



universität  
wien

# Diplomarbeit

Titel der Diplomarbeit

**„Verwaltungsreform in der ersten Instanz -  
Eine Evaluation der Verwaltungsreform  
in den Sozialabteilungen  
der NÖ Bezirkshauptmannschaften“**

Verfasser

Feyertag Leopold, Bakk.phil.

angestrebter akademischer Grad

Magister der Philosophie (Mag.phil.)

Wien, 2011

Studienkennzahl: A 300  
Studienrichtung: Politikwissenschaft  
Betreuer: Ao. Univ.-Prof. DDr. Ingrid Schütz-Müller

## I. Inhaltsverzeichnis

<b>I. Inhaltsverzeichnis .....</b>	<b>2</b>
<b>II. Vorwort und Danksagung.....</b>	<b>5</b>
<b>III. Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>7</b>
<b>IV. Tabellenverzeichnis .....</b>	<b>8</b>
<b>V. Abkürzungsverzeichnis .....</b>	<b>9</b>
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>10</b>
1.1 Aufgabenstellung .....	11
1.2 Erkenntnisleitendes Interesse.....	12
1.3 Hypothesen .....	13
1.4 Methodisches Vorgehen.....	14
1.5 Erhebungsmethoden .....	14
1.6 Aufbau und Gliederung der Arbeit .....	15
<b>2 Grundlagen der Verwaltung in NÖ.....</b>	<b>16</b>
2.1 Führung und Organisation im Verfassungsrecht .....	16
2.2 Sozialhilfe in Niederösterreich .....	19
2.3 Amt der NÖ Landesregierung – Sozialhilfe.....	21
2.4 Bezirkshauptmannschaft Soziales.....	21
2.5 NÖ Bezirke .....	28
2.6 Amt der NÖ Landesregierung.....	30
2.7 Interne Richtlinien .....	31
<b>3 Verwaltungsreform in NÖ .....</b>	<b>34</b>
3.1 Historische Betrachtung.....	34
3.2 Inhaltsanalytische Betrachtung .....	35
3.3 Projekt „BH Neu“ .....	41
3.4 NÖ LAKIS .....	48
<b>4 Grundlagen der elektronischen Aktenverwaltung .....</b>	<b>52</b>
4.1 Elektronischer Akt (ELAK) .....	52
4.2 E-Government Begriffdefinitionen.....	55
4.3 E-Government Initiativen .....	57
4.4 Nö Kanzleiordnung .....	59
<b>5 Theoretischer Ansatz.....</b>	<b>60</b>
5.1 Politik-orientierte Verwaltungsanalyse .....	60
5.2 Politikfeldanalyse .....	61
5.3 Policy .....	62
5.4 Implementation .....	63
5.5 Evaluation.....	64

5.6	Prozess.....	68
5.6.1	Definitionen allgemein .....	69
5.6.2	Begriffe im Kontext Geschäftsprozessmanagement.....	69
5.7	Mikro-Policy-Analyse .....	70
5.8	Policy Cycle .....	72
5.8.1	Problemdefinition.....	73
5.8.2	Agenda Setting.....	74
5.8.3	Politikformulierung.....	74
5.8.4	Politikdurchführung Implementation .....	75
5.8.5	Politikevaluierung .....	76
<b>6</b>	<b>Implementation NÖ LAKIS- politisch administrativer</b>	
	<b>Problembearbeitungsprozess .....</b>	<b>76</b>
6.1	Operative Elemente.....	76
6.2	Entscheidung - Polycyspezifische Implementationsstrukturen ...	77
6.2.1	Lenkungsausschuss.....	77
6.2.2	Projektleiter aus der Dienststelle .....	78
6.2.3	Projektteam .....	79
6.2.3.1	Organisatorische Mitwirkungspflicht.....	80
6.2.3.2	Fachliche Mitwirkungspflicht .....	80
6.3	Implementationsstrategie.....	81
6.3.1	Vorbereitungs- und Planungsphase .....	81
6.3.2	Dienststellenspezifische Anforderungen.....	82
6.4	Schulung.....	82
6.4.1	E-Learning Online.....	83
6.4.2	E-Learning CD.....	83
6.4.3	Einzelschulung .....	84
6.4.4	Klassenschulung .....	84
6.5	Abnahme .....	84
6.6	Eskalationsprozeduren .....	84
6.7	Implementationskosten.....	86
<b>7</b>	<b>Implementation in den Sozialabteilungen.....</b>	<b>89</b>
7.1	Datenübernahme .....	89
7.2	Betreuung .....	91
<b>8</b>	<b>Empirischer Teil .....</b>	<b>92</b>
8.1	Ethnographische Politikforschung .....	92
8.1.1	Teilnehmende Beobachtung - IST-Erhebung .....	92
8.1.2	Teilnehmende Beobachtung - SOLL-Konzept .....	93
8.1.3	Teilnehmende Beobachtung - Implementation Pilot .....	95
8.2	MitarbeiterInnenbefragung - Fragebogen .....	99
8.2.1	Methodischer Aufbau.....	99
8.2.2	Fragestrategien .....	100
8.2.3	Online-Fragebogenerstellung .....	102
8.2.4	Grundgesamtheit.....	103
8.2.5	Rekrutierungsverfahren .....	103
<b>9</b>	<b>Interpretation und Auswertung der Ergebnisse .....</b>	<b>105</b>

---

9.1	Prozessanalysen .....	105
9.1.1	Zwischenergebnis Beihilfen und Darlehen .....	106
9.1.2	Zwischenergebnis Hilfe zum Lebensunterhalt .....	108
9.1.3	Zwischenergebnis Hilfsmittel .....	109
9.1.4	Zwischenergebnis Intensivpflege.....	110
9.1.5	Zwischenergebnis Kostenersatz.....	112
9.1.6	Zwischenergebnis Krankenhilfe.....	113
9.1.7	Zwischenergebnis Pflegegeld.....	114
9.1.8	Zwischenergebnis Hilfe bei stationärer Pflege.....	114
9.2	Fragebogenergebnisse.....	116
<b>10</b>	<b>Zusammenfassung Ergebnis .....</b>	<b>147</b>
	<b>Literatur- und Quellenverzeichnis .....</b>	<b>151</b>
<b>11</b>	<b>Anhang.....</b>	<b>156</b>
11.1	Prozessanalysen .....	156
11.2	Fragebogen .....	194

---

## II. Vorwort und Danksagung

In der jahrelangen beruflichen Auseinandersetzung mit Verwaltungsreformmaßnahmen, war es nahe liegend sich mit diesem Dauerthema der Politik näher zu beschäftigen. Diskussionen und Berichte von Politikern über Reformen in den verschiedenen öffentlichen Einrichtungen gibt es genug. Meistens bleibt es aber dabei, kaum jemand macht sich die Mühe, durch Evaluation die Maßnahmen zu überprüfen. Deshalb sollen durch diese Arbeit bestimmte Reformmaßnahmen an den niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften evaluiert werden.

