

Wirkungsorientierte Landesverwaltung in Oberösterreich

Landesamtsdirektor Dr. Eduard Pesendorfer

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung	2
2. Die neue Amtsorganisation in der oberösterreichischen Landesverwaltung	4
3. Steuerung des Unternehmens Land Oberösterreich und der Organisationseinheiten in der oö. Landesverwaltung	7
4. Prüfung der Aufgaben der Landesverwaltung (Aufgabenreform)	9
5. Qualitätsmanagement in der oö. Landesverwaltung	10
6. Beschleunigung von Betriebsanlagenverfahren	19
7. Schluss.....	22

1. Einleitung

Staatliche Verwaltungen haben seit jeher innerhalb der gesetzlichen Vorgaben einen Weg zwischen einem zunehmend rasanten gesellschaftlich-wirtschaftlichen Fortschritt und einer bewahrenden Stabilität finden müssen. Die weitreichenden und raschen gesellschaftlichen Entwicklungen in den letzten Jahrzehnten in fast allen Teilen der Welt erfordern heute größere Anpassungsschritte in den Verwaltungen und haben dazu geführt, dass es heute kaum eine öffentliche Verwaltung ohne Reformmaßnahmen gibt.

Die öö. Landesverwaltung hat Anfang der Neunziger-Jahre mit ersten intensiveren Reformmaßnahmen begonnen: Es wurden seit damals systematisch

- die Aufgaben geprüft und etwas eingeschränkt,
- Leistungen katalogisiert,
- ein neues Rechnungswesen und die Kostenrechnung eingeführt,
- EDV-Systeme eingeführt,
- ein neues Gehalts- und Pensionssystem geschaffen
- usw.

Ab dem Jahr 2003 wurden die vielen Reformmaßnahmen unter einem gemeinsamen Dach weitergeführt und besser aufeinander abgestimmt. Damals hat die Oö. Landesregierung "Das langfristige Management- und Unternehmenskonzept des Landes Oö. für eine wirkungsorientierte Landesverwaltung (WOV 2015)" beschlossen. Dieses Konzept steht unter dem Mission Statement:

"Dienstleistungsunternehmen Land Oberösterreich als lernende Verwaltung".

Zwei weitere wesentliche Zitate aus dem Text des Konzepts:

"Ziel aller Überlegungen zur mittelfristigen Verwaltungsentwicklung muss es daher sein, den Wandel der Verwaltung vom aufgabenerledigenden Verwaltungsapparat hin zum wirkungs- und bürgerorientierten Dienstleistungsunternehmen aktiv zu gestalten."

" Die Wirkungen in der Gesellschaft und die Erfordernisse für die Bürgerinnen und Bürger und die Allgemeinheit stehen im Zentrum unseres Handelns; damit dient unser Handeln nicht nur dem Prinzip der Ordnungsmäßigkeit, sondern auch der Erzielung von Wirkungen."

Im Konzept WOV 2015 wird Verwaltungsmanagement vor allem als Steuerung entsprechend dem nachfolgenden Steuerungsmodell verstanden: Der Steuerungskreis beginnt beim zu erhebenden Bedarf der Gesellschaft und endet bei den zu prüfenden Wirkungen in der Gesellschaft.

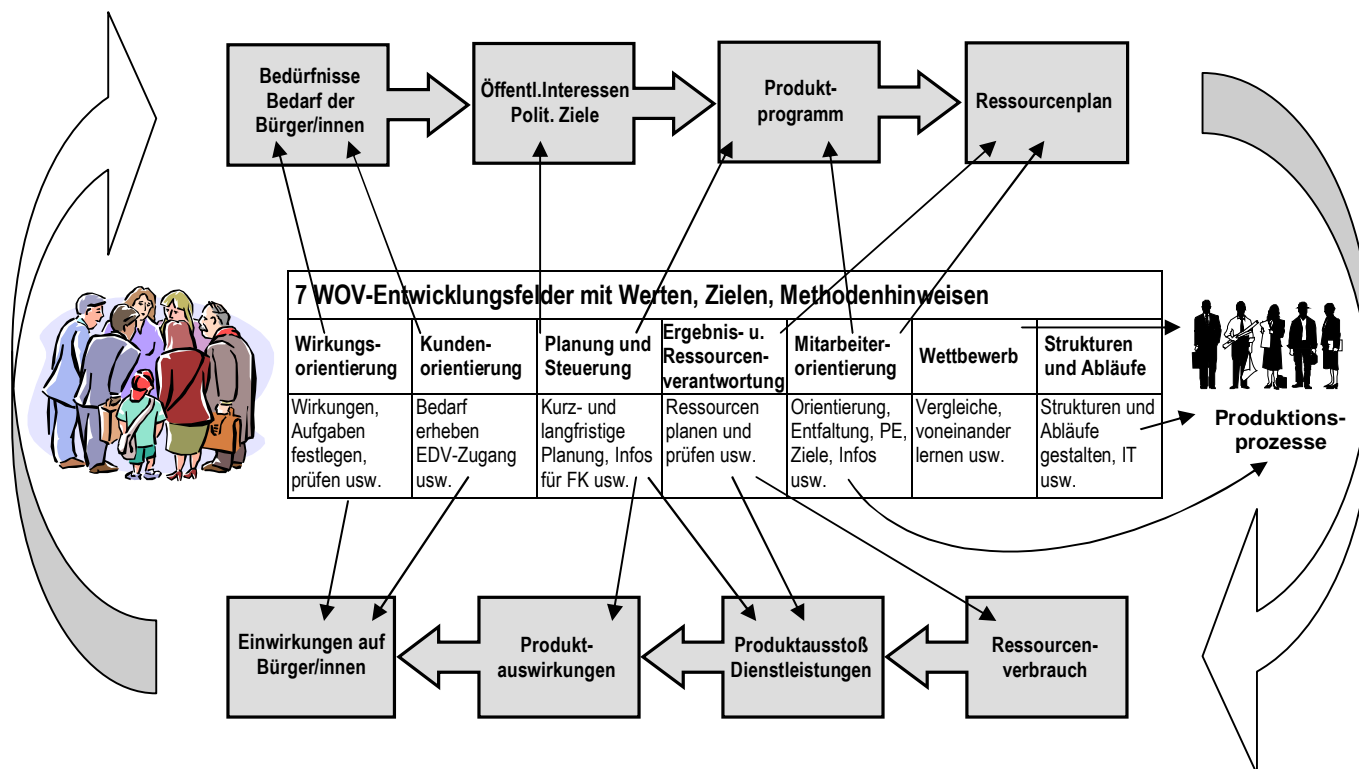


Abbildung 1: WOV-Konzept 2015 in einem Bild zusammengefasst

Die in diesem Modell enthaltenen Managementprozesse werden im zweiten Teil des WOV-Konzepts etwas genauer beschrieben. Der zweite Teil enthält **sieben Entwicklungsfelder** mit insgesamt 119 so genannten Kern- und Richtungsansagen, die Werte festlegen, Entwicklungsziele vorgeben und Hinweise auf einzusetzende Methoden geben. Die sieben Entwicklungsfelder sind nur mit einigen Schlagworten versehen und mit wesentlichen Bezügen (siehe Pfeile) zum generellen Steuerungskreis im Zentrum der obigen Abbildung eingetragen.

Das WOV-Konzept wurde nach Schweizer Vorbildern erarbeitet und an oberösterreichische Verhältnisse angepasst. Es stellt ein umfassendes Managementsystem und damit eine Basis für die Verwaltungsreform in Oberösterreich sowie eine grundlegende Orientierungshilfe für alle Führungskräfte und Mitarbeiter/innen dar.

In den nachfolgenden Kapiteln werden exemplarisch einzelne Projekte der Weiterentwicklung, der Umsetzung des WOV-Konzepts und der Verwaltungsreform beschrieben.

