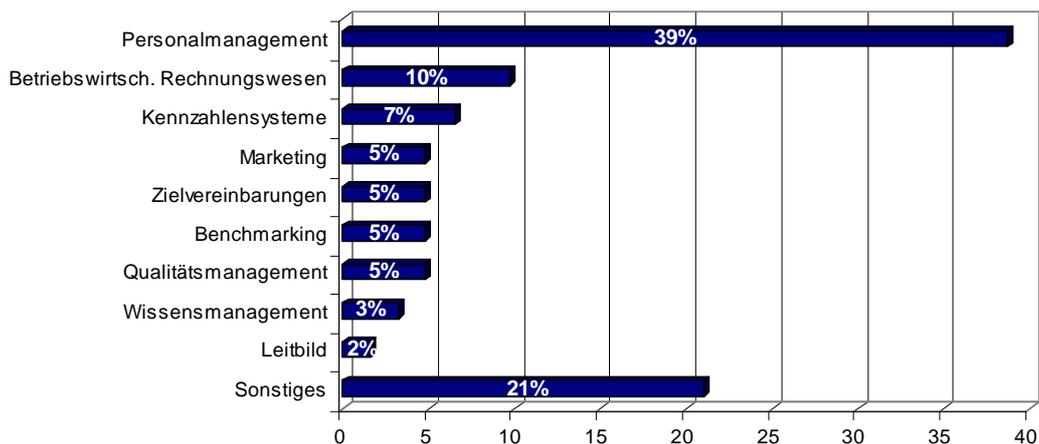


Abbildung 33: Weitere sinnvolle Managementinstrumente zur Durchführung der FK

Um diese offen formulierte Frage statistisch auswerten zu können, wurden die in der obigen Tabelle genannten Kategorien gebildet. Daraus ergibt sich, dass ein Großteil der Befragten (39%) Instrumente aus dem Bereich des Personalmanagements als zusätzlich sinnvoll für die Durchführung der Flexibilisierungsklausel einschätzen. Dieser Wert ist im Kontext mit der Antwortverteilung bei Frage 17 zu bewerten, bei der 11% der Befragten angaben, dass in ihrer Dienststelle ein Personalmanagement eingesetzt wird.

In der Kategorie „Sonstiges“ wurden von den Befragten darüber hinaus folgende Vorschläge gemacht (taxative Aufzählung):

- Verkürzung/Straffung der Ablauforganisation
- Exakte Delegation
- Klare Abgrenzung zum Bundesbudget bzw. Ausräumen der Überlappungsbereiche
- Strategisches Management
- Prozessmanagement
- Mehr Selbständigkeit der Dienststelle
- Änderung Dienstrecht
- Budgetfreiheit
- Wenn sich die öffentliche Hand zu privatwirtschaftlicher Sicht entschließt, muss sie in allen Bereichen (z.B. auch im Dienstrecht) auch privatwirtschaftliche Instrumente schaffen: alles andere ist Spiegelfechterei zu Lasten den Organisationsverantwortlichen
- Anlagemöglichkeiten der Rücklagen
- Projektmanagement

Themenbereich Zielvereinbarungen bzw. Erreichung grundsätzlicher wirtschaftlicher Ziele

Frage 22: Existieren aus Ihrer Sicht objektive Richtlinien für die Vereinbarung der Budget-, Leistungs- und Personalziele im Rahmen der organisationseinheitsspezifischen Verordnung mit dem jeweiligen haushaltsleitenden Organ?

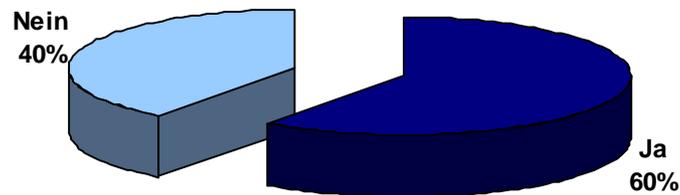


Abbildung 34: Objektive Richtlinien für Vereinbarungen

Eine Mehrheit von 60% befindet, dass objektive Richtlinien für die Vereinbarung der Budget-, Leistungs- und Personalziele mit dem jeweiligen haushaltsleitenden Organ existieren.

Frage 23: Erfolgt die Definition dieser Budget-, Leistungs- und Personalziele in grundsätzlich offenen Verhandlungen mit dem haushaltsleitenden Organ oder werden im Wesentlichen bisherige diesbezügliche Parameter fortgeschrieben?

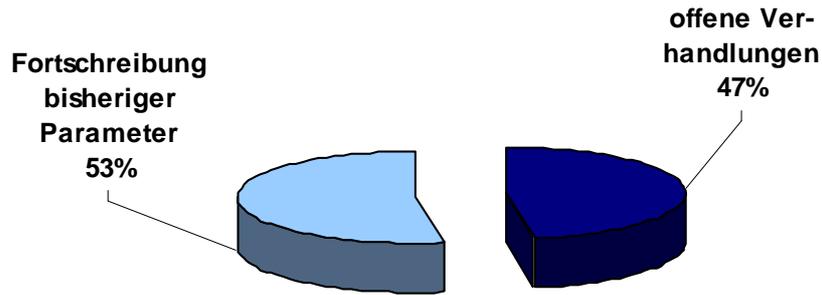


Abbildung 35: Vereinbarungen durch offene Verhandlungen

Die Antwortverteilung bzgl. dieser Frage ergibt, dass die wesentlichen Organisationsparameter (Budget- sowie Leistungs- und Personalziele) scheinbar weniger freien Verhandlungen unterliegen, sondern eher – wie bisher – unter Zuhilfenahme der letztjährigen Zahlen entsprechend fortgeschrieben werden.

5.1.1.3. Die Dimension Personal

Themenbereich „Personalmanagement“

Frage 24: Wie sehr wirkt sich Ihrer Meinung nach die Flexibilisierungsklausel – im Sinne eines umfassenden kulturellen Wandels, kurz charakterisiert durch „managen statt verwalten“ – auf die Mitarbeiter der teilnehmenden Organisationseinheiten aus?

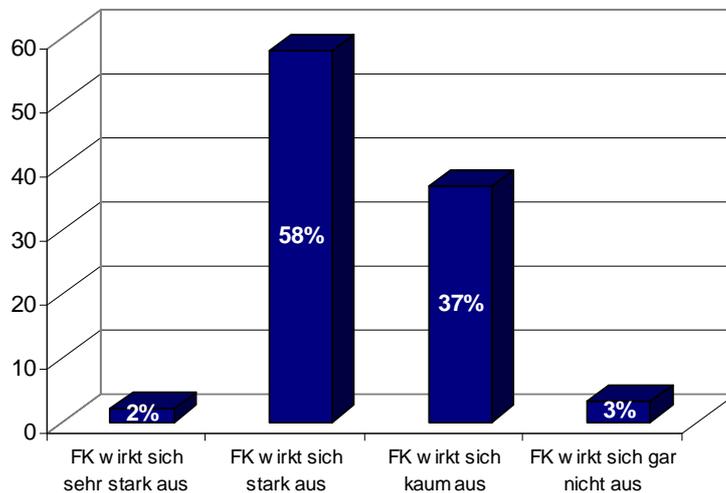


Abbildung 36: Auswirkungen auf die Mitarbeiter durch den organisationskulturellen Wandel

Eine Mehrzahl der Befragten (60%) ist der Meinung, dass die Flexibilisierungsklausel einen kulturellen Wandel stark (58%) bzw. sehr stark (2%) induziert.

Frage 25: Kommt es Ihrer Meinung nach durch die Flexibilisierungsklausel zu einer Steigerung der Arbeitsmotivation bei den Mitarbeitern der teilnehmenden Dienststellen?