Besonderer Dank gilt dem Landesamtsdirektor-Stellvertreter Dr. Wolfgang Nebes, der es mit seiner grundsätzlichen Zustimmung ermöglichte, eine Mitarbeiterbefragung an den NÖ Bezirkshauptmannschaften durchzuführen. Ein weiterer Dank gilt dem Gremium der Bezirkshauptleute, die in ihrer Konferenz am 18.02.2008 zugestimmt haben, die Mitarbeiterbefragung in den betroffenen Sozialabteilungen durchführen zu lassen. Ebenso gilt ein Dank allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, die tatsächlich an der Befragung teilgenommen haben und einen fertig ausgefüllten Fragebogen zurückgeschickt haben.

Ein ganz besonderer Dank jedoch gilt meiner Familie, allen voran meiner Frau Andrea, die es mir mit ihrer Bereitschaft zur verstärkten Familien- und Haushaltsführung ermöglicht hat, mein Studium überhaupt zu machen. Zumal beinahe zeitgleich mit dem Studienbeginn, die Geburt unseres Sohnes Gabriel, zusammengefallen ist. Durch die vielen Jahre hindurch hat sie es bravourös geschafft, ihren familiären und beruflichen Verpflichtungen zu mehr als hundert Prozent nachzukommen. Gleichzeitig wurde sie nicht müde, bei so manchen Rückschlägen in meinem Studium,

---

mich mit Zuspruch und Motivation zum Weitermachen anzuspornen. Jeder sei glücklich dem ein solcher, nicht nur, "Ehepartner" zur Seite gestellt ist. Gedankt sei auch allen anderen Familienmitgliedern, die uns in irgendeiner Form durch diese schwierige Zeit geholfen haben.

### III. Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: NÖ Landtagswahlergebnis 2008.....	17
Abbildung 2: Leistungsbaum (Stand März 2008, eigene Darstellung) .....	27
Abbildung 3: One-Stop-BH Modell, (Quelle: BH Neu, Projektbericht, 2001).....	44
Abbildung 4: Organisationsstruktur BH Neu (Quelle: Internes Präsentationspapier BH Neu vom 30.10.2002).....	46
Abbildung 5: Zuordnung der Leistungsbereiche zu Fachgebieten (Quelle: Internes Präsentationspapier BH Neu vom 30.10.2002).....	47
Abbildung 6: Funktionen des NÖ LAKIS – Übersicht (Quelle: NÖ LAKIS, ELAK landesweit im Einsatz, interner Abschlussbericht, St. Pölten, Februar 2007) .....	51
Abbildung 7: Kostenaufstellung LAKIS Einführung, Einführungszeitraum 1994-2006 (Quelle: NÖ LAKIS, ELAK landesweit im Einsatz, interner Abschlussbericht, St. Pölten, 2007, S. 14.).....	86
Abbildung 8: Kostenaufteilung in Prozent und Euro .....	87
Abbildung 9: Kostenaufstellung LAKIS Einführung, Jährliche Kosten (Quelle: NÖ LAKIS, ELAK landesweit im Einsatz, interner Abschlussbericht, St. Pölten, 2007, S. 15.) ..	88
Abbildung 10: grün = befragte Bezirkshauptmannschaften (Stand 21.02.2008).....	103
Abbildung 11: Ablaufdarstellung „Beihilfe und Darlehen“, (Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002) .....	156
Abbildung 12: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Beihilfen und Darlehen", Oktober 2007 .....	160
Abbildung 13: Ablaufdarstellung „Hilfe zum Lebensunterhalt“ (Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002) .....	161
Abbildung 14: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Hilfe zum Lebensunterhalt" Oktober 2007 .....	163
Abbildung 15: Ablaufdarstellung „Hilfsmittel“ (Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002).....	164
Abbildung 16: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Hilfsmittel" Oktober 2007 .....	166
Abbildung 17: Ablaufdarstellung „Intensivpflege“, (Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002) .....	167
Abbildung 18: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Intensivpflege" Oktober 2007 ..	170
Abbildung 19: Ablaufdarstellung „Kostenersatz“, (Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002) .....	172
Abbildung 20: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Kostenersatz", Oktober 2007... 176	
Abbildung 21: Ablaufdarstellung „Krankenhilfe“, (Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002) .....	177
Abbildung 22: IST Prozessanalyse - Ablaufdarstellung „Krankenhilfe“ Oktober 2007 ...	179
Abbildung 23: Ablaufdarstellung „Pflegegeld“, (Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002).....	180
Abbildung 24: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Pflegegeld" Oktober 2007.....	185
Abbildung 25: Ablaufdarstellung „Stationäre Pflege“, (Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002) .....	186
Abbildung 26: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Stationäre Pflege" Oktober 2007 .....	193

---

## IV. Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Amt der NÖ Landesregierung, Statistisches Handbuch des Landes Niederösterreich 2010, Erschienen im Oktober 2010. ....	25
Tabelle 2: Amt der NÖ Landesregierung, NÖ Schriften 178 – Information, Erschienen im Oktober 2007. ....	29
Tabelle 3: LAKIS interne Erhebung (Stand 1.4.2008) .....	90

## V. Abkürzungsverzeichnis

<b>Abkürzung</b>	<b>Bezeichnung</b>
Art	Artikel
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
BH Neu	Bezirkshauptmannschaft Neu (Effizienzprojekt)
Besoldung Neu	Besoldung Neu im NÖ Landesdienst
CBT	Computer Based Training, Computer Lernprogramm
DPL	Dienstpragmatik der NÖ Landesbediensteten
ECDL	European Computer Driving Licence, Europäischer Computerführerschein
E-Government	elektronische Verwaltung
ELAK	Elektronischer Akt
IT	Informationstechnologie
LAD1-IT	Landesamtsdirektion Informationstechnologie
LGBl.	Landesgesetzblatt
LVBG	NÖ Landesvertragsbedienstetengesetz
NÖ LAKIS	Niederösterreichisches Landeskommunikations- und Informationssystem
NÖ LV	Niederösterreichische Landesverfassung
NÖ SHG 2000	Niederösterreichisches Sozialhilfegesetz 2000
NÖSIN	Niederösterreichisches Soziales Informationsnetz
NPM	New Public Management
PAS	politisch administratives System
PUMA	Public Management

# 1 Einleitung

Das Thema der Arbeit "Verwaltungsreform in der ersten Instanz - eine Evaluation der Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften" wurde im Hinblick auf die lange Auseinandersetzung mit Reformen gewählt. Gerade in dem von mir betrachteten Bereich der Verwaltungspolitik ist es in den letzten Jahren zu massiven Veränderungen gekommen. In jeder Legislaturperiode ist das Thema mehr oder weniger intensiv auf die Agenda gekommen. Wie und an welchen Stellen letztendlich Reformen umgesetzt werden, ist ganz besonders entscheidend für deren Gelingen. Da Reformen zumeist eine Veränderung des Verwaltungsablaufes bedingen, ist der Druck Reformen rasch umzusetzen, für Verwaltungsbehörden der ersten Instanz besonders hoch. Durch den permanenten und intensiven Bürgerkontakt sind die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gezwungen, sich mit den Neuerungen möglichst schnell vertraut zu machen, um das "Bürgerservice" nicht zu gefährden. In den Abteilungen der Landesregierung (Oberbehörde als Entscheidungs- und Berufungsinstanz) entfällt dieser Druck des intensiven Bürgerkontaktes und damit auch die Bereitschaft Reformen effizient und vor allem rasch umzusetzen.