2. Die neue Amtsorganisation in der oberösterreichischen Landesverwaltung

2.1. Aufgabenstellung und Ziele

Die Menschen in Oberösterreich, die politische Ebene sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sollen klar sehen, wozu die Landesverwaltung da ist und was sie an Wirkungen erreicht.

Im Entwicklungsfeld Optimierung von Abläufen und Strukturen des WOV 2015 Konzeptes ist die Leitidee der neuen Amtsorganisation bereits im Leitsatz festgehalten:

"Unsere Aufbauorganisation wird immer flexibler:

Wir streben eine Aufbauorganisation an, die Lebensbereiche so abbildet, dass auf dieser Ebene eine strategische Planung und Ausrichtung möglich ist und eine hohe fachliche Integration der Leistungen und Prozesse besteht. Auf dieser Ebene streben wir auch die Zusammenführung der Ergebnis- und Ressourcenverantwortung an."

Moderne Verwaltungsstrukturen brauchen neben der Lösung von aufbauorganisatorischen Problemen entsprechende Zukunftsperspektiven. Für die neue Amtsorganisation in Oberösterreich lassen sich diese in vier Kernaussagen zusammenfassen:

- (1) Die Organisation soll sich an Lebensbereiche (strategische Geschäftsfelder) orientieren.** Die hohe Aufgabenzersplitterung und Arbeitsteiligkeit in der Leistungserstellung erschwert eine ganzheitliche Produktbetrachtung und damit auch die Zielerreichung. Durch die unterschiedlichen Zuständigkeiten in verschiedenen Organisationseinheiten wurden zum Teil widersprechende oder unabgestimmte Leistungen erbracht. Der Abbildung von Lebensbereichen kommt also eine zentrale Stellung zu. Gelingt es, die Aufgaben zu sinnvollen strategischen Geschäftsfeldern zusammenzufassen, bewirkt dies eine verbesserte interne Abstimmung und Ausrichtung. Wenn Wirkungen bewusst erzeugt werden sollen, muss durch sinnvoll zusammengehörende Lebensbereiche eine einheitliche Zielsetzung und Leistungserstellung, strategische und operative Planung und Steuerung ermöglicht werden.
- (2) Identitätsstiftung durch den Lebensbereich hat Vorrang vor einer mechanistischen Organisationsgestaltung.** Bei einer mechanistischen Organisationsgestaltung wären überall ideale Führungsspannen realisiert. Da die öffentliche Verwaltung ihre Leistungen aber in unterschiedlichem Ausmaß und dadurch mit verschiedener Leistungstiefe zu erstellen hat, muss die Identitätsstiftung als Gestaltungskriterium vor einheitlichen Größenordnungen gesehen werden.
- (3) Eine neue Struktur hat die Steuerung der Organisationseinheiten und der Landesverwaltung zu unterstützen.** Die neue Aufbaustruktur muss die

Zusammenführung von Ergebnis- und Ressourcenverantwortung unterstützen und dieser Entwicklung Rechnung tragen.

(4) In den Abteilungen und Direktionen sind flache Hierarchien vorzusehen. Durch die zum Teil sehr tiefen hierarchischen Gliederungen war die Aufbauorganisation weder wirtschaftlich noch flexibel. Die neue Struktur soll durch vernünftige (breitere) Führungsspannen im Wesentlichen auch eine wirtschaftliche Aufbauorganisation gewährleisten.

2.2. Ablauf des Projektes/Vorhabens

Bei der Ist-Standerhebung zur Aufbauorganisation 1997 waren unterschiedliche Tiefengliederungen und damit verbunden lange Entscheidungswege und unflexible Strukturen, fehlende Kriterien für die Einrichtung von Organisationseinheiten und dadurch unsachgemäße inhomogene Strukturen mit unterschiedlichster Größe einige der aufgezeigten Problemfelder. Die Führungsspanne des Landesamtsdirektors lag damals bei 41 (einschließlich Bezirkshauptmannschaften) und damit weit über der idealen Spanne von 4 bis 14 Personen. Für die Implementierung einer wirkungsorientierten Verwaltungsführung sind klare Verantwortlichkeiten und Zielvereinbarungsstrukturen aber eine der wichtigsten Voraussetzungen.

Im Rahmen eines Projektes erarbeitete eine Expertengruppe im Jahr 2000 einen Vorschlag zur Neustrukturierung, ausgehend vom beschriebenen Ist-Stand. Diese "Task-Force" erstellte mehrere denkbare Varianten inklusive eine Bewertung. Dieses Konzept stellte anschließend die Grundlage für eine breite Diskussion mit dem Top-Management dar. Bis zur Realisierung brauchte es dann noch insgesamt 8 Jahre, wobei innerhalb dieses Zeitraumes, das zugrundeliegende Konzept bei wesentlichen organisatorischen Entscheidungen maßgeblich berücksichtigt wurde. Die rechtlichen Voraussetzungen für die tatsächliche Implementierung wurden im Juni 2007 in der Oö. Landesregierung gelegt.

2.3. Ergebnisse, Stand 2008

Die neue Amtsorganisation trat durch die Verordnung des Landeshauptmannes zur Geschäftseinteilung des Amtes der Oö. Landesregierung am 1. Jänner 2008 formell in Kraft. Es wurden damit die zusammengehörenden Aufgaben- und Fachbereiche in 11 Direktionen zusammengefasst. In vier Querschnittsdirektionen sind die Steuerungs- und Supportaufgaben angesiedelt. Die Fachaufgaben sind nach Lebensbereichen in sieben Fachdirektionen abgebildet. Die weitere Untergliederung der Direktionen in Abteilungen bzw. sonstige fachliche Bereiche entspricht dabei ihren Aufgaben.

Neue Amtsorganisation (NAO) - Lebensbereichsgliederung

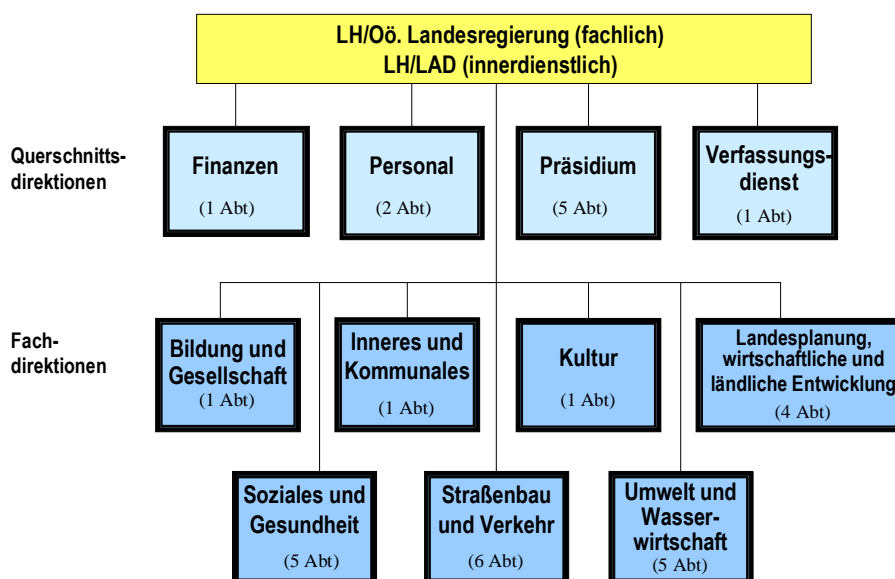


Abbildung 2: Die neue Amtsorganisation im Überblick

Mit der Implementierung wird die Aufbauorganisation sich gegenüber 1997 wie folgt darstellen:

1997	2008
4 Abteilungsgruppen	6 Abteilungsgruppen
38 Abteilungen	32 Abteilungen
23 Unterabteilungen	-
2 abteilungsgleiche Organisationseinheiten	-
88 nachgeordnete Organisationseinheiten (ohne Straßenmeistereien)	56 nachgeordnete Organisationseinheiten (ohne Straßenmeistereien)

Tabelle 1: Unterschiede der Aufbauorganisation zwischen 1997 und 2008

Die wesentlichste Änderung des Direktionsmodells ist - neben der organisatorischen Zusammenführung von Rechts- und Fachbereichen und der Reduktion von eingerichteten Organisationseinheiten - die Schaffung einer Direktionsfunktion.