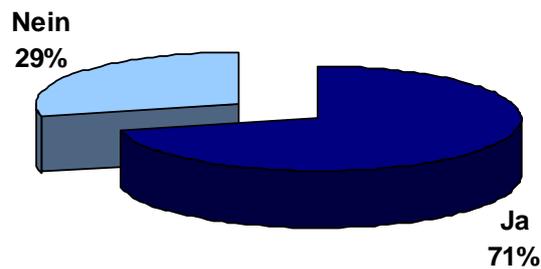


Abbildung 37: Steigerung der Arbeitsmotivation

Eine deutliche Mehrheit der Befragten (71%) gibt an, dass es aufgrund der Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel zu einer Steigerung der Arbeitsmotivation bei den Mitarbeitern der betroffenen Dienststellen gekommen ist.

Mitarbeitern aus Dienststellen im 3. Projektzyklus sind eher der Meinung, dass es eine Steigerung der Arbeitsmotivation gibt.

Frage 26: Bewirkt die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel bei den betroffenen Mitarbeitern ein erhöhtes Kostenbewusstsein bei der Leistungserstellung?

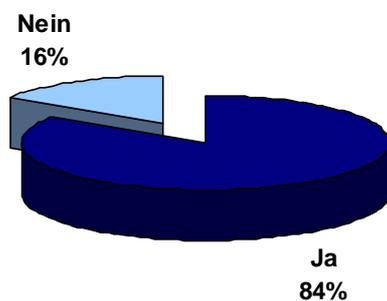


Abbildung 38: Erhöhtes Kostenbewusstsein

Die Antwortverteilung bzgl. dieser Frage fällt relativ eindeutig aus. 84% des befragten Schlüsselpersonals sind der Meinung, dass die Flexibilisierungsklausel zu einem erhöhten Kostenbewusstsein bei den Mitarbeitern der teilnehmenden Dienststellen geführt hat.

Frage 27: Ergibt sich durch die Administration der Flexibilisierungsklausel ein deutlicher Mehraufwand für:

- die Organisationsführung
- die Mitarbeiter
- die Organisationsführung und die Mitarbeiter?

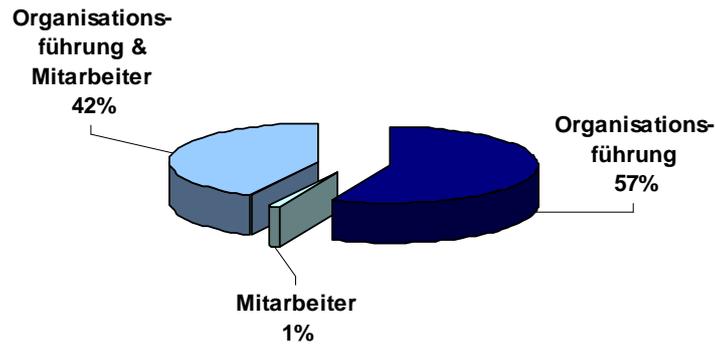


Abbildung 39: Mehraufwand in der Administration durch die FK

Die Hauptlast der Administration der Flexibilisierungsklausel liegt gemäß der Antwortverteilung dieser Frage bei der Organisationsführung (57%). 42% der Befragten wiederum sehen den durch die Flexibilisierungsklausel verursachten administrativen Mehraufwand auf die Organisationsführung und die Mitarbeiter verteilt.

Frage 28: Neben fachspezifischen Qualifikationen müssen Führungskräfte in der Flexibilisierungsklausel verstärkt über betriebswirtschaftliche und soziale Kompetenzen verfügen.



Abbildung 40: Verstärkte betriebswirtschaftliche und soziale Kompetenzanforderungen

Die Antwortverteilung dieser Frage lässt klar erkennen, dass das betriebswirtschaftlich orientierte Modell einer öffentlichen Leistungserstellung in der Flexibilisierungsklausel von den betroffenen Führungskräften – neben einer entsprechenden fachspezifischen Qualifizierung – verstärkt betriebswirtschaftliche und soziale Kompetenzen erfordert (96% „stimme zu“).

Frage 29: Der Organisationsleitung kommt eine herausragende Position bei der erfolgreichen Abwicklung der Flexibilisierungsklausel zu.

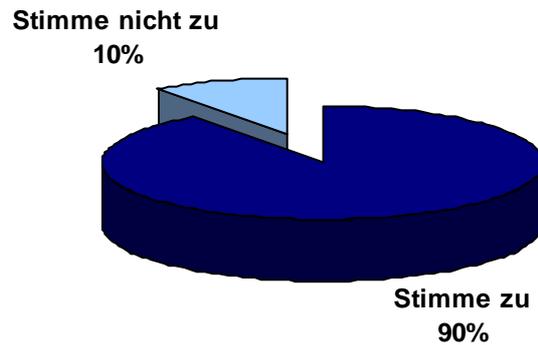


Abbildung 41: Herausragende Position der Organisationsleitung bei der Abwicklung der FK

Eine klare Mehrheit der Befragten (90%) weist der Organisationsleitung die herausragende Rolle bei der erfolgreichen Abwicklung der Flexibilisierungsklausel zu. Dies geht mit der Antwortverteilung der Frage 27 einher, bei der 57% der Befragten die Hauptlast der Flexibilisierungsklauseladministration der Organisationsleitung zuweist.

Themenbereich „Zeithorizont und potentieller Verbesserungsbedarf der Flexibilisierungsklausel“.

Frage 30: Sind Sie der Meinung, dass die Flexibilisierungsklausel vom Prinzip her nur für einen bestimmten Zeitraum sinnvoll ist (d.h. es gibt ein "Ablaufdatum" und nach einer gewissen Zeitspanne sind die Optimierungspotentiale der Dienststelle ausgeschöpft) oder denken Sie, dass die Flexibilisierungsklausel prinzipiell ohne zeitliche Beschränkung sinnvoll anwendbar ist?

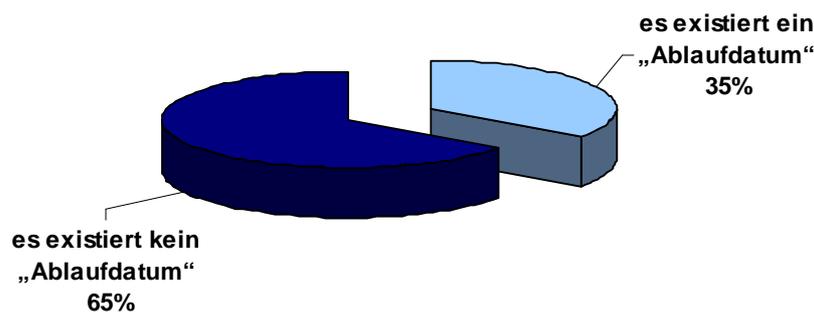


Abbildung 42: Zeitliche Begrenzung der FK

Eine klare Mehrheit der Befragten (65%) befindet, dass für die Durchführung der Flexibilisierungsklausel grundsätzlich kein „Ablaufdatum“ existiert; d.h. die für die Flexibilisierungsklausel typische Form der Verwaltungsführung kann in der Praxis dauerhaft betrieben werden. Einschränkend ist hier jedoch festzuhalten, dass dies wohl nur bei entsprechenden Rahmenbedingungen möglich ist. Damit ist vor allem eine – in bestimmten Zeitintervallen notwendige – Anpassung der Ressourcenausstattung für die betreffenden Dienststellen zu verstehen.

Frage 31: Sind Sie der Meinung, dass die Flexibilisierungsklausel in der derzeitigen Form ein sehr gutes Instrument darstellt oder sehen Sie einen deutlichen Verbesserungsbedarf?