Dazu gehören klare Vorgaben durch die Politik und die Legislative, die dann von der Verwaltung umgesetzt werden können. Reformen beruhen demnach auf gesellschaftspolitischen Zielen, welche in politischen Prozessen ausgehandelt werden. Dass, durch zum Teil unklare Vorgaben, Spielraum für andere Akteure auf der politischen Bühne geschaffen wird, zeigen die immer wieder vorgelegten Einsparungskonzepte des Rechnungshofes. In seinem Rechnungshofbericht vom August 2007 zeigt er rund 200 Vorschläge und allgemeine Empfehlungen auf, die aus seiner Sicht, zumindest ein Einsparungspotenzial von rund 1 Milliarde Euro

ergeben.<sup>1</sup> Ohne evaluierte Reformmaßnahmen lassen sich solchen Konzepten auch keinerlei Zahlen entgegenhalten, die gelungene positive Verwaltungsreformenentwicklungen belegen. Deshalb wird mit der vorliegenden Arbeit versucht, möglichst genaue Daten über die evaluierte Reformmaßnahme, nämlich der Einführung des elektronischen Aktes in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften, vorzulegen.

## **1.1 Aufgabenstellung**

Beim Amt der niederösterreichischen Landesregierung werden laufend Projekte zur Verwaltungsreform in verschiedenen Abteilungen umgesetzt. So auch in den dezentralisierten Verwaltungseinheiten der Bezirkshauptmannschaften. Die Bezirkshauptmannschaften agieren hier hauptsächlich in der Hoheitsverwaltung als Behörde erster Instanz und auch im Privatwirtschaftsbereich. Die Aufgabe dieser Arbeit besteht darin, die Verwaltungsreformen und deren Umsetzung - am Beispiel der Sozialabteilungen in den niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften - zu evaluieren, sich genauer anzusehen wie sie umgesetzt wurde, wie sie von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern angenommen wurde, wo und warum es Probleme gab beziehungsweise welche konkreten Auswirkungen dadurch auf die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erkennbar waren.

Im Rahmen der Erstellung der Diplomarbeit durch den Studienkollegen Klaus Hochreiter<sup>2</sup>, konnte ich bereits Erfahrungen aus Sicht der Wissensvermittlung im Bereich des Verwaltungsmanagements, sammeln. Anknüpfend an seine Thematik und an das Thema Verwaltungsreform habe ich die vorliegende Arbeit aus politikwissenschaftlicher Sicht unter der Perspektive der politikfeldbezogenen Verwaltungsanalyse, weitergeführt.

---

<sup>1</sup> Der Rechnungshof: Verwaltungsreform, Reihe 2007/1, S. 13.

<sup>2</sup> Thema: "Die Implementierung des elektronischen Aktes in den Bezirkshauptmannschaften Niederösterreichs", TU Wien, Institut für Managementwissenschaften.

An der Diplomarbeit von Klaus Hochreiter konnte ich bei der Fragebogenerstellung, der Vorbereitung für die Erhebungen an den Bezirkshauptmannschaften sowie der anschließenden Auswertung, wertvolle Erfahrungen sammeln. Schwerpunkt seiner Arbeit war, den Wissenstransfer bei der Implementierung des elektronischen Aktes und die dafür notwendigen Schulungen an Hand der Change Management Theorie, zu untersuchen.

Durch den ständigen und intensiven Bürgerkontakt stellen rasche und effiziente Erledigungen, gerade in diesem Bereich, an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine besondere Herausforderung. Verschärft durch die restriktive Personalentwicklung und den Beamtenabbau allgemein, kommt es zu immer höheren Anforderungen bei der Aufgabebewältigung, bei gleichzeitig wachsenden Serviceleistungen für den Bürger.

Durch den verstärkten Einsatz elektronischen Medien ist ein großer Teil der Effizienzsteigerung möglich. Durch die Implementation des elektronischen Aktes soll diese Verwaltungsreform ganzheitlich umgesetzt werden.

## ***1.2 Erkenntnisleitendes Interesse***

Ziel dieser Arbeit ist es, die derzeit stattfindenden Verwaltungsreformmaßnahmen beim Amt der NÖ Landesregierung am Beispiel der Einführung des elektronischen Aktes in den Sozialabteilungen der Bezirksverwaltungsbehörden, zu evaluieren.

Im Rahmen des Ansatzes der politik-orientierten Verwaltungsanalyse sollen die Ziele der Problemlösung durch eine Evaluation der Policyimplementation dieses politisch-administrativem Problembearbeitungsprozesses, untersucht werden.

Das größte derzeit in Umsetzung befindliche Reformprojekt NÖ LAKIS (Niederösterreichisches Landeskommunikations- und Informationssystem) soll dabei analysiert werden, wie die Ziele umgesetzt wurden, wie es von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern angenommen wurde, wo und warum es Probleme gab beziehungsweise welche konkreten Auswirkungen dadurch auf die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erkennbar waren.

Die Evaluation soll aufzeigen, wie die Ziele dieser Verwaltungsreform, nämlich die Steigerung der Arbeitsproduktivität, Präzision, Geschwindigkeit der Verwaltungsabläufe, ganzheitliche Aktenbearbeitung und Kostensenkung umgesetzt wurden. Durch die besondere Umsetzungsstrategie durch das Projektteam LAKIS sollte die notwendige Akzeptanz und Effizienz gewährleistet werden, damit es zu einem entsprechenden Impact in der Verwaltung und letztendlich zu einem wirksamen Outcome durch diese Implementation bei den Betroffenen kommt. Die Reformschritte BH Neu, NÖSIN (Niederösterreichisches Soziales Informationsnetz), Besoldung Neu, die vor oder während dieser policy stattfanden, wurden nicht im Detail evaluiert und nur insoweit behandelt, als es für diese Evaluation notwendig war.

### ***1.3 Hypothesen***

Eine deutliche Effizienzsteigerung durch den Einsatz elektronischer Medien ist möglich.

Eine Effizienzsteigerung durch stärkere Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Verwaltungsreformprozesse ist möglich.

Durch die Möglichkeit die Verwaltungstätigkeiten rascher erledigen zu können, gibt es eine höhere Zufriedenheit.