Die Direktorin bzw. der Direktor ist für das strategische Geschäftsfeld verantwortlich und damit auch für das Entwickeln von abgestimmten Strategien im Lebensbereich. In der Direktion für Straßenbau und Verkehr z.B. stand bisher beim Aufbau der Straßen-Infrastruktur die Technik im Vordergrund. Jetzt und in Zukunft wird es wichtig sein, dass auch den großen Verkehrsherausforderungen durch Generalverkehrsplanung, Recht und Verkehrssicherheit Rechnung getragen wird. Um ein zweites Beispiel zu nennen, in der Direktion für Umwelt und

Wasserwirtschaft muss es künftig wesentlich besser gelingen die Umweltthemen unter Berücksichtigung sämtlicher Umweltmedien (Wasser, Boden, Luft) gemeinsam zu betrachten und in einen Gesamtzusammenhang zu bringen. Dadurch ist es möglich, konkrete abgestimmte Schwerpunkte und Ziele (Bündelung der Maßnahmen) mittel- und langfristig zu planen und zu steuern. Der Ausgleich zwischen öffentlichen und individuellen Interessen bei Umweltthemen, die Umsetzung von landesweiten Qualitätsstandards und eine einheitliche Entscheidungslinie wird dadurch erleichtert.

2.4. Ausblick

Durch die Schaffung von strategischen Geschäftsfeldern mit dafür verantwortlichen Direktorinnen und Direktoren kommt die öö. Landesverwaltung auf dem Weg zu einer wirkungsorientierten Verwaltung einen wesentlichen Schritt weiter. Damit werden die Voraussetzungen für entsprechende Zielfindungs-, Planungs- und Steuerungsprozesse geschaffen. In der nächsten Legislaturperiode 2009 bis 2015 ist somit die Landesverwaltung in der Lage, abgestimmte Strategien und Maßnahmen als Entscheidungsgrundlage der Politik vorzulegen.

3. Steuerung des Unternehmens Land Oberösterreich und der Organisationseinheiten in der öö. Landesverwaltung

3.1. Grundsätzliche Aussagen

Im Dezember 2001 hat die Öö. Landesregierung den Vorschlag zur Standardisierung von Steuerungsprozessen im Zusammenhang mit der Einführung von Controlling in der öö. Landesverwaltung beschlossen. Dieses Konzept, welches unter anderem auf dem Controlling-Leitbild der öö. Landesverwaltung aufbaut, beinhaltet drei verschiedene Ebenen (12 Jahre = normativ konzeptionelle Ebene, 6 Jahre = strategische Ebene und 1 Jahr = operative Ebene), auf denen eine wirkungsorientierte Steuerung erfolgen soll.

3.2. Bezugsrahmen für unternehmens- und lebensbereichsbezogene Steuerung

Damit in der oberösterreichischen Landesverwaltung eine noch stärkere, effiziente und wirkungsorientierte Zielfindung, Planung und Steuerung möglich ist, war es notwendig, dass standardisierte Management- und Steuerungsprozesse vorhanden sind, wobei die Grundlage dafür sich im „Modell der wirkungsorientierten Verwaltungsführung“ befand. Diese Management und Steuerungsprozesse sind im „Bezugsrahmen für Unternehmens- und lebensbereichsbezogene Steuerung“ (Abbildung 3) dargestellt. Damit diese Prozesse optimal ablaufen können, werden Controlling-Instrumente zur Unterstützung eingesetzt.

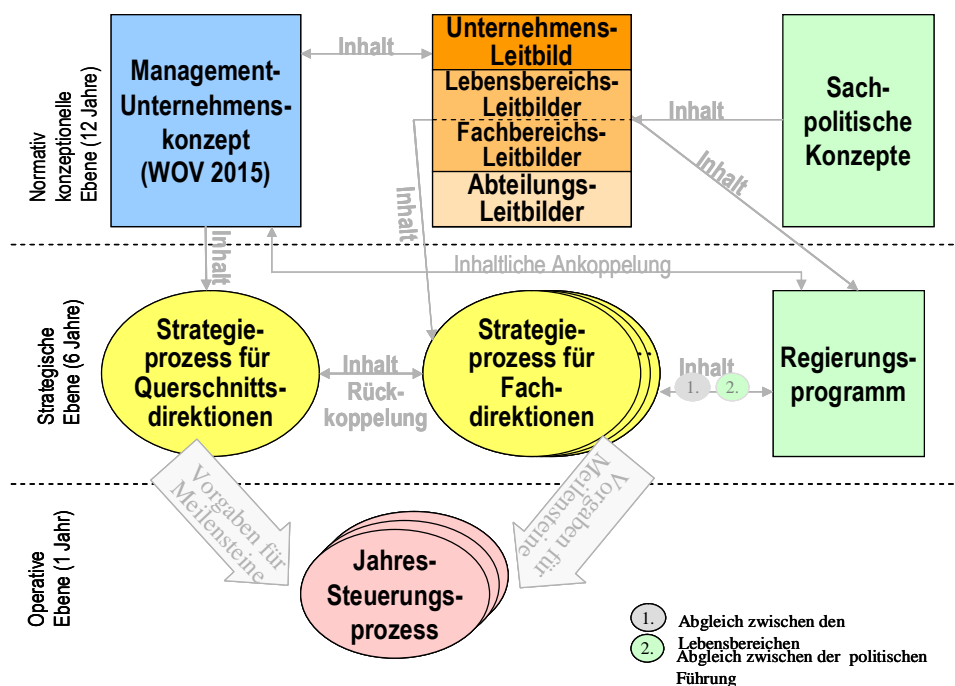


Abbildung 3: Bezugsrahmen für Unternehmens- und lebensbereichsbezogene Steuerung

Sowohl vom „Management- und Unternehmenskonzept (WOV 2015)“ als auch von den „sachpolitischen Konzepten“ gibt es inhaltliche Vorgaben, die es bei der Erstellung der „Leitbilder“ zu beachten gibt. Diese Konzepte und Leitbilder sind auf der normativ konzeptionellen Ebene für einen zeitlichen Horizont von 12 Jahren zu erarbeiten. Das „Management- und Unternehmenskonzept (WOV 2015)“ wurde mit der Regierung abgestimmt. Von der politischen Führung sind aus den Lebensbereichs-Leitbildern bzw. Fachbereichs-Leitbildern, in die ihre sachpolitischen Konzepte eingeflossen sind, ihre strategischen Zielvorstellungen abzuleiten und im Regierungsprogramm zu verankern.

Durch das „Management- und Unternehmenskonzept (WOV 2015)“ erfolgt eine inhaltliche Vorgabe für den „Strategieprozess der Querschnittsdirektionen“ auf der strategischen Ebene. Das Ziel dieses Prozesses ist es, die unternehmensweiten Strategien für die nächsten sechs Jahre festzulegen, welche als Input an die „Fachdirektionen“ weitergegeben werden. Beim „Strategieprozess für Fachdirektionen“ erfolgt ein dreimaliger Input, einerseits von den „Querschnittsdirektionen“, andererseits jener, der aus der strategischen Zielsetzung der politischen Führung resultiert und jener Inhalte, die aus dem Lebensbereichs-Leitbild bzw. Fachbereichs-Leitbild abzuleiten sind. Das Ziel dieses Prozesses ist es, die Fachdirektions-Strategien für die nächsten sechs Jahre festzulegen. Die Strategien der verschiedenen Fachdirektionen sind aufeinander abzustimmen. Diese Abstimmung hat einerseits auf

Verwaltungsebene und andererseits auf der Ebene der politischen Führung zu erfolgen.