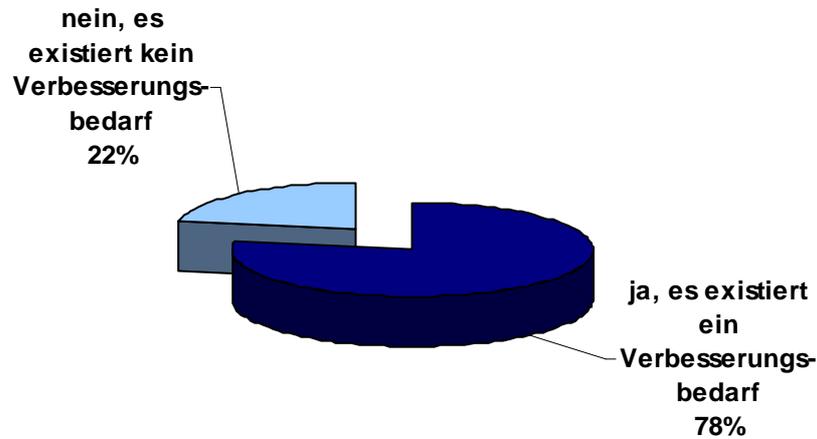


Abbildung 43: Verbesserungsbedarf an der FK

Eine deutliche Mehrheit der Befragten (78%) erklärt, dass ein Verbesserungsbedarf für die Flexibilisierungsklausel existiert.

Zu Frage 31: Nur bei Antwort „ja“:

Sofern Sie einen Verbesserungsbedarf sehen, listen Sie die aus Ihrer Sicht wichtigsten Punkte auf.

	Antworten		Prozent der Fälle
	N	Prozent	
Personalhoheit	36	45,0%	61,0%
noch umfangreichere Delegation der Entscheidungsbefugnis auf Ebene Flexieinheiten	19	23,8%	32,2%
Standardisierung Eintrittsmodalitäten bzw. Grundablauf Flexi	6	7,5%	10,2%
Sonstiges	19	23,8%	32,2%
Gesamt	80	100,0%	135,6%

Tabelle 9: Wichtige verbesserungswürdige Punkte

5 Die empirische Studie

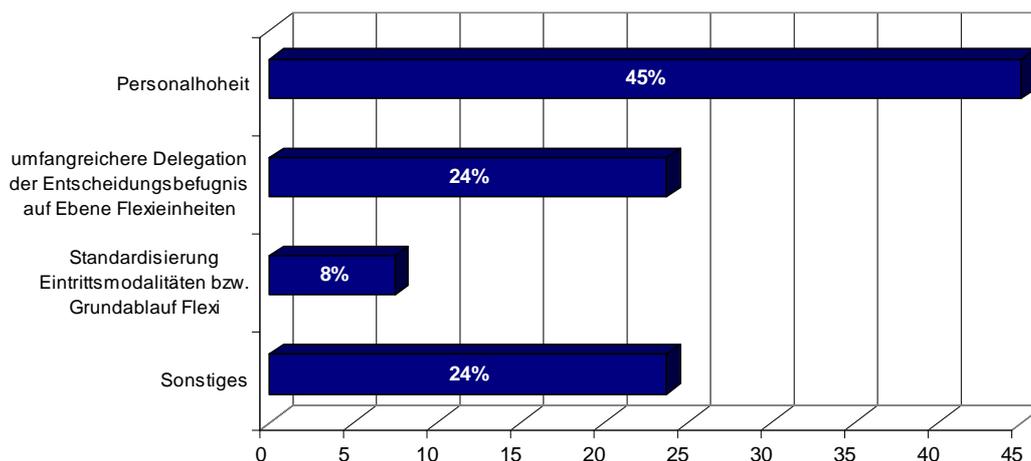


Abbildung 44: Wichtige verbesserungswürdige Punkte

Um diese offen formulierte Frage statistisch auswerten zu können, wurden die in der obigen Tabelle genannten internen Kategorien gebildet, in denen die Antworten nach folgendem Schema zusammengefasst wurden:

- Personalhoheit: Dezentralisierung der Personalressource auf Ebene der an der Flexibilisierungsklausel teilnehmenden Dienststellen im Rahmen eines eigenständigen Personalmanagements
- Noch umfangreichere Delegation der Entscheidungsbefugnis auf Ebene der an der Flexibilisierungsklausel teilnehmenden Dienststellen: „echte“ Zielvereinbarungen ermöglichen eine noch größere Flexibilität bei der Aufgabenerfüllung bzw. beim Einsatz der finanziellen Ressourcen (Globalbudget auf Basis Produktgruppenbudget). Noch mehr Mitsprache bei Budgetverhandlungen (Erfolgsbeteiligung) mit dem Ressort bzw. bei – für die Dienststelle – relevanten Entscheidungsprozessen mit der übergeordneten Dienststelle.
- Standardisierung der Eintrittsmodalitäten bzw. Administration der Flexibilisierungsklausel: Transparenz betreffend die Ressourcenzuteilung, Standards betreffend Qualität und Umfang des Leistungsspektrums. Kommunikation und Information betreffend Themenbereiche wie Führungskräfte-schulung, budgetäre Nachverhandlungen bei außerordentlichen Belastungen während der Projektlaufzeit etc.
- Sonstiges

In der Kategorie „Sonstiges“ wurden von den Befragten– z.T. eher allgemein gehaltene – Punkte betreffend einen möglichen Verbesserungsbedarf der Flexibilisierungsklausel genannt. Es folgt eine taxative Aufzählung:

- Die Flexibilisierungsklausel ist für den Bereich des Exekutivdienstes nicht brauchbar! Ausbildung kann nicht gemessen werden; es ergibt sich ein sehr starker Verwaltungsaufwand, der noch mehr Beamte „hinter dem Schreibtisch“ erfordert.
- Organisatorische Umsetzung fehlt

5 Die empirische Studie

- Es kann de facto zu Ungleichbehandlungen zwischen Mitarbeitern von Flexi-Einrichtungen und Mitarbeitern der „Restbehörde“ kommen (zu Lasten der Mitarbeiter der Flexi-Einrichtungen) durch verstärkten (trotzdem sinnvollen) Spardruck
- Keine Zahlen zur Verfügung
- Motivation der Mitarbeiter
- Qualitätsmanagement
- Kostenabgeltung ist zu restriktiv, d.h. nicht fair
- Es bleibt das Problem der Personalkosten
- Belohnungen werden auch im Falle eines negativen Unterschiedsbetrags ausbezahlt, was kontraproduktiv ist
- Grundsätzlich hat die Flexibilisierungsklausel kein Ablaufdatum, jedoch: Einsparungspotentiale werden irgendwann erreicht, danach droht bei gleicher Ressourcenausstattung ein Qualitätsverlust
- Mehr Praxiswerke einbeziehen
- Organisation
- Management
- Klare Kompetenzverteilung, Verantwortung für Einzelnen erhöhen
- Kennzahlen, die Sinn machen
- Weniger Politikeinfluss
- Controlling
- Ressourcenverantwortung erweitern
- Kein staatlicher Betrieb könnte in der Privatwirtschaft geführt werden
- Evaluierungsinstrumente
- Keine Motivation falls keine Verwendung von Mehreinnahmen möglich ist

Aus der Antwortverteilung ergibt sich, dass ein Großteil der Befragten (45%) den Verbesserungsbedarf für die Flexibilisierungsklausel in erster Linie in der Dezentralisierung der Verantwortlichkeit für die Personalressource auf Ebene der teilnehmenden Einheiten sieht. Weitere 24% wünschen sich noch mehr wirtschaftliche Entscheidungsbefugnis, während nur 8% Verbesserungen bei den Eintrittsmodalitäten bzw. der laufenden Administration der Flexibilisierungsklausel als notwendig empfinden. Ebenfalls 24% der Befragten sehen einen Verbesserungsbedarf in der Kategorie „Sonstiges“.