Durch die gleich bleibende Verwaltungstätigkeit, gibt es keine Veränderung in der physischen und psychischen Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

## **1.4 Methodisches Vorgehen**

Der erste Schritt umfasste eine umfangreiche Literaturrecherche in verschiedenen Bibliotheken und im Internet um das Thema Verwaltungsreform und seine Evaluierung entsprechend eingrenzen zu können. Nach der Literaturrecherche erfolgte eine Sichtung der vorhandenen Unterlagen und weitere Eingrenzung auf das Thema meiner Arbeit. Daraus erfolgten dann Überlegungen zum theoretischen Konzept.

## **1.5 Erhebungsmethoden**

Die empirische Untersuchung wurde durch eine Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einem eigens dafür erstellten Online-Fragebogen durchgeführt. Grundgesamtheit bei dieser Befragung bildeten alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter derjenigen Bezirkshauptmannschaften, die bis zum 21. Februar 2008 die LAKIS Umstellung abgeschlossen hatten. Das waren 14 Bezirkshauptmannschaften mit insgesamt 150 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Dadurch dass alle persönlich per E-Mail den Link zur Online-Befragung erhielten, hatten auch alle die Möglichkeit an der empirischen Untersuchung teilzunehmen und somit konnte die entsprechende Repräsentativität gewährleistet werden.

Bei den Fragen handelte es sich um geschlossene Fragen, die mit dem Multiple-Choice-Verfahren durch Radio-Buttons ausgewählt werden konnten. Im Vorfeld der Befragung wurde ein Pre-Test durchgeführt, um die Qualität der Erhebung durch etwaige Fragebogenfehler möglichst gering zu halten. Die Befragung wurde in Form einer Internet Online Erhebung durchgeführt. Ausschlaggebend für diese Art der Erhebung war die kostengünstige, rasche und komfortable Durchführbarkeit der empirischen Datenerhebung und Auswertung. Auf die Möglichkeit den Fragebogen per Papier auszufüllen und zu retournieren wurde verzichtet und deshalb auch nicht angeboten.

Weiters wurde eine Erhebung der wichtigsten Geschäftsprozesse mittels teilnehmender Beobachtung und Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter durchgeführt. Die Prozessanalysen (siehe Anhang) wurden mit der Software „Microsoft Office Visio 2003“ grafisch dargestellt. Ebenso erfolgte eine Inhaltsanalyse sämtlicher Landtagsprotokolle seit 1945 aus der Sitzung mit der Landeshauptmannwahl.

### ***1.6 Aufbau und Gliederung der Arbeit***

Die Arbeit gliedert sich in einen theoretischen und einen empirischen Teil. Im ersten theoretischen Teil wird allgemein auf die Verwaltung in Niederösterreich eingegangen und die Thematik "Soziales" im Kontext der öffentlichen Administration erläutert. Ebenso werden Begriffsdefinitionen herausgearbeitet.

Der zweite empirische Teil umfasst die Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mittels Online-Fragebogen, dessen Auswertung und Interpretation.

## 2 Grundlagen der Verwaltung in NÖ

### 2.1 Führung und Organisation im Verfassungsrecht

Die Aufgaben der Landesverwaltung, die sich aus den Kompetenzbestimmungen der Bundesverfassung ergeben (Art 11, 12 und 15 B-VG), werden grundsätzlich von Organen der Länder erfüllt. Oberstes Verwaltungsorgan eines Landes ist gemäß Art 101 B-VG die Landesregierung. Oberste Verwaltungsorgane eines Landes sind demnach die Landesregierungsmitglieder, sofern ihnen entsprechend der Landesverfassung die selbstständige Führung bestimmter Angelegenheit der Landesverwaltung übertragen wurde.<sup>3</sup> Die dazu notwendige Landesverfassung wurde vom niederösterreichischen Landtag nach jahrelangen Verhandlungen am 5. Oktober 1978 als "NÖ Landesverfassung 1979 - NÖ LV 1979, LGBl. 0001" beschlossen.<sup>4</sup>

Besondere Aufgaben kommen dem Landeshauptmann zu. Zum einen in den Bereichen wo er aufgrund der Bundes- oder Landesverfassung tätig wird: Vorsitz in der Landesregierung, Außenvertretung des Landes, Mitwirkung bei der Erlassung von Landesgesetzen, Vorstand des Amtes der Landesregierung und zum anderen ist er Zentralorgan der mittelbaren Bundesverwaltung.<sup>5</sup>

In Niederösterreich besteht die Landesregierung aus 9 Mitgliedern, dem Landeshauptmann, 2 Landeshauptmannstellvertretern und 6 Landesrätinnen bzw. Landesräten. Seit 1945 standen 7 Landeshauptmänner an der Spitze des Bundeslandes Niederösterreich: Leopold Figl (1945 und 1962-1965), Josef Reither (1945-1949), Johann Steinböck (1949-1962),

---

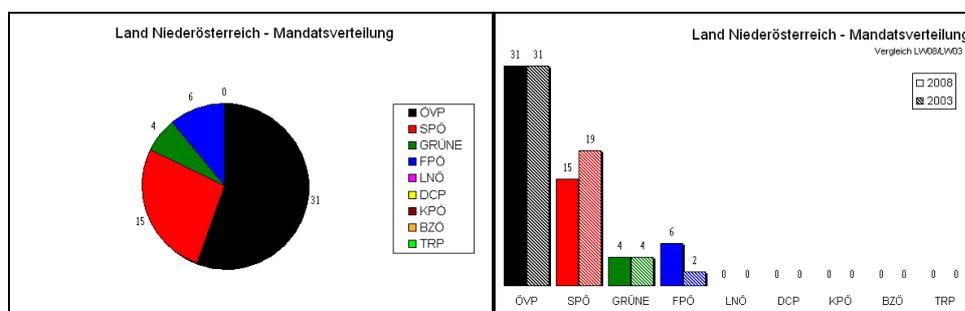
<sup>3</sup> Vgl. Stolzlechner, Harald: Einführung in das öffentliche Recht, Manz-Studienbücher, Wien, 1999, S. 219.

<sup>4</sup> Vgl. Oswald, Franz/Waldhauser, Herbert: Stichwort Niederösterreich, Ein blau-gelber Almanach in Wort und Bild, NÖ Schriften 11 (Hrsg. Amt der NÖ Landesregierung-LAD), 2. Auflage, Wien, 1988, S. 114.

<sup>5</sup> Vgl. Stolzlechner a.a.O.