Nachdem die Strategien koordiniert worden sind, dienen sie seitens der „Fachdirektionen“ und der „Querschnittsdirektionen“ als Vorgaben (in Form von Meilensteinen) für deren jeweilige „**Jahresplanung inkl. Budgetprozess**“ auf der operativen Ebene.

3.3. Weitere Schritte

Geplant ist, dass heuer – 2008 – mit den strategischen Prozessen flächendeckend begonnen wird, damit sichergestellt werden kann, dass Strategien für alle Bereiche für die nächste Legislaturperiode (2009 – 2015) vorhanden sind.

4. Prüfung der Aufgaben der Landesverwaltung (Aufgabenreform)

Der politische Lenkungsausschuss für Verwaltungsentwicklung des Amtes der Oö. Landesregierung hat im Jahr 2004 den Landesamtsdirektor beauftragt, die entsprechenden Vorarbeiten und Planungen für eine Aufgabenreform II zu veranlassen.

Im Jahr 2005 erteilte der politische Lenkungsausschuss für Verwaltungsentwicklung die Anweisung an den Landesamtsdirektor einen Projektauftrag für die AR-II zu erstellen. Weiters wurde der einstimmige Beschluss gefasst, die AR-II durchzuführen.

Aufbauend auf diesen Beschlüssen wurden im Jahr 2004 und 2005 die Vorarbeiten dahingehend wahrgenommen, dass die Rahmenbedingungen, unter denen die Aufgabenreform II ablaufen sollte, erarbeitet wurden. Die Aufgabenreform II war als ein Bestandteil des wiederkehrenden Strategieprozesses aus dem Management-Teilkonzept "Steuerung und Planung" zu sehen. Unter anderem wurde damit ein Beitrag zum Wandel der Verwaltung vom aufgabenerledigenden Verwaltungsapparat hin zum wirkungs- und kundenorientierten Dienstleistungsunternehmen geleistet.

Die oberösterreichische Landesverwaltung hat in den vergangenen Jahren den Prozess der Implementierung der wirkungsorientierten Verwaltung gestartet, damit den sich ständig ändernden Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger entsprochen werden kann. Die Wirkungsorientierung sollte in der gesamten Landesverwaltung umgesetzt werden. Im Zuge der verschiedenen Schritte die dazu gesetzt wurden, war ein ganz wesentlicher die Durchführung der AR-II.

Die AR-II wurde unter der Prämisse durchgeführt, dass die erforderlichen Veränderungen unter der größtmöglichen Zustimmung der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erfolgt, weiters sollte dies ohne Auflösung von Dienstverhältnissen stattfinden.

Damit die AR II unter optimalen Bedingungen durchgeführt werden konnte, wurde der

Vorprozess damit gestartet, dass in allen Bereichen der oberösterreichischen Landesverwaltung mit der Erarbeitung von Fachbereichsleitbildern begonnen worden ist. Eines der Ziele dieser Fachbereichsleitbilder war es, die langfristigen Wirkungen in den einzelnen Fachbereichen unter weitestgehender Einbindung der Politik herauszuarbeiten, die bei den jeweiligen Kunden erreicht werden sollen.

Unter Zugrundelegung dieser jeweiligen Wirkungen wurde unter Heranziehung der vorhandenen Produktkataloge, und somit der vorhandenen Kostenrechnungsdaten der einzelnen Abteilungen, die AR II durchgeführt.

Das Ziel der AR II war es die systematische Analyse des Leistungs- und Produktprogramms auf Basis der bestehenden Produktkataloge durchzuführen. Darauf aufbauend erfolgt die Bereinigung der Programme im Sinne einer Zweckkritik.

- Die Zweckkritik war unter dem Fokus der Hinterfragung der Zweckmäßigkeit, der Sparsamkeit und der Finanzierbarkeit des Leistungs- und Produktprogramms im Hinblick auf die angestrebten Wirkungen zu sehen. Die daraus abgeleiteten Änderungsvorschläge sollten möglichst weitreichende positive Auswirkungen sowohl in den Bereichen Personal- und Sachkosten, Transferleistungen als auch volkswirtschaftliche Effekte berücksichtigen.
- Ebenso waren die Zielsetzungen der jeweiligen Förderungen in Bezug auf ihre Kosten-Wirkungs-Relation zu hinterfragen.

Nachdem die AR-II unter den oben angeführten Zielsetzungen erfolgreich abgeschlossen worden ist, wurde sogleich mit der Umsetzung der Vorschläge beim Amt der Oö. Landesregierung begonnen.

5. Qualitätsmanagement in der oö. Landesverwaltung

Die Qualität von Dienstleistungen und Produkten ist uns als öffentliche Verwaltung ein zentrales Anliegen und ein wichtiger Faktor, um die angestrebten Wirkungen bei Kunden zu erzielen. Mit einem systematischen Qualitätsmanagement (QM) für die oö. Landesverwaltung begegnen wir dieser Herausforderung.

- Qualität ist ein Basisziel der oö. Landesverwaltung. Wir sichern diese durch kontinuierliche Weiterentwicklung unserer Dienstleistungen, Produkte und Rahmenbedingungen.
- Wir orientieren uns dabei an den Bedürfnissen der Kundinnen und Kunden, Interessensgruppen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.
- Wir stellen uns dem Wettbewerb, um von den Besten zu lernen und unsere Leistungen

und Erfahrungen zu kommunizieren.

Die Umsetzung dieser Leitideen wird in folgenden praktischen Anwendungen dargestellt.

5.1. Qualitätsmanagement der Bezirkshauptmannschaft Wels-Land

5.1.1. Zielsetzungen

Mit der Anwendung von **systematischem Qualitätsmanagement** verfolgt die Bezirkshauptmannschaft Wels-Land (im Folgenden kurz: BH-WL) das Ziel, ihre Dienstleistungen für Kundinnen und Kunden, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Systempartner **in bestmöglicher Qualität in einem umfassenden Sinn** zu erbringen. Dies bildet sich insbesondere in folgenden Dimensionen ab:

Permanente Verbesserung des Unternehmens durch

- Führen mit Zielen
- Kundenorientierung des gesamten Unternehmens
- kontinuierliche Verbesserung mit Messgrößen
- Einbeziehung aller Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- Schulungen und Weiterbildung.

Damit wird gleichzeitig auch die Realisierung folgender Aussagen des Leitbildes der BH-WL angestrebt:

"Unser Tätigwerden orientiert sich an den Interessen und Anliegen der Bürgerinnen und Bürger. Wir begegnen allen unseren Kunden wertschätzend und objektiv. Wir bieten bestmögliche Information, Beratung und Hilfe an und handeln freundlich, hilfsbereit, korrekt und vertraulich. Rückmeldungen sind uns willkommen..... Wir erfüllen unsere Aufgaben werden möglichst rasch, zielorientiert und bürgerfreundlich. Hohe Qualität ist uns dabei wichtig. Wir streben ständig eine Weiterentwicklung und Verbesserung unserer Organisation, unserer Infrastruktur, Arbeitsmethoden und unserer fachlichen und sozialen Kompetenz an. Die Abläufe sind ebenso klar, verständlich und nachvollziehbar wie unsere Entscheidungen. Eine wesentliche Bedeutung hat eine hohe Informationskultur nach innen wie nach außen....."