Frage 32: Erscheint aus Ihrer Sicht die Dezentralisierung der Personalhoheit auf die Ebene der teilnehmenden Einheiten als sinnvolle und notwendige Ergänzung der Flexibilisierungsklausel?

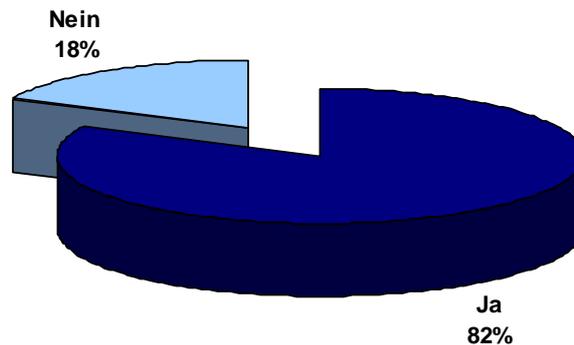


Abbildung 45: Dezentralisierung der Personalhoheit als Ergänzung der FK

Eine klare Mehrheit der Befragten (82%) befindet, dass die Personalhoheit auf Ebene der an der Flexibilisierungsklausel teilnehmenden Einheiten zu dezentralisieren ist. Dies korreliert mit Informationen aus den mündlich geführten Interviews mit den Dienststellenleitern, bei denen die Dezentralisierung der Personalhoheit oftmals als wesentlichste Verbesserung der aktuellen Flexibilisierungsklausel genannt wurde. Vor dem Hintergrund der gewünschten Orientierung des öffentlichen Leistungsvollzugs an privatwirtschaftlichen Maximen erscheint dies tatsächlich eine sinnvolle und notwendige Ergänzung der Flexibilisierungsklausel.

5.2 Überprüfung der Hypothesen

Im Folgenden wird die Überprüfung der Hypothesen erläutert. Eine Validierung/Bestätigung bzw. eine Nicht-Validierung einer Hypothese ist lediglich auf die Ergebnisse dieses Forschungsprojektes zu beziehen und gilt nicht als allgemeine Äußerung.

H1: *Das Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel ist in seiner derzeitigen Ausgestaltung auf die Ebenen der Landes- bzw. Kommunalverwaltung übertragbar.*

93% der Befragten geben an, dass das Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel grundsätzlich auch für den Einsatz in anderen Ebenen der Verwaltung, nämlich der Landes- bzw. Kommunalverwaltung, geeignet ist. Somit ist Hypothese 1 validiert.

H2: *Die Umsetzung des Pilotprojekts Flexibilisierungsklausel führt zur Reorganisation vorhandener Strukturen in der Verwaltung.*

Eine Mehrheit von 57% findet, dass die Teilnahme an der FK zu grundlegenden strukturellen Veränderungen in der Organisation führt, wodurch Hypothese 2 in Bezug auf diese Befragung bestätigt wird.

H3: *Die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel wirkt sich auf die Qualität und den Umfang des Leistungsspektrums einer Dienststelle positiv aus.*

Hypothese 3 kann validiert werden, da 62% angeben, dass sich die Qualität des Leistungsspektrums verbessert, und 67% davon überzeugt sind, dass sich der Umfang des Leistungsspektrums vergrößert hat.

H4: *Das Instrument der Kosten- und Leistungsrechnung stellt – obwohl nicht explizit vorgeschrieben – eine notwendige Voraussetzung für den Leistungsvollzug im Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel dar.*

Der Großteil der Befragten (87%) ist der Meinung, dass die Kosten- und Leistungsrechnung eine notwendige Voraussetzung für die FK darstellt. Damit gilt Hypothese 4 als ebenfalls validiert.

H5: *Das Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel führt zu einem kulturellen Wandel bei den Mitarbeitern der teilnehmenden Einheiten.*

60% der Befragten geben an, dass die FK stark bis sehr stark auf die Mitarbeiter – im Sinne eines umfassenden kulturellen Wandels – auswirkt. Dieses Ergebnis bestätigt Hypothese 5.

H6: *Durch die Flexibilisierungsklausel wird die Arbeitsmotivation der Mitarbeiter der teilnehmenden Dienststellen gesteigert.*

Hypothese 6 kann validiert werden, da 71% der Befragten finden, dass die Arbeitsmotivation durch die FK gesteigert wird.

H7: *Die Führungskräfte müssen durch die Flexibilisierungsklausel verstärkt über betriebswirtschaftliche und soziale Kompetenzen verfügen.*

97% der Befragten bestätigen die Aussage von Hypothese 7.

H8: *Bezüglich der Flexibilisierungsklausel existiert kein Verbesserungsbedarf.*

Hypothese 8 kann nicht bestätigt werden, da 78% der Befragten der Meinung sind, dass bzgl. der FK ein Verbesserungsbedarf besteht.

Zusammenfassend kann man sagen, dass Hypothesen 1 bis 7 - bezogen auf die Ergebnisse dieser Studie - validiert wurden. Lediglich Hypothese 8 wurde nicht bestätigt.

Im Allgemeinen zeigt dieses Ergebnis eine gute Resonanz des Pilotprojektes Flexibilisierungsklausel auf. Zum einen finden die Befragten, dass die FK auch auf die Landes- und Kommunalverwaltung übertragbar ist und es zu einer Reorganisation vorhandener Strukturen in der Organisation kommt. Zum anderen soll sich die FK sowohl auf die Qualität als auch den Umfang des Leistungsspektrums positiv auswirken. Darüber hinaus kommt es bei den Mitarbeitern der teilnehmenden Verwaltungseinheiten zu einem kulturellen Wandel sowie zur Steigerung der Arbeitsmotivation. Die Anforderungen an die Führungskräfte werden durch die Teilnahme an der FK erhöht, da diese neben den fachspezifischen Qualifikationen verstärkt über betriebswirtschaftliche und soziale Kompetenzen verfügen.

Die Nicht-Bestätigung der Hypothese 8 weist darauf hin, dass bzgl. der Flexibilisierungsklausel ein Verbesserungsbedarf besteht.

5.3 Fazit

Im Allgemeinen ist das Ergebnis der Befragung sehr positiv und aufschlussreich. Die Mehrheit des befragten Schlüsselpersonals ist älter als 40 Jahre und befindet sich im zweiten Projektzyklus der Flexibilisierungsklausel.

Im Bereich der Dimension Innovation wurde durch die Befragten angegeben, dass die FK auch in der Landes- und Kommunalverwaltung anwendbar wäre. Als praktische Voraussetzung zur Teilnahme an der FK wurden hauptsächlich „betriebswirtschaftliche Instrumente“, „eigenständiges Aufgabenspektrum“ und „verbindliches Engagement der Mitarbeiter“ genannt. Darüber hinaus wird die Mitarbeiteranzahl für die Teilnahme an der FK als nicht relevant eingestuft. Weiters besteht ein erhebliches Potential für die verschiedensten Verwaltungseinheiten an der FK teilzunehmen. Hierbei wurde in erster Linie das BMLFUW vorgeschlagen.

In Bezug auf die Dimension Organisation befindet sich das befragte Schlüsselpersonal, dass sich durch die FK ein höheres Maß an Eigenständigkeit ergibt und eine Delegation der finanziellen Ressourcenverteilung stattfindet. Des Weiteren entstehen zum Teil auch strukturelle Veränderungen durch die Teilnahme an der FK. Positiv zu vermerken gilt auch die Tatsache, dass durch die Teilnahme an der FK der Umfang sowie die Qualität des Leistungsspektrums erhöht wird. Als wichtigster Grund für Veränderungen wird die Finanzmittelbeschaffung genannt. Darüber hinaus werden privatwirtschaftliche Managementinstrumente als sehr wichtig gewertet, wovon in erster Linie „Controlling & Berichtswesen“ sowie „Kosten- & Leistungsrechnung“ aktuell eingesetzt werden. Generell eignet sich laut befragtem Schlüsselpersonal die FK zur Umsetzung aktueller Verwaltungsreformen. Als weiteres wichtiges privatwirtschaftliches Managementinstrument wird klar das Personalmanagement angegeben.

