

## VERWALTUNGSREFORM



## Verwaltungsreform in der kommunalen Praxis

Die zum Teil dramatische Entwicklung der öffentlichen Finanzen im Allgemeinen und der kommunalen Budgets im Besonderen lässt (wieder einmal) den Ruf nach einer großen Verwaltungsreform ertönen. Und ein Blick in die Praxis zeigt, dass mancherorts bereits in den letzten Jahren Aktivitäten für eine effizientere und effektivere Verwaltung gesetzt wurden. Dies, obwohl es damals noch Hochkonjunktur und gut gefüllte Haushaltskassen gab.

### Analyse von Aufgaben und Leistungsstandards

Um zu einer konkreten Beurteilung der kommunalen Aufgaben (Leistungen) zu kommen, sollte eine fundierte Aufgabenkritik durchgeführt werden. Etwa können im Rahmen eines Workshops mit der Stadtführung (Politik und Verwaltungsführung) auf Basis vorliegender Leistungs- und Prozessenerhebungen einzelne, ausgewählte Auf-

gaben anhand eines Rasters geprüft und eingeschätzt werden. Auf diese Weise kann die Gemeinde ihre Aufgaben systematisch, strategisch und möglichst objektiv analysieren und bei Bedarf anpassen. Die beiden wesentlichen zu prüfenden Aspekte sind der Zuschussbedarf als Aussage über die Wirtschaftlichkeit sowie der Wirkungsbeitrag der Aufgabe für die Gemeinde. Hintergrund der Überlegungen sollte eine Wirkungsanalyse sein. Also vereinfacht: Welche Wirkung erzielen einzelne Aufgaben und welcher finanzielle Zuschuss ist dafür notwendig? Leistungsstandards (als Qualitätsstandards bezeichnet) sind in der Verwaltung noch eher weniger verbreitet. Sie werden von der Vision und der politischen Zielsetzung einer Gemeinde determiniert. Meist sind sie historisch gewachsen und/oder haben sich aus heute nur mehr schwer nachvollziehbaren Gründen in den letzten Jahr(zehnt)en entwickelt. Im Bereich der

Infrastrukturbetriebe sind diese Standards schon häufig Gegenstand kritischer Betrachtungen.<sup>1</sup> Leistungsstandards sind allerdings nicht nur unter dem Gesichtspunkt der Qualität (welche Leistung wird wie oft und in welcher Qualität erbracht?) zu sehen, sondern auch als entscheidender Faktor für die Bedarfsermittlung von Personal und technischer Ausstattung. Es macht zum Beispiel einen wesentlichen Unterschied, ob das BürgerInnenbüro täglich von 8 bis 18 Uhr geöffnet, die Einreichung von Anträgen auch Online möglich ist, oder die Reinigung der Straßen flächendeckend einmal wöchentlich erfolgt.

### Strukturanpassungen vornehmen

Ein wichtiger, erster Aspekt ist das Hinterfragen bestehender Strukturen und Zusammenführen von kleinteiligen Organisationseinheiten in neuen, größeren Organisationsstrukturen. Durch größere Ein-

## VERWALTUNGSREFORM

heiten werden die vorhandenen Personal- und Technikressourcen vernetzt sowie möglichst effizient und qualitativ eingesetzt. Ein wesentlicher Bereich, der nicht außer Acht gelassen werden sollte, ist der Bereich Gebäudereinigung<sup>2</sup> sowie Schulwarte. Hier sind vielerorts kleinteilige Strukturen zu finden, die zum Beispiel im Fall von Vertretungen erhebliche Nachteile und Mehrkosten mit sich bringen. Auch lassen sich Einsparungen bei der Besetzung mit Führungskräften erzielen – diese Führungskräfte können sich auf Führungs-, Planungs- und Steuerungsaufgaben konzentrieren. Durch die Nutzung von Synergiepotenzialen ist es auch möglich, personelle und technische Kapazitäten für neue, andere, dringendere oder wichtigere Aufgaben bereitzustellen. Darüber hinaus kann dieses Potenzial im Rahmen von mittelfristigen Organisationskonzepten zum Beispiel durch Nichtnachbesetzungen von ausscheidenden MitarbeiterInnen oder das Verzicht auf Reinvestitionen einen Beitrag zur Haushaltskonsolidierung leisten. Daher sind derartige interne Optimierungen in der Struktur und Organisation von wesentlicher Bedeutung für die Entlastung der angespannten kommunalen Haushalte.