Eduard Hartmann (1965-1966), Andreas Maurer (1966-1981), Siegfried Ludwig (1981-1992) und Erwin Pröll (ab 22. Oktober 1992). Sämtliche Landeshauptmänner wurden von der Österreichischen Volkspartei gestellt.<sup>6</sup>

Dass der Landeshauptmann als Vorsitzender der Landesregierung und Vorstand des Amtes der Landesregierung entscheidenden Einfluss auf die Politik des Landes nimmt, zeigt schon die verfassungsrechtliche Stellung seines Amtes. Damit verbunden geht es um sehr viel Macht, die sich in der Aufteilung der Agenden, in der mittlerweile 62 Novellen umfassenden Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung<sup>7</sup>, widerspiegelt. Je nach Priorität sind die Agenden mit entsprechend hohen Budgetmitteln dotiert. Der laufende Zuwachs an Agenden, der durch die Landesverwaltung in jeder Legislaturperiode bewältigt werden muss, wird in zähen Verhandlungen nach jeder Landtagswahl neu ausgehandelt. So auch nach der letzten Landtagswahl vom 9. März 2008<sup>8</sup>, die mit einem Sieg der Österreichischen Volkspartei endete. Die ÖVP-NÖ unter Landeshauptmann Erwin Pröll erreichte die absolute Mehrheit an Mandaten.



**Abbildung 1: NÖ Landtagswahlresultat 2008**

<sup>6</sup> Vgl. Oswald, Franz: Die Landeshauptmänner von 1945 bis 1985, Landesväter - Landesherrn in: Waldhauser, Herbert (Hg.) Vier blau-gelbe Jahrzehnte, Niederösterreichs seit 1945, Verlag Ueberreuter, 1985, S. 39

<sup>7</sup> Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung, 0001/1-0 Stammverordnung 47/81 1981-04-09.

<sup>8</sup> <http://www.noel.gv.at/Politik-Verwaltung/Wahlen/NOe-Landtagswahlen/Landtagswahl2008.html> [25.3.2008].

Die Aufteilung der Regierungssitze setzt sich seit dem wie folgt zusammen:

- ÖVP – 6 Regierungsmitglieder
- SPÖ – 2 Regierungsmitglieder
- FPÖ – 1 Regierungsmitglied

Dass oft parteipolitische Machtverhältnisse im Vordergrund stehen, spiegelt sich in den Agenden der Sozialhilfe deutlich wider. So gibt es hier keine fachliche Zusammengehörigkeit bei einem Regierungsmitglied, sondern eine proporzmäßige Aufteilung. Die Agenden der Sozialhilfe sind bis dato auf zwei Landesrätinnen aufgeteilt. Aus Sicht des Bürgers unverständlich, aus der Sicht des politischen Akteurs, ein wichtiges Instrumentarium zur Aufteilung von Macht. Dadurch, dass die Agenden mit entsprechenden finanziellen Mitteln dotiert sind, ist es dem jeweiligen politischen Akteur auch möglich, sozialpolitische Maßnahmen umzusetzen.

Obwohl es eine Verschiebung von Agenden innerhalb der Sozialhilfe gegeben hat, wurden die neuen Zuständigkeiten im Wesentlichen wieder nach parteipolitischen Machtverhältnissen zwischen ÖVP und SPÖ aufgeteilt. Die Zuständigkeiten sind wie folgt geregelt:<sup>9</sup>

Landesrätin für Soziales, Arbeit und Familie

- Angelegenheiten der Sozialhilfe, soweit sie nicht einem anderen Regierungsmitglied zugewiesen sind; ambulante Dienste nach § 45 Abs 2 Z 1 bis 4 des NÖ Sozialhilfegesetzes 2000 gemeinsam mit Landesrätin Mag. Karin Scheele;
- Angelegenheiten der Sozialbetreuungsberufe gemeinsam mit Landesrätin Mag. Karin Scheele; Landes-Pflegeheime;

---

<sup>9</sup> Verordnung über die Geschäftsordnung der NÖ Landesregierung, 0001/1-0 Stammverordnung 47/81 1981-04-09.

## Landesrätin für Gesundheit und Soziale Verwaltung

- Angelegenheiten der sozialen Verwaltung, soweit sie keinem anderen Mitglied der Landesregierung zugewiesen sind; Angelegenheiten der Sozialversicherung einschließlich Entgeltfortzahlungsangelegenheiten;
- Opferfürsorge; Hilfen zur Sicherung des Lebensbedarfes und in besonderen Lebenslagen (Abschnitte 2 und 3 des NÖ Sozialhilfegesetzes 2000); ambulante Dienste nach § 45 Abs 2 Z 1 bis 4 des NÖ Sozialhilfegesetzes 2000 gemeinsam mit Landesrätin Mag. Johanna Mikl-Leitner; Angelegenheiten des Beirates für Sozialplanung und der regionalen Sozialbeiräte; Sozialbetreuungsberufe gemeinsam mit Landesrätin Mag. Johanna Mikl-Leitner; Angelegenheiten des Pflegegeldes, soweit diese keinem anderen Mitglied der Landesregierung zugewiesen sind;
- Verpflegskostenangelegenheiten;
- Grundversorgung;

### **2.2 Sozialhilfe in Niederösterreich**

Die Aufgabe eines Sozialstaates sollte sein, für die soziale Sicherung seiner Staatsbürger zu sorgen. Dabei wird angestrebt, mit staatlichen Mitteln die allgemeine Wohlfahrt einer Gesellschaft sicherzustellen. Man versucht dabei über staatliche Intervention einen Ausgleich sozialer Ungleichheit herzustellen. Der Staat ist dabei handelnder, ausgleichender und umverteilender Akteur innerhalb der Gesellschaft.<sup>10</sup> Die institutionell-organisatorischen Strukturen nach 1945 zeigen eine Differenzierung der staatlichen Zuständigkeit. Sozialversicherung, Arbeitsrecht, Arbeitsmarkt- und Familienpolitik unterliegen gesamtstaatlicher Regelungskompetenz. Fürsorge- beziehungsweise Sozialhilfepolitik wird durch Länder und Gemeinden organisiert.<sup>11</sup> Die Neuordnung der Fürsorgepolitik in den 70er Jahren - in Form von Ländersozialhilfegesetzen - lag ein weitergehendes Verständnis sozialer Sicherung auf Ebene der Länder und Gemeinden zu

---

<sup>10</sup> Schedler, Kuno, Proeller, Isabella: New Public Management, UTB, Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2000, S. 13.

<sup>11</sup> Dachs, Herbert u.a.: Handbuch des politischen Systems Österreichs, die Zweite Republik, 3., völlig neu bearbeitete Auflage, Manz, Wien, 1997, S. 571.

Grunde.<sup>12</sup> Dazu bedarf es einer effizienten bürokratischen Organisation die zum einen die Autorität hat, Missstände aufzuzeigen und zu beheben, zum anderen auch helfend einzugreifen. Da jedoch das Verwaltungshandeln an das Legalitätsprinzip<sup>13</sup> gebunden ist, das heißt es bindet die gesamte staatliche Verwaltung an das "Gesetz", wurden auf allen Ebenen der staatlichen Verwaltung normative Grundlagen geschaffen. So auch in der niederösterreichischen Landesverfassung (NÖ LV 1979) wo im Artikel 4 die Ziele und Grundsätze für die sozialen Lebensbedingungen festgeschrieben sind.