5.1.2. Vorgangsweise

Die BH-WL entschied sich 1999 für das Modell von TQM (Total Quality Management) nach dem EFQM-Modell (European Foundation for Quality Management). Das heute verbreitete CAF-Modell (Common Assessment Framework) war damals noch nicht bekannt.

Die Einführungsphase gliederte sich in eine systematische Darstellung des Ist-Zustandes (durch Beschreiberteams) und einer darauf aufbauenden Bewertung (durch Assessorenteams), die insbesondere Verbesserungspotentiale aufzeigte und Handlungsvorschläge beinhaltete.

Mit der Verabschiedung eines Aktionsprogramms endete die ca. achtmonatige Einführungsphase, die von einer **auf Dauer angelegten Umsetzungsphase** abgelöst wurde.

Wesentliche Garanten einer fortschreitenden Verwaltungsentwicklung sind die so genannten Themenverantwortlichen, die für je eines der neun Felder des TQM (Führung, Kundenorientierung, Ressourcen, Prozesse etc.) zuständig sind. Sie machen laufend Optimierungsvorschläge und stellen die Umsetzung der Maßnahmen sicher. Die Themenverantwortlichen arbeiten in einem Steuerungsteam zusammen, das u. a. jährliche Arbeitsprogramme verabschiedet.

In den letzten Jahren wurden beispielsweise folgende Qualitätsinstrumente – wenn auch überwiegend nach Vorbildern – für die spezifischen Gegebenheiten der BH-WL entwickelt, angepasst und maßgeschneidert, die laufend zum Einsatz kommen:

- systematisches Beschwerdemanagement
- Kundenrückmeldekarten
- Optimierungsworkshops
- Qualitätszirkel
- systematische Auswertung von Quartalskennzahlen
- Kundenforen (etwa für fleischproduzierende und -verarbeitende Betriebe, Fahrschulen, Jagdausschussobleute und Jagdleiter)
- Qualitätsstandards (z.B. in Bezug auf Erreichbarkeiten, Information der Kunden über die Behandlung ihrer Anliegen, Wartezeiten etc.) sowie Telefonstandards
- Zielvereinbarungsgespräche mit allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter
- maßgeschneiderte hausinterne Fortbildungsmaßnahmen (mit den Schwerpunkten "kundenorientiertes Verhalten" und Verwaltungsverfahrenrecht)

Im Sinne einer ausgeprägten Mitarbeiterorientierung wurden zuletzt etwa folgende Aktivitäten durchgeführt:

- Fotowettbewerb "Unser Bezirk" mit anschließender Ausstellung in einem Geldinstitut
- Aktion "Kinder lernen den Arbeitsplatz ihrer (Groß-)Eltern kennen"
- Gesundheitstag

Näheres zu einzelnen Instrumenten:

Kundenrückmeldekarten

Damit erheben wir in sehr einfacher Form die "Kontaktzufriedenheit" unserer Kunden in vier Dimensionen. Die Daten werden laufend ausgegeben und liefern in einer vierteljährlichen Auswertung (die wir auch auf unserer Homepage veröffentlichen) Aufschlüsse über die wahrgenommene Realisierung bestimmter Qualitätsstandards.

Sagen Sie uns Ihre Meinung!

Werte Kundin, werter Kunde!
Wir wollen Sie mit unseren Dienstleistungen zufriedenstellen. Mit Ihrer Rückmeldung tragen Sie dazu bei, dass wir uns weiterentwickeln. Wir versichern Ihnen, dass Ihre Karte anonym behandelt wird und kein Rückschluss auf Ihre Person möglich ist.
Herzlichen Dank für Ihre Mithilfe.
Ihre Bezirkshauptmannschaft Wels-Land, die sich gerne um Ihre Anliegen kümmert.

bitte werden >

Wels-Land
BEZIRKSHAUPTMANNSCHAFT

In welcher **Angelegenheit** waren Sie bei uns
(z.B. Pass, Führerscheinanstellung, Führerscheinantrag, ...)? _____

Wie sehr treffen folgende Aussagen auf Ihre Angelegenheit zu?

	trifft sehr zu	trifft eher zu	trifft eher nicht zu	trifft nicht zu
Die Ansprechperson war für mich im Haus gut erreichbar	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Ich bekam ausreichend Information	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Die Ansprechperson war mir gegenüber freundlich	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Hatten Sie einen Termin? ja nein

Gab es für Sie heute bei uns **Wartezeiten**?

<input type="checkbox"/> nein	<input type="checkbox"/> ja, weniger als ¼ Stunde	<input type="checkbox"/> ja, mehr als ¼ Stunde
-------------------------------	---	--

Die Wartezeit war für Sie angemessen zu lange

Weitere Anregungen _____

Abbildung 4: Kundenrückmeldekarten einfügen

Systematisches Beschwerdemanagement

Dazu gehören eine systematische Stimulierung (über eigene Plakate, unsere Homepage und auf unseren Schriftstücken), Erfassung und Auswertung der Beschwerden. Konkrete Verhaltensempfehlungen für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter stellen einen professionellen Umgang mit Beschwerden sicher. Die eingelangenden Beschwerden werden systematisch ausgewertet; berechtigte Beschwerden führen beispielsweise zu einer Verbesserung des betreffenden Vorgangs.

Telefonstandards

bestehen aus verbindlichen Verhaltensanweisungen einerseits, wie z.B.:

- Wir heben so rasch ab, dass das Telefonat nicht an die Vermittlung (zurück)geht.
- Wir nennen unsere Organisation, unseren Namen und grüßen ("BH XY, N.N., Grüß Gott!").
- Wenn wir weiter verbinden, nennen wir Namen und Klappennummer der Übernehmerin oder des Übernehmers und informieren diese bzw. diesen kurz.

und ausreichenden Tipps andererseits, wie z.B.:

- freundlich und deutlich sprechen
- erforderlichenfalls nach dem Namen der Gesprächspartnerin oder des Gesprächspartners fragen

- die Person, mit der wir telefonieren, mit ihrem Namen ansprechen.

5.1.3. (Zwischen-)Ergebnis

Nach mehr als sieben Jahren Anwendung von TQM lässt sich folgendes (Zwischen-)Resümee ziehen:

- Das Bewusstsein der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für Qualitätserfordernisse ist ebenso stark gestiegen wie ihre Identifikation mit der Gesamtorganisation BH-WL.
- Die Kontaktqualität wird von unseren Kundinnen und Kunden als sehr hoch bewertet, wie die folgende Abbildung zeigt.

AUSWERTUNG DER KUNDEN-RÜCKMELDEKARTEN

(Oktober 2007 – 374 Karten wurden abgegeben)

