

Zehn Jahre Führungsforum Innovative Verwaltung

Von Emmerich Bachmayer

Zehn Jahre sind im Leben eines Menschen ein bedeutender Zeitraum und selbst in der Geschichte der Zweiten Republik eine beachtliche Zeitspanne. Am 25. Mai 1999 wurde das „Führungsforum Innovative Verwaltung“ (FIV) im Rahmen einer konstituierenden Mitgliederversammlung gegründet. Die Diskussionen um die Notwendigkeit einer stärkeren Präsenz einer erneuerungswilligen und erneuerungsfähigen Verwaltung hatten im Rahmen eines Proponentenkomitees schon im Winter 1998 begonnen, ermutigt auch durch die politischen Anstrengungen zur Verwaltungsmodernisierung, die in koalitionärer Eintracht vom damaligen Staatssekretär Wolfgang Ruttenstorfer und seinem Koalitionsgegenüber Bundesminister Wilhelm Molterer getragen wurden. Die Proponenten Peter Reinberg, Robert Tauber, Werner Eichtinger, Otto Oberhammer, Alfred Finz, Hans-Günter Gruber, Gerhard Steger, Eduard Pesendorfer, Arthur Winter, Reinhard Sladko, Wilhelm Harasek, Elisabeth Szymanski, Werner Bauer, Wilhelm Kranzelmayer, Gerhard Ungersböck und Emmerich Bachmayer kamen aus verschiedenen Zweigen und Bereichen der Verwaltung und hatten alle schon Initiativen der Reform und Erneuerung gesetzt. Die Pilgerreise ins Mekka des „New Public Management“ nach Neuseeland hatten zwar nur zwei Kollegen aus dem Vorstand der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst im Rahmen einer Studienreise des St. Gallener Instituts für öffentliche Dienstleistungen unternommen, die Botschaft bezüglich Kunden- und Dienstleistungsorientierung, Zusammenführung von Ergebnis- und Ressourcenverantwortung, klare Commitments von der und zur Politik war jedoch bei den Hellhörigen und Gutwilligen angekommen: Justiz- und Finanzverwaltung hatten die ersten großen Schritte zur elek-

tronischen Gestaltung der Verwaltungsprozesse hinter sich, in den Bundesländern Oberösterreich, Salzburg und Kärnten wurden Produktkataloge der Verwaltungsleistungen erstellt und Aufgabenkritik zwecks Bündelung der Kräfte unternommen, die Bundessozialämter hatten Kundenzentren eingerichtet und die Arbeitsinspektorate waren mitten in ihrer Mutation vom Kontrollor zum Berater. Die haushaltsrechtliche „Flexiklausel“ sollte die dezentrale Budgetbewirtschaftung zur Stärkung der Effizienz und zur Sparsamkeit ermutigen, ein bundesweites Monitoring im Wege eines Verwaltungsinnovationsprogramms ermöglichte ein Lernen voneinander, neu-deutsch auch als „Benchlearning“ bezeichnet.

Die Gründungsidee des Vereines war zweierlei: Vor der Öffentlichkeit sollte demonstriert werden, dass sich die Verwaltung nicht nur widerwillig den von der Politik angetriebenen Modernisierungsanstrengungen unterwirft, sondern aus sich heraus solche Anstrengungen hervorbringt und für eine wirkliche und nachhaltige Umsetzung sorgt. In der verwaltungsin-ternen Öffentlichkeit sollte das Führungsforum ein Sammelbecken und Wissenscenter für alle interessierten Kräfte sein; Erfolge, aber auch Rückschläge sollten in einem Erfahrungsaustausch eines vom wechselseitigen Vertrauen getragenen Netzwerkes kommuniziert und weiter befördert werden. Eine Standesvertretung sollte nur insoweit erfolgen, als gemeinsame Anliegen der Führungskräfte der österreichischen Verwaltung betont werden sollten, die Mitarbeit von Vorstandsmitgliedern der Gewerkschaft Öffentlicher Dienst sollte eine sozialpartnerschaftliche Kooperationsbasis abgeben. Für die Öffentlichkeitsarbeit nach außen wurde die bereits vom Bun-