Hinsichtlich der Dimension Personal bewirkt die Teilnahme an der FK ein erhöhtes Kostenbewusstsein sowie eine Steigerung der Arbeitsmotivation bei den betroffenen Mitarbeitern. Ein sehr wesentlicher Punkt besteht darin, dass von den Führungskräften verstärkte betriebswirtschaftliche und soziale Kompetenz gefordert wird. Auch ist für die meisten Befragten eindeutig, dass noch ein erheblicher Verbesserungsbedarf für die Flexibilisierungsklausel besteht. Im Großen und Ganzen wird eine Dezentralisierung der Personalhoheit von den Befragten als sinnvoll erachtet.

Die Überprüfung der Hypothesen geht mit dem Gesamtergebnis einher und unterstreicht nochmals die positive Resonanz des Projektes Flexibilisierungsklausel.

6 Literaturverzeichnis

- Banner, Gerhard: Kommunale Verwaltungsmodernisierung und die Kommunalpolitiker. In: Reichard, Christoph; Wollmann, Helmut (Hrsg.): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub? Basel / Boston / Berlin 1996. S. 141-151.
- Balkanyi, Waltraud: Reform des Bundeshaushaltsrechtes seit 1987. In: Steger Gerhard (Hrsg.): Öffentliche Haushalte in Österreich. Wien 2002. S. 149-160.
- Borins, Sandford; Grüning, Gernod: NPM – Theoretische Grundlagen und problematische Aspekte der Kritik. In: Budäus, Dietrich; Conrad, Peter; Schreyögg, Georg (Hrsg.): New Public Management. Berlin / New York 1998. S. 11-53.
- Boston, Jonathan; Martin, John; Pallot, June; Walsh, Pat: Public Management. The New Zealand Model. Melbourne / New York / Toronto 1996.
- Bovaird, Tony; Löffler, Elke: Public Management and Governance. London 2003.
- Bryson, John M.: Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations. San Francisco 1995.
- Budäus, Dietrich: Von der bürokratischen Steuerung zum New Public Management – Eine Einführung. In: Budäus, Dietrich; Conrad, Peter; Schreyögg, Georg (Hrsg.): New Public Management. Berlin / New York 1998. S. 1-10.
- Budäus, Dietrich, Grüning, Gernod: Kommunitarismus – eine Reformperspektive? Eine kritische Analyse kommunitaristischer Vorstellungen zur Gesellschafts- und Verwaltungsreform. Berlin 1997.
- Buschor, Ernst: Neue politische Führung im Rahmen des New Public Management. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 57-77.
- Buschor, Ernst: Verwaltungsführung im Paradigmenwechsel: Die Ablöse der „klassisch kameralen“ Verwaltung durch das New Public Management. In: Dumont du Voitel, Roland (Hrsg.): Internationale Erfahrungen und Beiträge. Heidelberg 1996. S. 39-83.
- Coleman, James S.: Foundations of Social Theory. Cambridge / London 1990.
- Common Assessment Framework, Online in Internet, URL: <http://www.eipa.nl/CAF/Brochure/CAF2003-Ger.pdf>, Download 16.12.05
- Csoka, Stefan: Haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen des New Public Management in Österreich. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 389-419.
- Csoka, Stefan: Das Rechnungswesen des Bundes. In: Steger, Gerhard (Hrsg.): Öffentliche Haushalte in Österreich. Wien 2002. S. 161-175.
- Dearing, Elisabeth: Verwaltungsreform in der Bundesverwaltung. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 437-456.
- Dumont du Voitel, Roland: Ein neues Paradigma der kommunalen Verwaltungsstruktur. In: Roland Dumont du Voitel (Hrsg.): New Public Management. Internationale Erfahrungen und Beiträge. Heidelberg 1996. S. 3-37.
- Ehrmann, Harald: Kompakt-Training Balanced Scorecard. In: Olfert, Klaus (Hrsg.): Kompakt-Training Praktische Betriebswirtschaft. Ludwigshafen 2002.
- Eilenberger, Guido; Sachenbacher, Hans Ulrich: BWL-Kennzahlen. Köln 1994.

- Erlei, Mathias; Leschke, Martin; Sauerland, Dirk: Neue Institutionenökonomik, Stuttgart 1999.
- Fahey, Liam; Randall, Robert M.: The Portable MBA in Strategy. New York u.a. 1994.
- Feuchtmüller, Gerhard: Organisatorische Voraussetzungen für Ausgliederungen. In: Gröhs, Bernhard; Havranek, Christian; Lang, Michael; Mayer, Wolfgang; Pircher, Gerhard; Prändl, Felix (Hrsg.): Ausgliederungen – Privatwirtschaftliche Aktivitäten der öffentlichen Hand. Wien 2003. S. 77-104.
- Gantner, Manfred: Finanzpolitische und haushaltsrechtliche Rahmenbedingungen einer NPM-geleiteten Verwaltungsreform in Österreich. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 363-388.
- Göbel, Elisabeth: Neue Institutionenökonomik, Konzeption und betriebswirtschaftliche Anwendungen. Stuttgart 2002.
- Grimmer, Klaus; Kneissler, Thomas: Mehr Verwaltung – weniger Kompetenz? Verwaltungspolitische und organisationstheoretisch-empirische Analysen zu neuen Organisationsformen in der Verwaltung. In: Reichard, Christoph; Wollmann, Hellmut (Hrsg.): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub? Basel / Boston / Berlin 1996. S. 78-97.
- Hablützel, Peter; Weil, Sonia: Personalfunktion im New Public Management Entbürokratisierung als Lernprozess. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 117-139.
- Hammerschmid, Gerhard: New Public Management am Beispiel der Wirkungsorientierten Verwaltungsführung im Kanton Zürich. Anstöße für die österreichische Verwaltungsreformdiskussion. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 259-296.
- Hartmann, Klaus; Pesendorfer Stephan: Organisations- und dienstrechtliche Rahmenbedingungen. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 337-361.
- Hasenböhler, Robert: New Public Management. Was uns fehlt, sind die Manager – Plädoyer für eine managementorientierte Ausbildung in der öffentlichen Verwaltung. In: Hablützel, Peter; Haldemann, Theo; Schedler, Kuno; Schwaar, Karl (Hrsg.): Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz. Bern / Stuttgart / Wien 1995. S. 379-398.
- Herbeck, Gabriele: Verwaltungsreform in Österreich. In: Steger, Gerhard (Hg.): Öffentliche Haushalte in Österreich. Wien 2005. S. 241-262.
- Hill, Hermann; Klages, Helmut: Qualitäts- und erfolgsorientiertes Verwaltungsmanagement: Aktuelle Tendenzen und Entwürfe. Berlin 1993.
- Hinterhuber, Hans: Strategische Unternehmensführung. Band I: Strategisches Denken. Berlin 2004.
- Hinterhuber, Hans: Strategische Unternehmensführung. Band II: Strategisches Handeln. Berlin 2004.
- Joyce, Paul: Strategic Management for the Public Services. Philadelphia 2003.
- KGSt Bericht Nr. 8/2000: Strategisches Management I: Leitbericht für Politik und Verwaltungsführung. Köln 2000.
- KGSt Bericht Nr. 9 / 2000: Strategisches Management II: Wege zur Gesamtstrategie. Köln 2000.