*»Das Land Niederösterreich hat in seinem Wirkungsbereich dafür zu sorgen, dass die Lebensbedingungen [...] unter Berücksichtigung der abschätzbaren, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Bedürfnisse gewährleistet sind. Dabei kommt der Schaffung und Erhaltung von entsprechenden Arbeits- und Sozialbedingungen, [...] der bestmöglichen Sicherung der gesundheitlichen Versorgung [...] besondere Bedeutung zu«*

Die Grundlage für die Vollziehung sozialer Agenden wurde mit dem Sozialhilfegesetz geschaffen. Von zeitgemäßen Auffassungen getragen, hatte der niederösterreichische Landtag 1974 eine für damalige Zeiten moderne Konzeption der Sozialhilfe beschlossen, sie in ein Sozialhilfegesetz gebracht und mit 1. Juli 1974 in Kraft gesetzt. Dadurch wurden die bis dahin bestehenden Bezirksfürsorgeverbände aufgelöst. Das Sozialhilfegesetz blieb 16 Jahre in Kraft und wurde am 31. Jänner 2000 durch das völlig neu überarbeitete NÖ Sozialhilfegesetz 2000 (NÖ SHG) abgelöst. Das NÖ SHG 2000 hatte bis Jänner 2008 fünf Novellen.

---

<sup>12</sup> Pratscher, Kurt: Sozialhilfe: Start-Markt-Familie, in: Talos, Emmerich (Hg.): Der geforderte Wohlfahrtsstaat, Wien, 1992, S. 61.

<sup>13</sup> Thienel, Rudolf/Schulev-Steindl, Eva: Verwaltungsverfahrenrecht, 5. Auflage, Verlag Österreich, Wien, 2009, S. 49.

## **2.3 Amt der NÖ Landesregierung – Sozialhilfe**

Innerhalb des Amtes der NÖ Landesregierung ist in der Gruppe Gesundheit und Soziales, die Abteilung Soziales (GS5) für die Agenden der Sozialhilfe in der II. Instanz (z.T. auch I. Instanz) zuständig. Die Zuständigkeit der Abteilung setzt sich wie folgt zusammen:

### **Abteilung Soziales (GS5)<sup>14</sup>**

- Opferfürsorge einschließlich der Verwaltung des Ertrages der Opferfürsorgeabgabe;
- Sozialhilfe, ausgenommen jedoch die Angelegenheiten der Landes-Pensionisten- und Pflegeheime und der Bewilligung und Aufsicht für private Pensionisten- und Pflegeheime;
- Sozialhilfebeirat;
- Angelegenheiten der Familien- und Heimhelfer;
- Sozialversicherung einschl. Entgeltfortzahlungsangelegenheiten;
- Soziale Verwaltung.

Die politische Verantwortlichkeit durch zwei Regierungsmitglieder und die damit verbundene Aufteilung der Agenden, ist für die interne Verwaltung oft nicht einfach. Gerade die Abteilung GS5 ist hier mit der Problematik „Diener zweier Herren“ zu sein, konfrontiert.

## **2.4 Bezirkshauptmannschaft Soziales**

Erstmals wurden im Jahre 1849 mit Kaiserlicher EntschlieÙung die Grundzüge für die Errichtung der Bezirkshauptmannschaften festgelegt.<sup>15</sup> Nach beinahe zwei Jahrzehnte langem schweren innen- und außenpolitischen Ringen konnten am 19. Mai 1868 nach der Erlassung des Staatsgrundgesetzes die Verwaltungskompetenzen der Bezirks- und Kreisämter endgültig in die errichteten Bezirkshauptmannschaften

---

<sup>14</sup> Geschäftseinteilung Amt der NÖ Landesregierung, LAD1-VD-100381/090-2007 vom 19. Dezember 2007.

überwiesen werden.<sup>16</sup> Die "gemischten Bezirksämter", in denen Gerichte und Bezirkshauptmannschaften in Unterordnung unter die Kreisbehörden zu einer gemeinsamen Behörde vereinigt waren, wurden nun aufgelöst und die Verwaltungskompetenzen den neu gegründeten Bezirkshauptmannschaften überwiesen.<sup>17</sup> Die Bezirkshauptmannschaften sind Landesbehörden im organisatorischen Sinne. Sie sind unter der Leitung eines von der Landesregierung zu bestellenden Bezirkshauptmannes monokratisch organisiert.<sup>18</sup>

Die Stellung der Bezirkshauptmannschaft innerhalb der verschiedenen Systeme der Behördenorganisation, die sich im Laufe der Geschichte gebildet haben, zeigt, dass es sich um einen Behördentyp handelt, der auf eine rasche Entscheidung hin angelegt, dessen Verantwortlichkeit klar geregelt und deren Kompetenzbereich auf eine universelle Geschäftsführung innerhalb eines bestimmten örtlichen Bereiches ausgerichtet ist.<sup>19</sup> Die Bezirkshauptmannschaften wurden im Jahre 1925 Landesbehörden.<sup>20</sup> Schon damals wurde der Sozialbereich als folgende Zuständigkeit festgeschrieben: *»[...] die Vorsorge gegen Not, Lebensgefahr und Unfälle (wozu die Bewilligung und Durchführung von Sammlungen, die Antragstellung, betreffenden Maßnahmen zur Hintanhaltung und Milderung des Notstandes, Maßnahmen für Lebensrettung usw. gehörten); [...]«.*<sup>21</sup>

---

<sup>15</sup> Forsthoff, Ernst: Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 1. Band, München, 1966, S. 40.

<sup>16</sup> Vgl. Hürbe, Kurt: Wissenschaftliche Schriftenreihe Niederösterreich (3/4), Die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich, Kompetenzen, Funktionen, Arbeitsweise, 1. Auflage, Verlag NÖ Pressehaus, St. Pölten, Wien, 1974, S. 6.

<sup>17</sup> Ebenda S. 6.

<sup>18</sup> Holzinger, Gerhart/Oberndorfer, Peter/Raschauer, Bernhard (Hg.): Österreichische Verwaltungslehre, Lehrbuch, 2. überarb. Auflage, Verlag Österreich, Wien, 2006, S. 148.

<sup>19</sup> Vgl. Hürbe, a.a.O., S. 14.

<sup>20</sup> Ebenda S. 7.

<sup>21</sup> Hürbe, Kurt: "Allgemeine und Sicherheitsverwaltung; kollegiale Behörden I. Instanz, denen der Bezirkshauptmann vorsteht" in: Gründler, Johannes (Hg.): 100 Jahre Bezirkshauptmannschaften in Österreich, Wien, 1970, S. 134f.