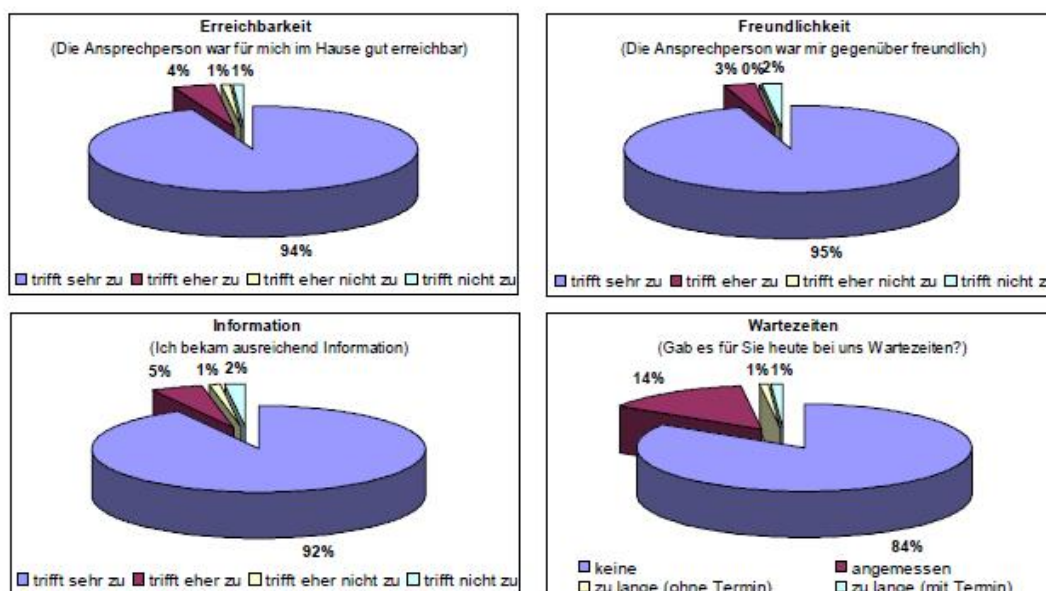


Abbildung 5 einfügen: Auswertung der Kundenrückmeldekarten
(Oktober bis Dezember 2007)

- In einer Reihe von Verfahren wurden die durchschnittlichen Verfahrensdauern verkürzt und/oder die Stückkosten gesenkt. So konnte etwa von 2005 auf 2006 die Durchschnittsverfahrensdauer bei wasserrechtlichen Genehmigungsverfahren über 80 % der kürzesten Verfahren um 14 Tage reduziert werden. Die Stückkosten für wasserrechtliche Bewilligungen für Wasserversorgungsanlagen konnten von 2005 auf 2006 um 40 % reduziert werden (Gesamtzahlen für 2007 liegen noch nicht vor).
- Die Zahl der Beschwerden ist – trotz intensiver Stimulierung – konstant niedrig.

Wesentlich erscheinen im Rückblick folgende Schwerpunktsetzungen und Faktoren:

- Kontinuität und Nachhaltigkeit der Zielverfolgung und rasches Reagieren auf Kundenrückmeldungen
- das hohe Engagement der Themenverantwortlichen
- die Passgenauigkeit der Qualitätsinstrumente, was vielfach nur mit einem hohen "Übersetzungsaufwand" und Entwicklungsanstrengungen zu erreichen war.

5.1.4 Ausblick

Die Kundenzufriedenheit soll auf hohem Niveau gehalten werden. Die exzellente fachliche Kompetenz und das ausgeprägt kundenorientierte Verhalten unserer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden entscheidend dazu beitragen.

Qualitätszuwächse sollen durch weitere Vereinfachungen der Abläufe (im Rahmen des gesetzlich Zulässigen) erzielt werden. Damit erhoffen wir uns eine weitere Verkürzung der durchschnittlichen Verfahrensdauern und eine weitere Senkung von Stückkosten.

Eine bestmögliche Verständlichkeit und Bürgernähe des Ausdrucks unserer schriftlichen Erledigungen ist ein Anliegen, dass wir noch forcierter verfolgen werden.

Ebenso soll das interne Vorschlagswesen intensiviert werden.

Früher oder später wird ein Umstieg auf das Instrumentarium des CAF zu diskutieren sein.

5.2. Qualitätsmanagement in der Umwelt Prüf- und Überwachungsstelle des Landes Oberösterreich

5.2.1. Aufgabenstellung/Ziele

An den Sachverständigendienst der oberösterreichischen Landesverwaltung, der mit der Prüfung und Überwachung von Umweltmedien beauftragt ist, werden hohe Anforderungen gestellt. Aus diesem Grund wurde im Jahr 1997 in der damaligen Abteilung Umweltschutz das Projekt "Qualitätssicherung" gestartet. Das Ziel war, auch nach außen für alle oberösterreichischen Bürgerinnen und Bürger zu dokumentieren, dass die Prüf- und Überwachungsarbeiten in der Fachabteilung nach objektiv nachvollziehbaren und qualitätsgesicherten Kriterien durchgeführt werden.

Die Prüf- und Überwachungsstelle des Landes Oberösterreich stellt die messtechnischen Grundlagen für die Überwachung unserer Umwelt, wie beispielsweise von Luft, Wasser, Boden, Abfall, Lärm oder Strahlen bereit und liefert somit eine gesicherte Datenbasis als Voraussetzung für entsprechende zielgerichtete Maßnahmen. Diese Prüfungen und Überwachungen dienen einerseits als wichtige Entscheidungsgrundlagen für unsere Sachverständigen bzw. Behörden, andererseits aber auch für die politisch Verantwortlichen, um die langfristigen Ziele für Oberösterreich vorgeben zu können.

Mit der Akkreditierung soll der Umwelt Prüf- und Überwachungsstelle nach internationalen Standards die formelle Bestätigung erteilt werden, dass die geltenden Anforderungen an Qualifikation und Ausstattung erfüllt sind. Mit der Akkreditierung sollen die von der Prüf- und Überwachungsstelle ausgestellten Prüf- und Überwachungsberichte den Status von öffentlichen Urkunden erhalten.

Durch die Qualitätssicherung der Prüf- und Überwachungsabläufe sollen die gewonnenen Werte optimal abgesichert und die potenzielle Fehlerquote auf das äußerste Minimum gesenkt werden.

5.2.2. Ablauf des Projekts/Vorhabens

Im März 1997 wurde in der Abteilung Umweltschutz ein Projektteam eingerichtet, das den Auftrag erhielt, den Akkreditierungsantrag für die zu akkreditierenden Bereiche der Abteilung Umweltschutz vorzubereiten und damit die Voraussetzungen für die Akkreditierung gemäß Akkreditierungsgesetz zu schaffen. Ein wesentlicher Schwerpunkt lag dabei im Bereich Gewässerschutz, Luftreinhaltung sowie Lärm- und Strahlenschutz, als auch im Aufgabengebiet der Abfallwirtschaft, des Bodenschutzes und der Bauphysik.

Im Rahmen des Projektes wurde vom Projektteam das Qualitätsmanagementhandbuch und die zugehörigen Verfahrensanweisungen verfasst. Die Entwürfe wurden in regelmäßigen Zeitabständen dem Lenkungsausschuss zur Genehmigung vorgelegt. Spezielle Arbeitsanweisungen, wie Prüf-, Überwachungs- und sonstige Standard Operating Procedures (SOP's) wurden parallel dazu von den betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erstellt. Die gesamte QM-Dokumentation wurde nach den Normvorgaben der ISO 9001 (Qualitätsmanagementsysteme - Anforderungen) aufgebaut. Vor Projektabschluss wurde die QM-Dokumentation und deren Umsetzung durch einen externen Berater in Form eines Audits überprüft und Verbesserungsmöglichkeiten aufgezeigt.

Im Mai 1999 wurde das Projekt abgeschlossen und die Qualitätsbeauftragten der einzelnen Prüf- und Überwachungsbereiche festgelegt und im Juni 1999 wurde der Akkreditierungsantrag beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit eingereicht.

Beim Akkreditierungsaudit im Jänner bzw. Februar 2000 wurden die einzelnen Prüf- und Überwachungsbereiche von neun Auditoren/innen auf Einhaltung der Norm und die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter auf ihre Kompetenz überprüft. Mit Bescheid des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 19. Oktober 2000 wurde die Umwelt Prüf- und Überwachungsstelle des Landes Oberösterreich gemäß Akkreditierungsgesetz (AkkG) mit Wirkung 15. August 2000 akkreditiert.

Seither wurden regelmäßig in vier Überprüfungsaudits und einem Re-akkreditierungsaudit gemäß §13 AkkG die Akkreditierungsvoraussetzungen kontrolliert und die Kompetenz der Umwelt Prüf- und Überwachungsstelle bestätigt.