deskanzleramt initiierte Kooperation mit der Wiener Zeitung (vorerst unter dem Titel „Verwaltung Heute“) auf neue Beine gestellt und seit 2002 als „VerwaltungInnovativ“ vom Präsidium des FIV herausgegeben; bislang erschienen 75 Ausgaben. Der Diskussion und Verbreitung von Reformansätzen und Innovationsideen der vereinsinternen Öffentlichkeit dienten die Veranstaltungen des FIV – die sogenannten Themenforen, von denen mittlerweile 64 stattfanden. Kaum ein aktuelles Thema mit Verwaltungsbezug wurde in den zehn Jahren des Bestehens des Vereins ausgelassen. Von Internetkriminalität über Korruptionsprävention bis zur Integration von Migranten, Katastrophenschutz, Methoden der Bürgerbefragung und Qualitätsevaluation, Haftungsprobleme bei der Einführung von Qualitätsstandards, Steuerung von Dezentralisierung und Ausgliederung sowie zum Verhältnis der Verwaltung zur Medienöffentlichkeit bzw. zur Politik reichte das Themenspektrum der aktuellen Anforderungen an die österreichische Verwaltung, wobei die internen und externen Referate in „VerwaltungInnovativ“ veröffentlicht wurden.

Zur sprichwörtlichen Horizonszerweiterung veranstaltet das FIV nahezu jährlich eine Fokusreise in ein anderes Land, wobei Washingtoner Think Tanks, die niederländische Polizeiverwaltung, die finnische Schul- und Finanzverwaltung ebenso besucht wurden wie chinesische Provinzverwaltungen. Die Dokumentation dieser ausländischen Erfahrungen findet ebenfalls in „VerwaltungInnovativ“ ihren Niederschlag.

Die breiter angelegte Information der Öffentlichkeitsinformation mit Beiträgen von Praktikern für Praktiker sollte unter anderem auch ein Unterscheidungskriterium zu der mittlerweile erfreulicherweise wieder aktivitätsstarken Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft sein, zu der eine hervorragende personelle und inhaltliche Kooperation besteht. Wie schon im Namen angedeutet, ist die thematische und publizierte Tätigkeit der Verwaltungswissenschaftlichen Gesellschaft eher im juristisch dominierten wissenschaftlichen Raum zu finden, während das FIV besonders auf den Austausch von Praktikererfahrungen Wert legt.

Knapp nach seiner Gründung veröffentlichte das FIV ein Memorandum „Überlegungen zur mittelfristigen Verwaltungsentwicklung“, das am Ende dieser Festschrift abgedruckt ist. Beim Lesen der Kapitel „Stärkung der Wirkungsorientierung“, „Stärkung der Bürger- und Kundenorientierung“, „Stärkung der strategischen und operativen Planung und Steuerung“, „Zusammenführung von Ergebnis- und Ressourcenverantwortung“, „Steigerung der Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit durch Wettbewerb“ sowie „Stärkung der Mitarbeiterorientierung“ kommt ein bisschen Stolz über manches Erreichte, aber auch viel Wehmut über Ziele, von denen die Verwaltung und eine kurzsichtige Politik sich weit entfernt hat, auf. Ob der Wirkungsorientierung im Rahmen der zweiten Etappe der Haushaltsreform des Bundes ähnlich wie bereits im Bundesland Oberösterreich zum Durchbruch verholfen werden kann, muss mit einem hoffnungsvollen Fragezeichen versehen

werden. Gute Fortschritte sind auf dem Weg der Bürger- und Kundenorientierung, vor allem durch die Verbesserung der Zugangsmöglichkeiten zur Verwaltung über elektronische Medien erzielt worden und auch durch wirklich beobachtbare Verhaltensänderungen der MitarbeiterInnen der Verwaltungseinheiten. Qualitätsmanagement ist vereinzelt eingerichtet worden, die strategische und operative Planung ist zumindest im Bundesbereich durch kurzlebige Regierungszyklen behindert worden, klare Schnittstellen zwischen politischen Kabinetten und Führungskräften gibt es nach wie vor nicht. Ergebnis- und Ressourcenverantwortung klaffen sowohl in der Arbeitsteilung der Gebietskörperschaften immer noch weit auseinander (siehe aktuelle Diskussion über Finanzierung des Bildungssystems) als auch auf Ebene der Verwaltungseinheiten, sieht man von einigen wenigen Flexiklauseleinheiten im Bundesbereich ab. Wettbewerbe gibt es mittlerweile vielleicht schon etwas zu viele, innerösterreichisch in den letzten Jahren sowohl den „Amtsmanager“ der Wirtschaftskammer als auch den von der Raiffeisenlandesbank Oberösterreich initiierten „Verwaltungspreis“ und nunmehr auf europäischer Ebene den „Europäischen Public Sector Award“. Wichtig erscheint vor allem der Qualitätsvergleich und damit auch der Qualitätswettbewerb zwischen vergleichbaren Verwaltungseinheiten, wie dies auf Bezirksverwaltungsebene zwar noch nicht flächendeckend, aber doch ermutigend stattfindet. Die Mitarbeiterorientierung letztlich leidet unter der Vorrangigkeit des Spargedankens, das heißt die Öffentlichkeit nimmt die Arbeit der Verwaltungsmitarbeiterinnen und Mitarbeiter eher als Kostenstelle denn als Arbeit am Gemeinwohl wahr.