6 Literatruverzeichnis

- Kickert, Walter J. M.: Public Management in the United States and Europe. In: Kickert, Walter J. M. (Hrsg.): Public Management and Administrative Reform in Western Europe. Cheltenham 1997. S. 15-39.
- Knoepfl, Peter: New Public Management: Vorprogrammierte Enttäuschung oder politische Flurschäden? In: Hablützel, Peter; Haldemann, Theo; Schedler, Kuno; Schwaar, Karl (Hrsg.): Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz. Bern / Stuttgart / Wien 1995. S. 453-470.
- Kopperger, Günther: Total Quality Management und Lean Management als Grundlage zur Entwicklung von Leistungsverwaltungen. In: Bayerische Verwaltungsschule (Hrsg.): Modernes Verwaltungsmanagement. Stuttgart 1996. S. 48-64.
- Koteen, Jack: Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations. New York 1991.
- König, Herbert: Implementation von Verwaltungsreformen im Zusammenhang mit dem ökonomischen Wandel. In: Molitor, Bernhard; König, Herbert: Ökonomischer Wandel und Verwaltungsreform. Baden-Baden 1988. S. 21-66.
- Kraemer, Wolfgang; Köppen, Alexander; Scheer, August-Wilhelm: Industrielles Produkt- und Prozessdesign für Verwaltungsdienstleistungen. In: Budäus, Dietrich; Conrad, Peter; Schreyögg, Georg (Hrsg.): New Public Management. Berlin / New York 1998. S. 217-253.
- Löffler, Elke: Verwaltungsmodernisierung im internationalen Vergleich – Messkriterien und Implementationsstrategien in Deutschland, Großbritannien und den USA. Dissertation, Fachhochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer. Stuttgart 1998.
- Mahnkopf, Rudolf: Budgetierung – die Antwort auf veränderte Anforderungen an den kommunalen Haushalt. In: Bayerische Verwaltungsschule (Hrsg.): Modernes Verwaltungsmanagement. Stuttgart 1996. S. 86-143.
- Martens, Dirk; Thiel, Friedrich-Karl; Zanner, Harald: Die erfolgreiche Reorganisation öffentlicher Unternehmen. Frankfurt 1995.
- Mastronardi, Philippe: New Public Management im Kontext unserer Staatsordnung. Staatspolitische, staatsrechtliche und verwaltungsrechtliche Aspekte der neuen Verwaltungsführung. In: Mastronardi, Philippe; Schedler, Kuno: New Public Management in Staat und Recht. Ein Diskurs. Bern / Stuttgart / Wien 1998. S. 47-119.
- Naisbitt, John: Megatrends – Ten New Directions Transforming Our Lives. New York 1982.
- Naschold, Frieder: Ergebnissteuerung, Wettbewerb, Qualitätspolitik. Entwicklungspfade des öffentlichen Sektors in Europa. Berlin 1995.
- Naschold, Frieder; Oppen, Maria; Wegener, Alexander: Kommunale Spitzeninnovationen. Konzepte, Umsetzung, Wirkungen in internationaler Perspektive. Berlin 1998.
- Nasser, Martin E.; Vivier, Frank J.: Mindset for the New Generation Organisation. Kenwyn 1995.
- Neisser, Heinrich: Die politischen und institutionellen Rahmenbedingungen der Verwaltungsreform. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 117- 139.
- Neisser, Heinrich; Meyer, Renate; Hammerschmid, Gerhard: Kontexte und Konzepte des New Public Management. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 19-55.
- Niskanen, William A.: Bureaucracy and Representative Government. Chicago / New York 1971.

- Oechsler, Walter A.: Stand und Entwicklungstendenzen einer Reorganisation des Personalmanagement. In: Koch, Rainer; Conrad, Peter (Hrsg.): New Public Service. Öffentlicher Dienst als Motor der Staats- und Verwaltungsmodernisierung. Wiesbaden 2003. S. 200-214.
- Oechsler, Walter A.; Vaanholt, Silke: Human Ressource Management – Auswirkungen des New Public Management auf ein zeitgemäßes Personalmanagement in der öffentlichen Verwaltung. In: Budäus, Dietrich; Conrad, Peter; Schreyögg, Georg (Hrsg.): New Public Management. Berlin / New York 1998. S. 151-190.
- Olfert, Klaus: Kompakt-Training Praktische Betriebswirtschaft. Ludwigshafen 2002.
- Osborne, David; Gaebler, Ted: Reinventing Government. How The Entrepreneurial Spirit Is Transforming The Public Sector. Reading 1997.
- Pircher, Gerhard: Ausgliederungsmodelle und ihre Vor- und Nachteile. In: Gröhs, Bernhard; Havranek, Christian; Lang, Michael; Mayer, Wolfgang; Pircher, Gerhard; Prändl, Felix (Hrsg.): Ausgliederungen – Privatwirtschaftliche Aktivitäten der öffentlichen Hand. Wien 2003. S. 15-35.
- Pollitt, Christopher; Bouckaert, Geert: Public Management Reform – A Comparative Analysis. New York 2000.
- Porter, Michael E.: Nationale Wettbewerbsvorteile: Erfolgreich konkurrieren auf dem Weltmarkt. München 1991.
- Promberger, Kurt: Controlling für Politik und öffentliche Verwaltung. Wien 2002.
- Promberger, Kurt: Grundzüge der Kosten- und Leistungsrechnung für die öffentliche Verwaltung. In: Promberegr, Kurt; Pracher, Christian: Kosten- und Leistungsrechnung für die öffentliche Verwaltung. Wien 1991. S. 13-90.
- Promberger, Kurt; Greil Leopold; Simon, Martha: Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel – Ein österreichischer Weg zum New Public Management. Wien / Graz 2005.
- Reichard, Christoph: Umdenken im Rathaus – Neue Steuerungsmodelle in der deutschen Kommunalverwaltung. Berlin 1996a.
- Reichard, Christoph: Die New Public Management-Debatte im internationalen Kontext. In: Reichard, Christoph; Wollmann Hellmut (Hrsg.): Kommunalverwaltung im Modernisierungsschub? Basel / Boston / Berlin 1996b. S. 241-274.
- Reinermann, Heinrich: Verwaltung der Zukunft – Was sagt die Wissenschaft? In: Fischer, Walter; Mundhenke, Erhard (Hrsg.): New Public Management – Mehr Effektivität und Effizienz in der Bundesverwaltung. Brühl 1996. S. 9-28.
- Richardson, Ruth: Das neuseeländische Modell des New Public Management. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 201-231.
- Steger, Gerhard: Thesen zur Globalbudgetierung In: Verwaltung Innovativ vom 3. September 2002a, S. 1-2.
- Steger, Gerhard: Thesen zur Zukunft öffentlicher Haushalte. In: Steger, Gerhard (Hrsg.): Öffentliche Haushalte in Österreich. Wien 2002b. S. 321-324.
- Strehl, Franz: Internationale Trends im Management öffentlicher Verwaltungen. In: Strehl, Franz (Hrsg.): Managementkonzepte für die öffentliche Verwaltung – Betriebswirtschaftliche Ansätze zur Leistungssteigerung. Wien 1993. S. 161-208.
- Thom, Norbert; Ritz Adrian: Public Management – Innovative Konzepte zur Führung im öffentlichen Sektor. Wiesbaden 2000

6 Literaturverzeichnis

- Vogel, Andrea M.: Verwaltungscontrolling. In: Bayerische Verwaltungsschule (Hrsg.): Modernes Verwaltungsmanagement. Stuttgart. 1996. S. 144-172.
- Wimmer, Norbert: Dynamische Verwaltungslehre. Wien 2004.
- Wimmer, Norbert; Kahl, Arno: Die öffentlichen Unternehmen im freien Markt. Wien 2001.
- Wolffers, Felix: Modell für einen internen Markt in der Verwaltung. In: Hablützel, Peter; Haldemann, Theo; Schedler, Kuno; Schwaar, Karl (Hrsg.): Umbruch in Politik und Verwaltung. Ansichten und Erfahrungen zum New Public Management in der Schweiz. Bern / Stuttgart / Wien 1995. S. 323-337.
- Woltron, Klaus: Erfolgsfaktoren einer Verwaltungsreform – Erfahrungen aus der Privatwirtschaft. In: Neisser, Heinrich; Hammerschmid, Gerhard (Hrsg.): Die innovative Verwaltung – Perspektiven des New Public Management in Österreich. Wien 1998. S. 79-89.