5.2.3. Ergebnisse / Stand 2008

Die Prüf- und Überwachungsstelle betreibt derzeit ein QM-System das nach der ISO 9001 aufgebaut ist und den Normforderungen der ISO 17025 und ISO 17020 entspricht. Sie beinhaltet Prüf- und Überwachungsbereiche aus den Abteilungen Umweltschutz, Oberflächengewässerwirtschaft, Grund- und Trinkwasserwirtschaft und Umwelt, Bau- und Anlagentechnik. Derzeit sind 108 Prüfverfahren und 14 Überwachungsverfahren aus den Fachgebieten Mikrobiologie, Medizinische Geräte, Abfall, Luftbeschaffenheit, Wasserbeschaffenheit, Bodenbeschaffenheit, Strahlenschutz, Durchflussmessungen, Akustik, Strahlungsmessungen, Analytische Chemie und Schutz von und in Gebäuden akkreditiert.

Die Qualität der eigenen Messungen wird ständig durch den Vergleich mit anderen Laboratorien (Ringversuchsteilnahmen), Analysieren von Kontrollproben und Führen von Regelkarten überprüft und bewertet. Dadurch wird es auch möglich, den Kundinnen und Kunden nicht nur das Ergebnis der beauftragten Messung anzugeben, sondern auch wie zuverlässig und genau der Messwert tatsächlich ist und mit welcher Messunsicherheit das einzelne Messergebnis behaftet ist. Zusätzlich wird sichergestellt, dass jederzeit nachvollzogen werden kann, wie ein bestimmter Messwert zu Stande gekommen ist, wodurch für unsere Kundinnen und Kunden ein hohes Maß an Rechtssicherheit gewährleistet wird.

Durch ein Rückmeldeverfahren werden alle Rückmeldungen von Kundinnen und Kunden systematisch erfasst und dokumentiert. So können mögliche Fehler festgestellt, behoben und bei weiteren Aufträgen ausgeschlossen werden. Ebenso werden auch Fehler, die noch innerhalb der Prüf- und Überwachungsstelle auftreten oder auch potentielle Fehlerquellen durch die Aufmerksamkeit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erkannt und aufgezeichnet. Daraus werden Maßnahmen abgeleitet, um bereits aufgetretene Fehler zu korrigieren oder neue Fehler zu vermeiden.

Für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gibt es klar festgelegte Zuständigkeiten und Berechtigungen. Für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter wird sichergestellt, dass sie jederzeit Zugriff zu den neuesten Informationen, Fachliteratur, Regelwerke und Rechtsakte haben und diese ihnen zur Verfügung stehen. Mit der jährlichen bzw. halbjährlichen Erstellung von Schulungsplänen können die Führungskräfte aktuell auf die jeweiligen Ausbildungserfordernisse der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter reagieren. Eine bedarfsgerechte Planung wird dadurch möglich.

5.2.4. Ausblick

Durch regelmäßige Überprüfung des QM-Systems im Rahmen von internen Audits und durch die jährliche Bewertung der obersten Leitung wird der aktuelle Stand der Qualität in der Prüf- und Überwachungsstelle erhoben. Aufgrund der Ergebnisse werden dann im Rahmen dieser Bewertung Qualitätsziele für die Zukunft festgelegt. Dadurch wird eine ständige Weiterentwicklung und Verbesserung des Qualitätsmanagementsystems gewährleistet.

5.3. Zwei Instrumente des Qualitätsmanagements bewähren sich

5.3.1. Kundenforen

Ein Kundenforum wird von einer Organisationseinheit veranstaltet, wenn eine bestimmte Kundengruppe im Dialog etwas zur Lösung von herausfordernden Situationen und zur Weiterentwicklung der Zusammenarbeit beitragen kann. Kundengruppen können beispielsweise Gemeindevertreter, Gewerbetreibende einer bestimmten Branche in einer Region oder Verantwortliche von Dienstleistungseinrichtungen in einer Region sein. Ein typischer Ablauf eines Kundenforums ist in der nachfolgenden Abbildung dargestellt.

Abbildung 6: Typischer Ablauf eines Kundenforums



Solche Veranstaltungen werden moderiert, dauern 2 bis 4 1/2 Stunden und bieten den eingeladenen Kundinnen und Kunden möglichst viel Redezeit. Beide Seiten (Vertreter der Verwaltung und die Kundschaft) gewinnen meist wertvolle Informationen, die für weitere Entwicklungen, weitere Arbeiten und Kontakte genutzt werden können.

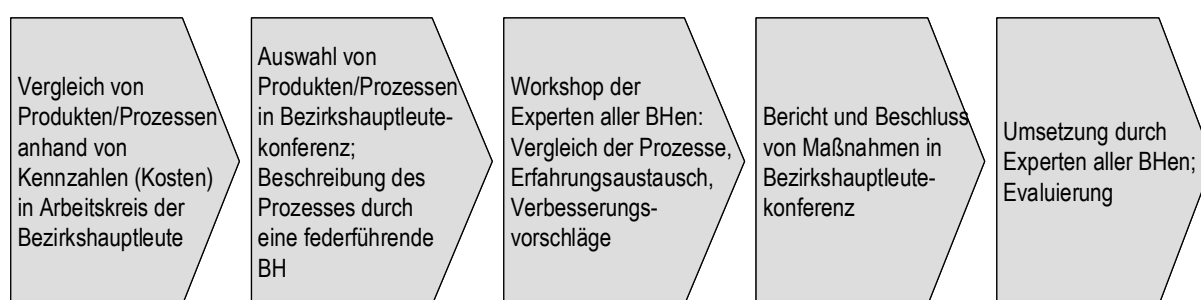
Kundenforen wurden bereits von vielen Organisationseinheiten der öö. Landesverwaltung in herausfordernden Situationen eingesetzt und haben stets auf allen Seiten zu mehr Information und Verständnis geführt. Kundinnen und Kunden äußern sich durchwegs sehr lobend über das Instrument.

5.3.2. Optimierungsworkshops

Die Bezirkshauptmannschaften erbringen gleiche oder ähnliche Leistungen, wobei aber unterschiedliche Vorgangsweisen und Kosten der Leistungserstellung auftreten können. In einem Vergleich dieser verschiedenen Vorgangsweisen (Arbeitsabläufe) lassen sich optimale Lösungen (Best Practice) finden. Der Vergleich findet in moderierten und gut vorbereiteten ganztägigen Workshops der Experten aller Bezirkshauptmannschaften Oberösterreichs statt.

Den groben Ablauf von der Vorbereitung bis zur Nachbereitung eines Optimierungsworkshops zeigt die nachstehende Abbildung.

Abbildung 7: Schema der Vorgangsweise im Rahmen des Instruments Optimierungsworkshop



Das Instrument wird schon seit mehreren Jahren erprobt und nach einer Evaluierung bei Bedarf weiterentwickelt. Bisher wurden beispielsweise Abläufe in Wasser-, Gewerbe- und Forstrechtsverfahren, Abläufe der Gemeindeprüfung und der Sozialhilfe in Optimierungsworkshops analysiert und von weitgehend allen Bezirkshauptmannschaften verbessert. Weitere Workshops sind geplant.

6. Beschleunigung von Betriebsanlagenverfahren

6.1. Aufgabenstellung und Ziele

Eine wesentliche Säule des Wirtschaftsrechtes mit vielfältigen Auswirkungen für Wirtschaft, Gesellschaft und Umwelt bilden die Genehmigungsverfahren für gewerbliche Betriebsanlagen. Gerade im Wirtschafts- und Industriebundesland Oberösterreich stellt die rasche und unbürokratische Abwicklung von Verwaltungsverfahren für die Wettbewerbsfähigkeit der Region einen wesentlichen Standortfaktor dar. Ein bedeutender Indikator dabei ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zur Genehmigung von Betriebsanlagen.