Ausblick in die Zukunft

Die Aufbruchstimmung der späten 90er Jahre ist einer Ernüchterung gewichen. Die großen Würfe zur Verwaltungsreform, wie sie nunmehr wieder von hoch angesiedelten Expertengruppen ohne Mitwirkung wirklicher Verwaltungsinsider geäußert werden, hat man schon zu oft gehört. Die Summen, die etwa bei der Vereinheitlichung der Schulverwaltung oder der Zusammenlegung von Wetterdiensten genannt werden, wirken überzogen und sollen wahrscheinlich Hoffnung in der Budget-, Finanz- und Wirtschaftskrise geben. Hektische Reorganisationsankündigungen sind auch in Wirtschaftsunternehmen eher ein Zeichen veralteter Antworten auf neue Probleme. Die x-te Reorganisation der Zentralstelle ist genau so wenig eine Antwort auf die neuen Aufgaben der Landesverteidigung wie die Auflösung einer Sektion die geringe Effizienz des österreichischen Schulwesens lösen helfen wird. Das Problem der Wirkungsorientierung öffentlichen Handelns verlangt nach neuen Ansätzen in der Struktur der Arbeitswelten von Polizisten und Lehrern, im Zusammenwirken von Zentralen und Peripherie, in der Kooperation und Finanzierung der Gebietskörperschaften und der gemeinsamen Problembewältigung von Bürgergesellschaft und Staat. Damit aus der Krise vielleicht wirklich eine Chance wird, darf das Führungsforum Innovative Verwaltung nicht müde werden, neue Lösungsansätze und Instrumente für die Probleme unserer Zeit aufzuzeigen. Gleichzeitig wird es seine warnende Stimme

gegen die immer heftiger werdenden Eingriffe personal- und strukturpolitischer Art seitens der Politik in die Verwaltung erheben müssen. In den vergangenen zehn Jahren wurden nur zwei Resolutionen gegen politische Übergriffe seitens des Führungsforums verlautbart, eine davon ist in der unlängst erschienenen Beilage „Verwaltung Innovativ“ erschienen und hat sich gegen die willkürgetragene Auflösung einer Sektion im Unterrichtsministerium gewendet, eine andere hatte im Jahr 2001 die Zurückweisung der Unterstellung parteipolitischer Aktivitäten des seinerzeitigen Generaldirektors für die öffentliche Sicherheit zum Inhalt gehabt. Es scheint, als müsse sich die Führungsspitze der Verwaltung in Zukunft öfter gegen sachfremde Interventionen der Politik zu Wehr setzen.

Das Ziel einer Mitgliederstärke von etwa 200 aktiven und engagierten Mitgliedern ist mit derzeit 189 nur knapp nicht erreicht worden. Die Gründungsidee, unerwünschten Lobbyismus und Interventionismus dadurch auszuschließen, dass nur etablierte Führungskräfte Mitglieder werden können, hat sich bewährt. Dennoch wird es sich lohnen darüber nachzudenken, das FIV auch einem Kreis von Nachwuchsführungskräften zwecks Verbreiterung der Basis dieses Reformnetzwerkes zu öffnen. Die dringenden reformpolitischen Anliegen ebenso wie die zunehmende Notwendigkeit der Vertretung standespolitischer Anliegen von Führungskräften verlangen nach einer starken Stimme. In diesem Sinne wünsche ich dem neuen Präsidium viel Mut zum Erfolg!



Mag. Emmerich Bachmayer
ist Sektionschef im Bundeskanzleramt und war Präsident des Führungsforums Innovative Verwaltung von der Gründung im Jahre 1999 bis zum April 2009.