7 Anhang

Fragebogen

<p>1. Ist Ihrer Meinung nach das – ursprünglich für die Bundesverwaltung konzipierte – Pilotprojekt Flexibilisierungsklausel von seiner Konzeption her grundsätzlich auch für den Einsatz in anderen Ebenen der Verwaltung, nämlich der Landes- bzw. Kommunalverwaltung geeignet?</p> <p><u>Nur bei Antwort „ja“:</u> Für welche weitere(n) Verwaltungsebene(n) ist die Flexibilisierungsklausel anwendbar?</p>	<p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p> <p><input type="checkbox"/> Landesverwaltung <input type="checkbox"/> Kommunalverwaltung <input type="checkbox"/> Landes- und Kommunalverwaltung</p>
<p>2. Welche praktischen Voraussetzungen sollten öffentliche Dienststellen, die der Flexibilisierungsklausel beitreten wollen, sinnvollerweise erfüllen?</p> <p>Wählen Sie aus der nachfolgenden Liste jene aus, die Sie als besonders wichtig einschätzen bzw. ergänzen Sie weitere Voraussetzungen, die nicht gelistet sind.</p> <p>3. Optimale Größe</p>	<p><input type="checkbox"/> organisationsweiter Konsens <input type="checkbox"/> verbindliches Engagement der Mitarbeiter <input type="checkbox"/> Verwaltungsführung als Promotor <input type="checkbox"/> operative Organisationseinheit an der Nahtstelle zum Bürger <input type="checkbox"/> inhaltlich eigenständiges Aufgabenspektrum mit Möglichkeit zur Einnahmenerzielung in verschiedenen Bereichen <input type="checkbox"/> Betriebswirtschaftliche Instrumente (Kosten- und Leistungsrechnung, Controlling, etc.)</p> <p>Optimale Größe der Organisationseinheit für eine Teilnahme an der FK:</p> <p><input type="checkbox"/> bis 10 Mitarbeiter <input type="checkbox"/> 11-50 Mitarbeiter <input type="checkbox"/> 51-100 Mitarbeiter <input type="checkbox"/> über 100 Mitarbeiter <input type="checkbox"/> Mitarbeiter-Anzahl nicht relevant</p> <p>Weitere Voraussetzungen:</p> <p>* _____ * _____ * _____ * _____ * _____</p>
<p>4. Ist ihrer Meinung nach das Potential an möglichen Teilnehmern an der Flexibilisierungsklausel bereits ausgeschöpft? Beziehen Sie sich dabei auf die gesamte Verwaltung und nicht nur auf das jeweilige, für Sie relevante haushaltsleitende Organ.</p> <p><u>Falls das Potential noch nicht ausgeschöpft ist:</u> Welche – Ihnen bekannten – öffentlichen Dienststellen wären aus Ihrer Sicht ebenfalls für eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel geeignet? Listen Sie mögliche Kandidaten aller Verwaltungsebenen auf.</p>	<p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p> <p>* _____ * _____ * _____ * _____ * _____</p>

7 Anhang

<p>5. Ergibt sich durch die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel Ihrer Meinung nach für die Organisationsleitung – im Unterschied zu früher – ein tatsächlich höheres Maß an Eigenständigkeit betreffend die wirtschaftliche Führung der Organisation?</p> <p><u>Nur bei Antwort „ja“:</u> Wird dieser Freiraum von der Organisationsleitung entsprechend genutzt?</p> <p><u>Nur bei Antwort „nein“:</u> Was sind die Gründe für das Nichtausnutzen dieses Spielraums?</p>	<p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p> <p><input type="checkbox"/> eher ja <input type="checkbox"/> eher nein <input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p> <p>* _____ * _____ * _____ * _____ * _____</p>
<p>6. Würden Sie sagen, dass durch die Flexibilisierungsklausel eine tatsächliche Delegation der finanziellen Ressourcenverantwortung auf die Ebene der teilnehmenden Einheiten stattfindet?</p>	<p><input type="checkbox"/> eher ja <input type="checkbox"/> eher nein <input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>
<p>7. Würden Sie sagen, dass durch die Flexibilisierungsklausel eine klare Verknüpfung der Finanzmittel mit den zu erstellenden Leistungen Ihrer Organisationseinheit im Sinne des Kontraktmanagements besteht (d.h. Für konkrete Leistungen werden auf Basis von Leistungsvereinbarungen entsprechende Mittel zur Verfügung gestellt)?</p>	<p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>
<p>8. Bewerten Sie die Qualität der Leistungsvereinbarungen Ihrer Organisationseinheit mit dem jeweiligen haushaltsleitenden Organ im Hinblick auf ihre Eignung als wirtschaftliche Steuerungsgrundlage nach dem Schulnotenprinzip.</p>	<p><input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5</p>
<p>9. Existieren für den Fall der Nichteinhaltung der Leistungsvereinbarungen mit dem haushaltsleitenden Organ klare und eindeutige Sanktionsmechanismen?</p> <p><u>Nur bei Antwort „ja“:</u> Sind derartige Sanktionen in Ihrer Organisationseinheit bereits zur Anwendung gelangt?</p>	<p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p> <p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>
<p>10. Im Hinblick auf die praktische Leistungserstellung: Ergibt sich durch die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel – zumindest in Ansätzen – durch die so genannten Leistungsvereinbarungen eine Trennung von Politik bzw. der vorgelagerten Dienststelle und der an der Flexibilisierungsklausel teilnehmenden Verwaltungseinheit?</p>	<p><input type="checkbox"/> eher ja <input type="checkbox"/> eher nein <input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>

7 Anhang

<p>11. Führt die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel Ihrer Meinung nach zu grundlegenden strukturellen Veränderungen in der Organisation, d.h. gibt es konkrete Auswirkungen auf die Aufbau- (Gliederung der Funktionsbereiche einer Organisation) bzw. Ablauforganisation (Gliederung der planbaren Tätigkeiten einer Organisation)?</p>	<p><input type="checkbox"/> eher ja <input type="checkbox"/> eher nein <input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>
<p>12./13. Hat die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel Auswirkungen auf die Qualität und den Umfang des Leistungsspektrums Ihrer Dienststelle?</p>	<p><u>Qualität des Leistungsspektrums:</u> <input type="checkbox"/> schlechter <input type="checkbox"/> gleich <input type="checkbox"/> besser</p> <p><u>Umfang des Leistungsspektrums:</u> <input type="checkbox"/> geringer <input type="checkbox"/> gleich <input type="checkbox"/> größer</p>
<p>14. Hat die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel Auswirkungen auf die fachliche Zusammensetzung des Leistungsspektrums Ihrer Dienststelle? D.h.: Unter Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben betreffend das Leistungsspektrum: Ergeben sich durch die Flexibilisierungsklausel andere fachliche Ziele als bisher?</p> <p><u>Nur bei Antwort „ja“:</u> Listen Sie die wichtigsten Gründe für diese Veränderungen auf:</p>	<p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p> <p>* _____ * _____ * _____ * _____ * _____</p>
<p>15. Ergibt sich durch eine Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel eine verstärkte Prozessorientierung bei der Leistungserstellung?</p>	<p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>
<p>16. Als wie wichtig erachten Sie prinzipiell privatwirtschaftliche Managementinstrumente wie z.B. Controlling, Qualitätsmanagement etc. für die Durchführung der Flexibilisierungsklausel in Ihrer Organisation? Bewertung Sie deren Wichtigkeit entsprechend Schulnotenskalierung.</p>	<p><input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5</p>
<p>17. Welches der gelisteten privatwirtschaftlichen Managementinstrumente wird in Ihrer Organisation aktuell eingesetzt?</p>	<p><input type="checkbox"/> Strategisches Management <input type="checkbox"/> Kosten- und Leistungsrechnung <input type="checkbox"/> Controlling und Berichtswesen <input type="checkbox"/> Kennzahlensysteme (wie z.B. Balanced Scorecard) <input type="checkbox"/> Qualitätsmanagement <input type="checkbox"/> Personalmanagement <input type="checkbox"/> Prozessmanagement</p> <p>Sonstige: * _____ * _____ * _____ * _____ * _____</p>