Betriebsanlagenverfahren sind komplexe Prozesse, im Zuge derer eine Reihe von Interessen berücksichtigt werden müssen, wie das Leben oder die Gesundheit der Gewerbetreibenden, Arbeitnehmer/innen, der Nachbarn, der Kunden, das Eigentum oder sonstige dingliche

Rechte. Belästigungen der Nachbarn durch Geruch, Lärm, Staub, Erschütterungen sollten vermieden und öffentliche Interessen betreffend Religionsausübung, Unterricht, Betrieb von Kranken- und Kuranstalten, bis zur Sicherheit, Leichtigkeit und Flüssigkeit des Verkehrs müssen berücksichtigt werden. Selbstverständlich muss in derart komplexen Verfahren die Interessensabwägung nach bestimmten festgelegten Regeln von der Behörde unter Beiziehung von Sachverständigen und Parteien abgewickelt werden. Dies nimmt eine gewisse Zeit in Anspruch.

Andererseits besteht aber insbesondere in Zeiten guter Konjunktur das Interesse der Wirtschaft nach möglichst rascher Abwicklung dieser Verfahren, nicht zuletzt im Hinblick auf die Sicherung von Aufträgen und Exporten sowie letztendlich zur Schaffung und Sicherung von Arbeitsplätzen.

So wurde bereits in den letzten Jahren eine wesentliche Verkürzung der Verfahrensdauer, unter Wahrung der beschriebenen Verfahrensstandards und Interessenslagen erreicht (siehe Grafik). In Oberösterreich werden jährlich mehr als 2000 Betriebsanlagenverfahren durch 18 Bezirksverwaltungsbehörden in durchschnittlich 52 Tagen abgewickelt. Trotz dieser an sich sehr erfreulichen Ausgangsposition ist es notwendig, zusätzliche Schritte auf diesem Weg zu setzen um das Ziel einer weiteren Beschleunigung dieser Verfahren zu erreichen.

6.2. Ablauf des Projekts

In einer gemeinsamen Arbeitsgruppe unter der Federführung der Abteilung Gewerbe wurden gemeinsam mit der Wirtschaftskammer Oberösterreich, der Abteilung Umwelt- und Anlagentechnik und der Abteilung Wasserwirtschaft des Amtes der Oö. Landesregierung abgestimmte Vorschläge für die Erreichung dieses Zieles vereinbart. Die Maßnahmen sind umfassend angelegt und reichen von Informationsangeboten und Vernetzungsstrategien hin zu punktuellen organisatorischen Veränderungen.

Schwerpunkte bildeten dabei Maßnahmen, die innerhalb des Landes Oberösterreich umgesetzt werden können, selbstverständlich wurden aber auch Überlegungen Richtung Bund als zuständigem Gesetzgeber angestellt. Hier sind jedoch die Möglichkeiten einer unmittelbaren Steuerung durch Landesdienststellen sehr begrenzt.

Die Maßnahmen wurden durch Abarbeitung eines detaillierten 15-Punkte-Kataloges in die Praxis umgesetzt. Die Umsetzung ist in Abstimmung mit den für die Vollziehung in erster Instanz zuständigen Bezirksverwaltungsbehörden erfolgt.

6.3. Ergebnisse

Positive Ergebnisse in Form einer weiteren Verkürzung der Verfahrensdauer wurden vor allem erzielt durch

- eine straffere Organisation von Anlagensprechtagen und einer damit verbundenen intensiven Beratungstätigkeit für Parteien und Planverfasser,
- ein Monitoring von Verfahren mit einer Dauer länger als 6 Monate, und
- eine besondere Unterstützung von Unternehmen bei schwierigen Verfahren.

Das Projekt hat aber auch zu einer intensiven Vernetzung von Behörden, Sachverständigen, Parteien, Planverfassern und Interessenvertretung geführt. Die dargestellte Vernetzungsstrategie ist auch Garant dafür, dass der hohe Standard an Umweltschutz und Betriebssicherheit nicht nur gewährleistet, sondern verbessert werden kann.

6.4. Ausblick

Es ist davon auszugehen, dass auf Basis dieser Maßnahmen im Jahr 2008 im Durchschnitt eine Beschleunigung der Dauer von Betriebsanlagenverfahren um mindestens zwei Tage erreicht werden kann. Somit werden die Wettbewerbsfähigkeit und damit die Liefer- und Exportchancen sowie die Sicherung und Schaffung neuer Arbeitsplätze im Sinne des Leitbildes wesentlich unterstützt.

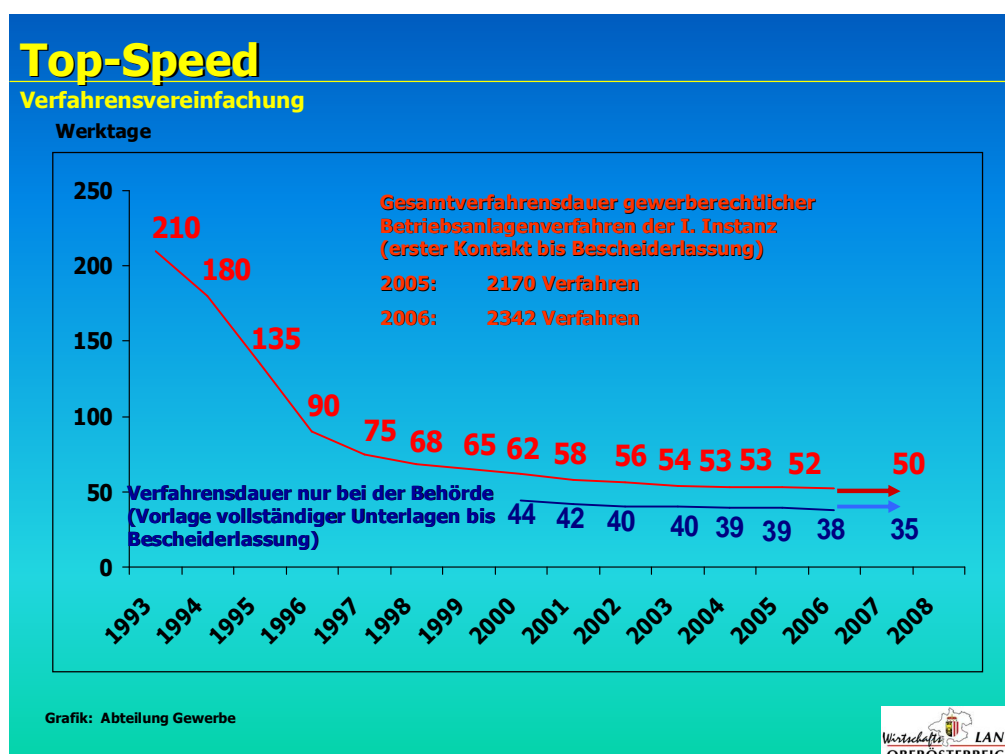


Abbildung 8: Entwicklung der durchschnittlichen Verwaltungsverfahrensdauer

7. Schluss

Das Reformkonzept der oberösterreichischen Landesverwaltung trägt die Kurzbezeichnung WOV 2015, weil bis zum Jahr 2015 die vielfältigen und umfangreichen Reformen umgesetzt sein sollen. Diese können hier nur teilweise beleuchtet werden. Die Erfahrungen bestätigen, dass wir nur mit einer umfassenden Betrachtung der Verwaltungsorganisation, mit Geduld und ausdauernder Kraft eine dauerhafte Entwicklungen erreichen. Die vorgebrachten Beispiele zeigen, wir sind auf einem guten weg – für die Bürgerinnen und Bürger unseres Landes.