Seit ihrer Gründung sind die Bezirksverwaltungsbehörden nach dem Territorialsystem<sup>22</sup> organisiert. Das heißt, für sämtliche zur Führung der staatlichen Verwaltung anstehenden Agenden, ist in ihrem örtlichen Zuständigkeitsbereich die Bezirksverwaltungsbehörde berufen.

Das Gesetz über die Organisation der Bezirkshauptmannschaften ist im Landesgesetz 0150-0 Stammgesetz 208/78 1978-12-14 geregelt.

Im § 1 heißt es:

*(1) Das Land Niederösterreich gliedert sich für die Besorgung der Aufgaben der allgemeinen staatlichen Verwaltung außerhalb der Städte mit eigenem Statut in Verwaltungsbezirke als Sprengel der Bezirkshauptmannschaften.*

*(2) Die Bezirkshauptmannschaften haben als Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Verwaltungsbezirken alle Aufgaben der Hoheitsverwaltung des Landes in erster Instanz insoweit, als hiezu nicht durch die Verwaltungsvorschriften andere Behörden berufen sind, und die ihnen durch die Verwaltungsvorschriften zugewiesenen Aufgaben der Hoheitsverwaltung des Bundes zu besorgen. Die Landesregierung kann den Bezirkshauptmannschaften auch die Besorgung von Angelegenheiten des Landes als Träger von Privatrechten allgemein oder im Einzelfall übertragen. Die Bezirkshauptmannschaften besorgen weiters die ihnen im Bereich der nach Art. 104 Abs. 2 B-VG übertragenen Verwaltung von Bundesvermögen vom Landeshauptmann zugewiesenen Aufgaben.*

Innerhalb der Bezirkshauptmannschaft ist das Fachgebiet Soziales für die administrative Abwicklung der Agenden zuständig.

Die normative Grundlage für die Vollziehung der Sozialhilfe, das NÖ SHG 2000, gliedert sich in 11 Abschnitte, wovon die Abschnitte 2, 3 und 4 Leistungen der Sozialhilfe beinhalten.

Abschnitt 2: Hilfen zur Sicherung des Lebensbedarfes

- Hilfe zum Lebensunterhalt
- Hilfe bei Krankheit, Schwangerschaft und Entbindung
- Hilfe bei stationärer Pflege
- Bestattungskosten

---

<sup>22</sup> Ebenda S. 15.

### Abschnitt 3: Hilfe in besonderen Lebenslagen

- Hilfe zur Schaffung und Sicherung einer wirtschaftlichen Lebensgrundlage
- Hilfe für Familien und alte Menschen
- Hilfe für Obdachlose und Menschen in außerordentlichen Notsituationen
- Hilfe der Gewalt durch Angehörige
- Hilfe bei Schuldenproblemen

### Abschnitt 4: Hilfe für Menschen mit besonderen Bedürfnissen

- Heilbehandlung
- Hilfsmittel
- Hilfe zur Frühförderung, Erziehung und Schulbildung
- Hilfe zur beruflichen Eingliederung
- Hilfe durch geschützte Arbeit
- Hilfe zur sozialen Eingliederung
- Hilfe zur sozialen Betreuung und Pflege
- Persönliche Hilfe

Die Gesamtausgaben für Leistungen aus der Sozialhilfe betragen für das Berichtsjahr 2007 € 560.209.348 und davon wird der überwiegende Teil aufgrund gesetzlicher Grundlagen nach den NÖ SHG 2000 bewilligt.<sup>23</sup> Die Bezirkshauptmannschaften haben für die Abwicklung des Rechnungswesens eine eigene Sozialkasse, das so genannte NÖSIN (Niederösterreichisches Soziales Informationsnetz), die eine direkte Anweisung per elektronischen Datentransfer zur Landeshypothekenbank Niederösterreich ermöglicht. Eine äußerst rasche und effiziente Hilfeleistung ist dadurch möglich.

---

<sup>23</sup> NÖ Sozialbericht 2007, S. 16.

### 3.3.1 Sozialhilfe – Aufwand (in €) 2007–2009

Leistungskatalog	2007	2008	2009
<b>Allgemeine Sozialhilfe</b>	<b>44.799.557</b>	<b>47.697.316</b>	<b>49.832.401</b>
Dauerleistungen, Richtsätze laut LGBl. 9200-0 § 10	24.736.234	28.493.175	31.124.307
Mietbeihilfen (Dauerleistungen)	2.650.514	2.872.793	3.212.053
Geldaushilfen zur Sicherung des Lebensbedarfes (einmalige Hilfen - "Hilfen zum Lebensunterhalt")	2.440.048	2.247.483	2.014.035
Krankenhilfe	12.040.272	10.093.399	9.776.516
Sozialversicherungsbeiträge (Krankenversicherung)	987.534	1.065.360	1.086.339
Unterbringung in psychiatrischen Krankenanstalten	3.758.595	1.444.612	1.140.083
Behandlungskosten, Arztkosten, Fahrtkosten usw.	2.869.182	3.370.453	3.070.429
Summe anderer Arten der Krankenhilfen	4.424.961	4.212.975	4.479.665
Sonstige Leistungen	2.932.488	3.990.466	3.705.491
Sozialhilfe-Darlehen (Hilfe in besonderen Lebenslagen)	79.927	25.253	46.382
Sozialhilfe-Beihilfen (Hilfe in besonderen Lebenslagen)	1.484.122	2.436.372	2.046.606
Bestattungskosten	259.390	304.148	296.666
Schuldnerberatung (Hilfe in besonderen Lebenslagen)	1.109.049	1.224.692	1.315.838
<b>Behindertenhilfe</b>	<b>141.119.840</b>	<b>153.848.689</b>	<b>170.361.720</b>
Unterbringung, Betreuung inklusive Tagesstrukturierung	67.037.342	68.025.253	73.518.809
Beschäftigungstherapie	46.733.220	47.623.009	52.023.267
Geschützte Arbeit	5.223.126	5.775.103	6.577.735
Erziehung und Schulbildung, Zuschüsse	685.169	798.656	833.389
Sonstige Leistungen	21.440.983	31.626.668	37.408.522
Ersatz von Reisekosten	3.398.787	3.309.922	3.529.729
Heilbehandlung, Persönliche Hilfe	16.739.342	26.667.952	32.018.832
Orthopädische Versorgung	1.302.854	1.648.794	1.859.961
<b>Pflegesicherung (Pflegegeld)</b>	<b>57.529.508</b>	<b>60.141.541</b>	<b>66.529.790</b>
Stufe 1	3.524.509	3.599.154	4.047.643
Stufe 2	9.974.018	10.395.037	11.177.667
Stufe 3	10.862.822	11.220.355	12.038.406
Stufe 4	10.449.416	10.758.695	11.531.302
Stufe 5	8.771.060	9.043.215	10.348.597
Stufe 6	7.392.845	8.146.549	9.449.950
Stufe 7	6.188.271	6.653.732	7.643.041
Ausgleichszahlungen, Sonstiges	366.566	324.804	293.185
<b>Altenheime insgesamt (landeseigene und private)</b>	<b>249.467.791</b>	<b>272.575.727</b>	<b>296.427.799</b>
NÖ Landes-Pensionisten- u. Pflegeheime; § 9 <sup>1)</sup>	767.086	684.678	497.593
NÖ Landes-Pensionisten- u. Pflegeheime; § 12 <sup>2)</sup>	161.400.109	173.333.419	184.737.598
NÖ Landes-Pensionisten- u. Pflegeheime; Landesfremde	4.125.829	4.083.983	4.363.790
Private Heime; § 9 <sup>1)</sup>	6.608.093	7.380.762	7.699.257
Private Heime u. Pflegeplätze; § 12 <sup>2)</sup>	76.566.674	87.092.884	99.129.560
<b>Soziale Dienste</b>	<b>54.991.037</b>	<b>66.396.678</b>	<b>66.015.707</b>
Heimhilfe und Hauskrankenpflege	52.529.164	63.624.156	63.050.330
Sonstige Hilfen für Senioren (Notruftelefon, Essen auf Rädern, Hospiz usw.)	2.461.873	2.772.522	2.965.377
<b>Integrationshilfe<sup>3)</sup></b>	<b>572.520</b>	<b>591.537</b>	<b>346.304</b>
<b>Sonstige Einrichtungen und Maßnahmen</b>	<b>11.637.128</b>	<b>12.410.459</b>	<b>32.051.788</b>

