

7 Gebote zur Verwaltungsentwicklung

auf Basis des Positionspapiers des Führungsforums Innovative Verwaltung (www.fiv.at)

Mai 2010

Das Führungsforum Innovative Verwaltung (FIV) wird von Führungskräften der öffentlichen Verwaltung getragen. Das FIV sieht sich verantwortlich und berufen, einige Überlegungen in die Diskussion zur Verwaltungsreform einzubringen. Die zentralen Punkte des Positionspapiers sind in den folgenden 7 Geboten zusammengefasst:

1. Die Grundlage: Aufgabendefinition und -verteilung, Rechtsstaatlichkeit, Good Governance

In Zusammenhang mit den politischen Rahmenbedingungen und der ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklung muss das Leistungsspektrum der öffentlichen Verwaltung laufend hinterfragt werden (Aufgabenreform). Vor dem Hintergrund des europäischen Verwaltungsraums und der Verwaltungsebenen des österreichischen Bundesstaates soll die Wirkung und die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung dadurch erhöht werden, dass jede Ebene im Sinne einer abgestuften Verantwortung mit den Angelegenheiten befasst wird, zu deren Regelung und Wahrnehmung sie in der Lage ist (Subsidiaritätsprinzip). Parallelstrukturen sind zu beseitigen.

Nach unserer rechtsstaatlich-demokratischen Verfassungsordnung agiert die öffentliche Verwaltung auf Basis der Gesetze (Legalitätsprinzip). Auch Reform- und Optimierungsprozesse in Staat und Verwaltung haben auf dieser Grundlage zu erfolgen.

Im Sinne von Good Governance sind Transparenz und Partizipation verstärkt anzustreben.

2. Modernes Verwaltungsmanagement – Innovation und Bürgerorientierung

Die Verwaltung der Zukunft ist ein Unternehmen, das auf die Wirkungen in der Gesellschaft und die Erfordernisse der Bürger und Bürgerinnen orientiert ist (wirkungsorientierte Verwaltungsführung, Finalsteuerung bei der Gesetzgebung, Outcomesteuerung), das seine Ressourcen möglichst wirtschaftlich einsetzt (Zusammenführung von Ressourcen- und Ergebnisverantwortung: Globalbudget, Schaffung von konzernähnlichen Verwaltungsstrukturen) und für die Politik eine professionelle Unterstützung in der strategischen Zielsetzung und Ausrichtung des Dienstleistungsangebotes des Staates bietet.

E-Government soll eine durch Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) unterstützte Modernisierung der Verwaltung und die Interaktion zwischen Bürgerinnen, Bürgern, Verwaltung, Wirtschaft und Nichtregierungsorganisationen verbessern.

3. Neues Verwaltungsverständnis schaffen

Verwaltung wird im Sinne der Gewaltenteilung als Teil der Vollziehung verstanden. Daher scheint die im Sprachgebrauch übliche Trennung zwischen Politik und Verwaltung verfehlt. Verwaltung wird als eine einheitliche Staatsgewalt verstanden.

Modernen Managementüberlegungen entsprechend, soll der Schwerpunkt der Aufgabenstellung der Politik im strategischen Bereich liegen, während die operative Umsetzung von Leistungsaufträgen den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern überlassen wird. Die Mitverantwortung der Führungskräfte bei der Entwicklung politischer Strategien gewährleistet die bestmögliche Umsetzung im Vollzug.

Vor dem Hintergrund der politischen Verantwortung gegenüber dem Parlament liegt die Letztverantwortung und Letztentscheidung in allen Bereichen bei der politischen Ebene.

4. Klare Verantwortlichkeiten sichern - Organisationsprinzipien beachten

Das Prinzip von Weisungsrecht und Verantwortlichkeit kennzeichnet hierarchische Organisationen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind ihren unmittelbaren Vorgesetzten verantwortlich. Die obersten (politischen) Verwaltungsorgane verantworten sich gegenüber den Parlamenten (und damit den Bürgerinnen und Bürgern). Weisungsfreie Verwaltungsorgane stellen eine Ausnahme dar.

Im Sinne des New Public Management ist einer dezentralen Aufgabenverteilung der Vorzug zu geben, wenn eine entsprechende Steuerbarkeit gewährleistet ist. Ein neues Organisationsmodell „strategische Zentrale“ und „operative Agentur“ verbessert die rechtlichen Mängel und wirtschaftlichen Defizite.

In sich schlüssige und eingespielte Organisationen sollen Bestand haben. Nicht jede Veränderung der politischen Aufgabenverteilung soll sich zwingend auf die Organisationsstruktur der Verwaltung auswirken.

Querschnittsaufgaben sind nach Möglichkeit zu bündeln (Shared Services).

5. Das Dienstrecht modernisieren

Eine gewisse dienstrechtliche Einheitlichkeit über alle Gebietskörperschaften ist notwendig. Zumindest eine einheitliche Rechtsform und gemeinsame Grundstrukturen sowie einheitliche Entlohnungsgrundsätze sind anzustreben. Erhöhte Mobilitätsanforderungen, sinnvolle Schutzbestimmungen und eine moderne Personalentwicklung zur Sicherung professionellen Verwaltungshandelns sind zu schaffen. Persönliche Integrität und ethische Grundsätze nehmen einen besonderen Stellenwert ein.

6. Die Finanzierbarkeit der öffentlichen Aufgaben sichern

Nachhaltig geordnete Staatsfinanzen sind ein unbedingtes Erfordernis. Ein doppisches Rechnungswesen, das die Komponenten einer Finanz-, Ergebnis- und Vermögensrechnung umfasst und die steuerungsrelevanten Finanzinformationen liefert, ist erforderlich. Den Ressourcen sind die damit verbundenen Wirkungen (Outcome) und die ihrer Erreichung dienenden Maßnahmen (Output) gegenüberzustellen.

Wer Entscheidungen trifft, soll auch die finanziellen Konsequenzen tragen. Nach diesem Grundsatz sollten die finanziellen Beziehungen zwischen öffentlichen Körperschaften und Einrichtungen ausgerichtet sein.

Die Aufgaben und finanziellen Kompetenzen sind so zuzuordnen, dass öffentliche Haushalte ihre jeweiligen Bereiche bei effektiver und effizienter Mittelverwendung und bei entsprechender Prioritätensetzung nachhaltig wahrnehmen können.

Mehrfachwahrnehmungen sind zu vermeiden und Synergien zu nutzen.

7. Die Grundregeln für erfolgreiche Reformprozesse einhalten

Die folgenden wichtigsten Erfolgsfaktoren für Reformprozesse sind zu beachten:

- Vision - sie geht dem Veränderungsprozess voraus; Sparsamkeit und Effizienz allein bieten keine ausreichende Basis für Reformprozesse,
- Aus der Vision abgeleitete klare Ziele - sind glaubwürdig und allen Beteiligten kommuniziert,
- Gemeinsames Vorhaben von Politik und Personal - Vertrauen der Politik, breite Betroffenheit, Beteiligung und Akzeptanz schaffen,
- Win-Win-Situation - Bürger (bessere Verwaltung), Politik (Effektiveres Regieren) und Mitarbeiterschaft (neue Rolle der Verwaltung – mehr Selbstbewusstsein) sollen gewinnen,
- Gesamtheitliches Vorgehen – keine Maßnahme ohne Diagnose, Konzept und Blick auf das Ganze setzen,
- Harte und schmerzhaft Veränderungen rasch und vollständig durchziehen,
- Umfassende Kommunikation und Information: Sinn, Zweck und Ziele der Veränderung kommunizieren.