### Interkommunale Kooperationen forcieren

In einem weiteren Schritt sollte überlegt werden, interkommunale Kooperationen zu forcieren. Insbesondere kommunale Infrastrukturbetriebe (Bau-/Wirtschaftshöfe) sind für die Kooperation innerhalb einer Region geradezu prädestiniert. Das Anbieten von Leistungen wie Straßenreinigung, Kanalspülung, aber auch etwa Bauamtsangelegenheiten oder Systemleistungen wie EDV-Support für Umlandgemeinden sollten forciert werden. Damit können einerseits bestehende Ressourcen wie FachexpertInnen und/oder Spezialfahrzeuge besser ausgelastet und andererseits Finanzmittel eingespart werden. Es gibt dazu schon einige Beispiele in der Praxis.<sup>3</sup> Es wird in Zukunft auch Zusammenschlüsse mehrerer kommunaler Infrastrukturbetriebe oder Verwaltungseinheiten geben, die dann ihre Leistungen aus einer Hand für die Region und ihre Bevölkerung anbieten werden.

### Flexiblere Arbeitszeitregelungen

In der Verwaltung sind Gleitzeitregelungen bereits weit verbreitet. Allerdings sollte dabei nicht nur das „Gleiten“ mit den positiven Konsequenzen für DienstnehmerInnen und DienstgeberInnen betrachtet werden, sondern auch die Frage, in wie weit gesetzliche Möglichkeiten ausgeschöpft werden. Zum Beispiel ist es denkbar, durch Rahmenarbeitszeitmodelle den Automatismus „mehr als acht Stunden Arbeitszeit pro Tag = Überstunden“ zu ändern. So könnte etwa ein flexibler Arbeitszeitrahmen bewirken, dass zwischen 6 und 18 Uhr generell keine Überstunden bezahlt, sondern Mehrleistungen im Ausmaß von 1:1 durch Zeitausgleich abgegolten würden. Im Bereich der kommunalen Infrastrukturbetriebe fallen die zu erbringenden Leistungen zu unterschiedlichen Zeiten an: die Müllabfuhr und Straßenreinigung in den frühen Morgenstunden, die Grünflächenpflege tagsüber, das Betreuen der örtlichen Veranstaltungen in den Abendstunden sowie die Papierkorbleerung im Stadtzentrum und die Betreuung des Altstoffsammelzentrums am Samstag. Meist gibt es aber für die gesamte Belegschaft eine fixe Arbeitszeitregelung: etwa 7:00 bis 12:00 Uhr und 13:00 bis 16:30 Uhr; freitags ist um 12:00 Uhr Schluss. All jene Leistungen, die nicht in dieser Zeit zu erbringen sind, bewirken somit Überstunden oder Zeitausgleich im Ausmaß von 1:1,5. Damit steigen die Kosten für diese Leistungen einerseits

und andererseits stehen de facto weniger Personalkapazitäten zur Verfügung. Es sollte daher eine flexiblere und an den anfallenden Leistungen orientierte Arbeitszeitregelung erarbeitet und umgesetzt werden, die sowohl DienstnehmerInnen und -geberInnen Vorteile bringt.<sup>4</sup>

### Fazit

Auch wenn es in vielen Gemeinden schon gute und erfolgreiche Maßnahmen zur Verwaltungsoptimierung gegeben hat: Der Zenit ist sicherlich noch nicht erreicht und es erscheint – gerade in Zeiten finanzieller Engpässe – unabdingbar, Strukturen, Aufgaben, Standards sowie interne organisatorische Regelungen immer wieder auf ihre Zweckmäßigkeit, Wirtschaftlichkeit und den Bedarf zu überprüfen und anzupassen.

Markus Hödl,

KDZ - Zentrum für Verwaltungsforschung

<sup>1</sup> Vgl. Watzinger, A.: *Effizienz durch Integration und zeitgemäße Organisation*; in: *Kommunale Infrastrukturbetriebe erfolgreich führen*, Wien 2009, S. 305f.

<sup>2</sup> Vgl. Kogler, W.: *Die Stadtgemeinde St. Veit an der Glan und ihre Infrastrukturbetriebe – ein besonderer Weg*; in: *Kommunale Infrastrukturbetriebe erfolgreich führen*, Wien 2009, S. 305f.

<sup>3</sup> Vgl. dazu die KDZ-betreute Website [www.verwaltungskooperation.at](http://www.verwaltungskooperation.at).

<sup>4</sup> Vgl. Jakober, J./Unterluggauer, A.: *Der Wirtschaftshof Zell am See – neue Strukturen, moderne Arbeitszeitregelung, transparente Leistungsstandards*; in: *Kommunale Infrastrukturbetriebe erfolgreich führen*, Wien 2009, S. 283f.



Flexiblere Arbeitszeiten könnten bewirken, dass kaum mehr Überstunden anfallen.