7 Anhang

<p>18. Stellt die Kosten- und Leistungsrechnung aus Ihrer Sicht eine Notwendigkeit für den praktischen Vollzug der Flexibilisierungsklausel dar?</p>	<p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>
<p>19. Bewerten Sie die Qualität der für das Controlling in Ihrer Organisation notwendigen Kennzahlen nach dem Schulnotenprinzip.</p>	<p><input type="checkbox"/> 1 <input type="checkbox"/> 2 <input type="checkbox"/> 3 <input type="checkbox"/> 4 <input type="checkbox"/> 5</p>
<p>20. Finden Sie, dass die Flexibilisierungsklausel ein geeignetes Instrument zur Umsetzung grundlegender Inhalte der aktuellen Verwaltungsreform ist?</p>	<p><input type="checkbox"/> eher ja <input type="checkbox"/> eher nein <input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>
<p>21. Welche privatwirtschaftlichen Managementinstrumente wären aus Ihrer Sicht noch sinnvoll für die Durchführung der Flexibilisierungsklausel?</p>	<p>* _____ * _____ * _____ * _____ * _____</p>
<p>22. Existieren aus Ihrer Sicht objektive Richtlinien für die Vereinbarung der Budget-, Leistungs- und Personalziele im Rahmen der organisationseinheitsspezifischen Verordnung mit dem jeweiligen haushaltsleitenden Organ?</p>	<p><input type="checkbox"/> ja <input type="checkbox"/> nein</p>
<p>23. Erfolgt die Definition dieser Budget-, Leistungs- und Personalziele in grundsätzlich offenen Verhandlungen mit dem haushaltsleitenden Organ oder werden im Wesentlichen bisherige diesbezügliche Parameter fortgeschrieben?</p>	<p><input type="checkbox"/> Vereinbarung in offenen Verhandlungen <input type="checkbox"/> Vereinbarung durch Fortschreibung bisheriger Parameter</p>
<p>24. Wie sehr wirkt sich Ihrer Meinung nach die Flexibilisierungsklausel – im Sinne eines umfassenden kulturellen Wandels, kurz charakterisiert durch „managen statt verwalten“ – auf die Mitarbeiter der teilnehmenden Organisationseinheiten aus?</p>	<p><input type="checkbox"/> FK wirkt sich sehr stark aus <input type="checkbox"/> FK wirkt sich stark aus <input type="checkbox"/> FK wirkt sich kaum aus <input type="checkbox"/> FK wirkt sich gar nicht aus</p>
<p>25. Kommt es Ihrer Meinung nach durch die Flexibilisierungsklausel zu einer Steigerung der Arbeitsmotivation bei den Mitarbeitern der teilnehmenden Dienststellen?</p>	<p><input type="checkbox"/> Steigerung der Arbeitsmotivation <input type="checkbox"/> Keine Steigerung der Arbeitsmotivation</p>
<p>26. Bewirkt die Teilnahme an der Flexibilisierungsklausel bei den betroffenen Mitarbeitern ein erhöhtes Kostenbewusstsein bei der Leistungserstellung?</p>	<p><input type="checkbox"/> Erhöhtes Kostenbewusstsein <input type="checkbox"/> Kein erhöhtes Kostenbewusstsein</p>
<p>27. Ergibt sich durch die Administration der Flexibilisierungsklausel ein deutlicher Mehraufwand für:</p>	<p><input type="checkbox"/> die Organisationsführung <input type="checkbox"/> die Mitarbeiter <input type="checkbox"/> die Organisationsführung und Mitarbeiter</p>

7 Anhang

<p>28. Neben fachspezifischen Qualifikationen müssen Führungskräfte in der Flexibilisierungsklausel verstärkt über betriebswirtschaftliche und soziale Kompetenzen verfügen.</p>	<p><input type="checkbox"/> stimme zu <input type="checkbox"/> stimme nicht zu</p>
<p>29. Der Organisationsleitung kommt eine herausragende Position bei der erfolgreichen Abwicklung der Flexibilisierungsklausel zu.</p>	<p><input type="checkbox"/> stimme zu <input type="checkbox"/> stimme nicht zu</p>
<p>30. Sind Sie der Meinung, dass die Flexibilisierungsklausel vom Prinzip her nur für einen bestimmten Zeitraum sinnvoll ist (d.h. es gibt ein „Ablaufdatum“ und nach einer gewissen Zeitspanne sind die Optimierungspotentiale der Dienststelle ausgeschöpft) oder denken Sie, dass die Flexibilisierungsklausel prinzipiell ohne zeitliche Beschränkung sinnvoll anwendbar ist?</p>	<p><input type="checkbox"/> es existiert <u>ein</u> „Ablaufdatum“ <input type="checkbox"/> es existiert <u>kein</u> „Ablaufdatum“</p>
<p>31. Sind Sie der Meinung, dass die Flexibilisierungsklausel in der derzeitigen Form ein sehr gutes Instrument darstellt oder sehen Sie einen deutlichen Verbesserungsbedarf?</p> <p><u>Nur bei Antwort „ja“:</u> Sofern Sie einen Verbesserungsbedarf sehen, listen Sie aus Ihrer Sicht die wichtigsten Punkte auf:</p>	<p><input type="checkbox"/> ja, es existiert ein Verbesserungsbedarf <input type="checkbox"/> nein, es existiert kein Verbesserungsbedarf</p> <p>* _____ * _____ * _____ * _____ * _____</p>
<p>32. Erscheint aus Ihrer Sicht die Dezentralisierung der Personalhoheit auf die Ebene der teilnehmenden Einheiten als sinnvolle und notwendige Ergänzung der Flexibilisierungsklausel?</p>	<p><input type="checkbox"/> Personalhoheit ist auf Ebene der teilnehmenden Einheiten zu dezentralisieren <input type="checkbox"/> Personalhoheit ist nicht auf Ebene der teilnehmenden Einheiten zu dezentralisieren</p>
<p>33. In welchem Projektzyklus der Flexibilisierungsklausel befindet sich Ihre Organisationseinheit zurzeit?</p>	<p><input type="checkbox"/> erstmalige Teilnahme (1. Zyklus) <input type="checkbox"/> 1. Verlängerung (2. Zyklus) <input type="checkbox"/> 2. Verlängerung (3. Zyklus)</p>
<p>34. Welcher Altersgruppe gehören Sie an?</p>	<p><input type="checkbox"/> bis 30 Jahre <input type="checkbox"/> 31-40 Jahre <input type="checkbox"/> 41-50 Jahre <input type="checkbox"/> Über 50 Jahre</p>