<sup>1)</sup> Hilfe zum Lebensunterhalt - Wohnheim

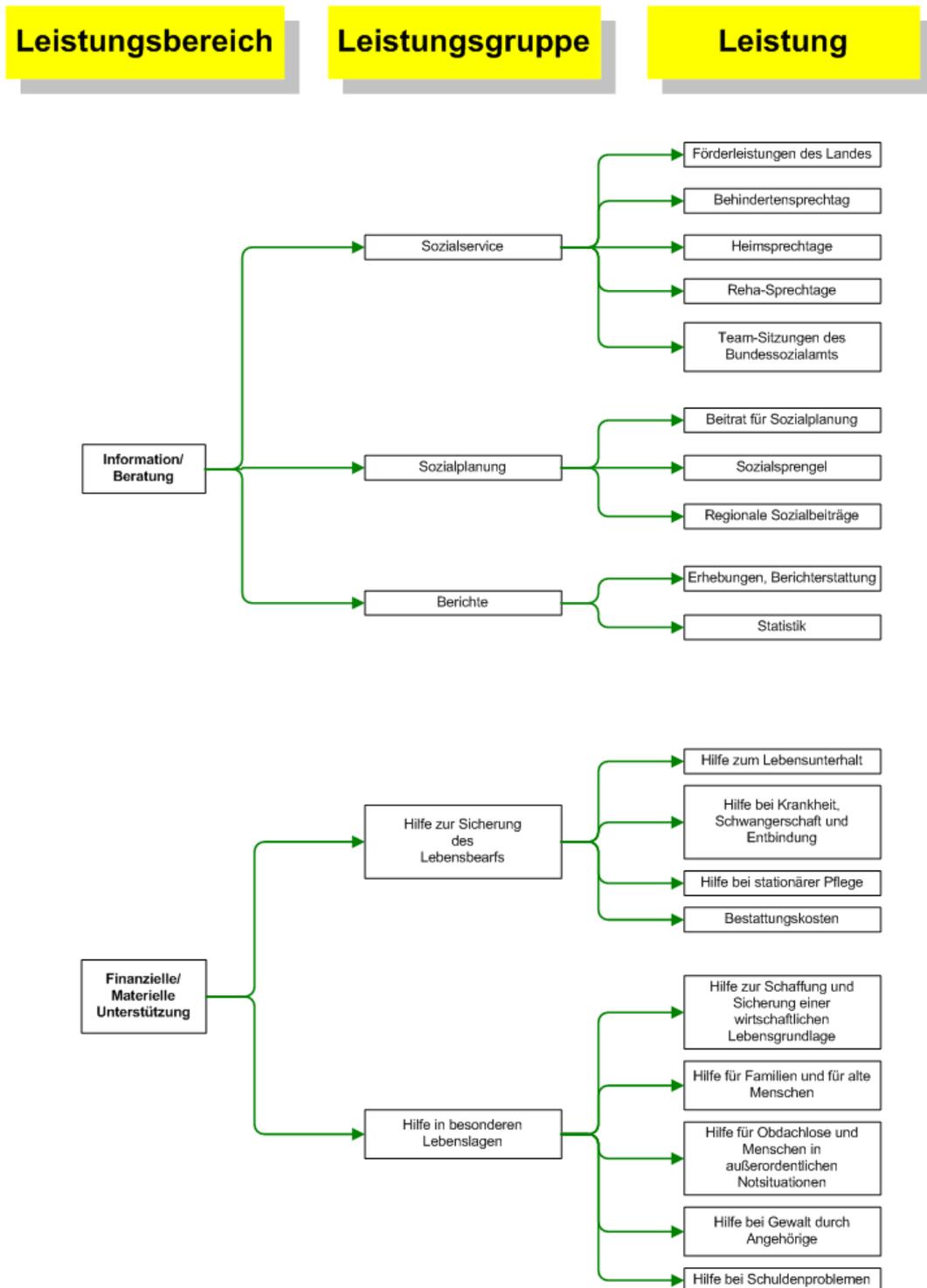
<sup>2)</sup> Hilfe für pflegebedürftige Menschen - Pflegeheim, Pflegestation

<sup>3)</sup> Ausgaben für Beratung und Betreuung von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten inklusive Deutsch- und Arbeitsmarktvorbereitungskursen

Tabelle 1: Amt der NÖ Landesregierung, Statistisches Handbuch des Landes Niederösterreich 2010, Erschienen im Oktober 2010.

Sämtliche Leistungen nach dem NÖ SHG 2000 sind in der nachfolgenden Abbildung „Leistungsbaum“ ersichtlich. Das Sozialhilfegesetz von 1974 betraf ausschließlich Agenden der Hoheitsverwaltung und mit dem neuen NÖ SHG 2000 wurden erstmals auch Leistungen aus der Privatwirtschaftsverwaltung aufgenommen. Je nach Verwaltungstätigkeit wird zwischen unterschiedlichen "Leistungstiefen" unterschieden.

Abhängig davon erfüllt die öffentliche Verwaltung eine Gewährleistungs-, Finanzierungs- oder Vollzugsfunktion.<sup>24</sup>



<sup>24</sup> Vgl. Grunow, Dieter (Hg.): Verwaltungshandeln in Politikfeldern zit. nach Reichard, Christoph: Umdenken im Rathaus. Berlin 1994. S. 30.

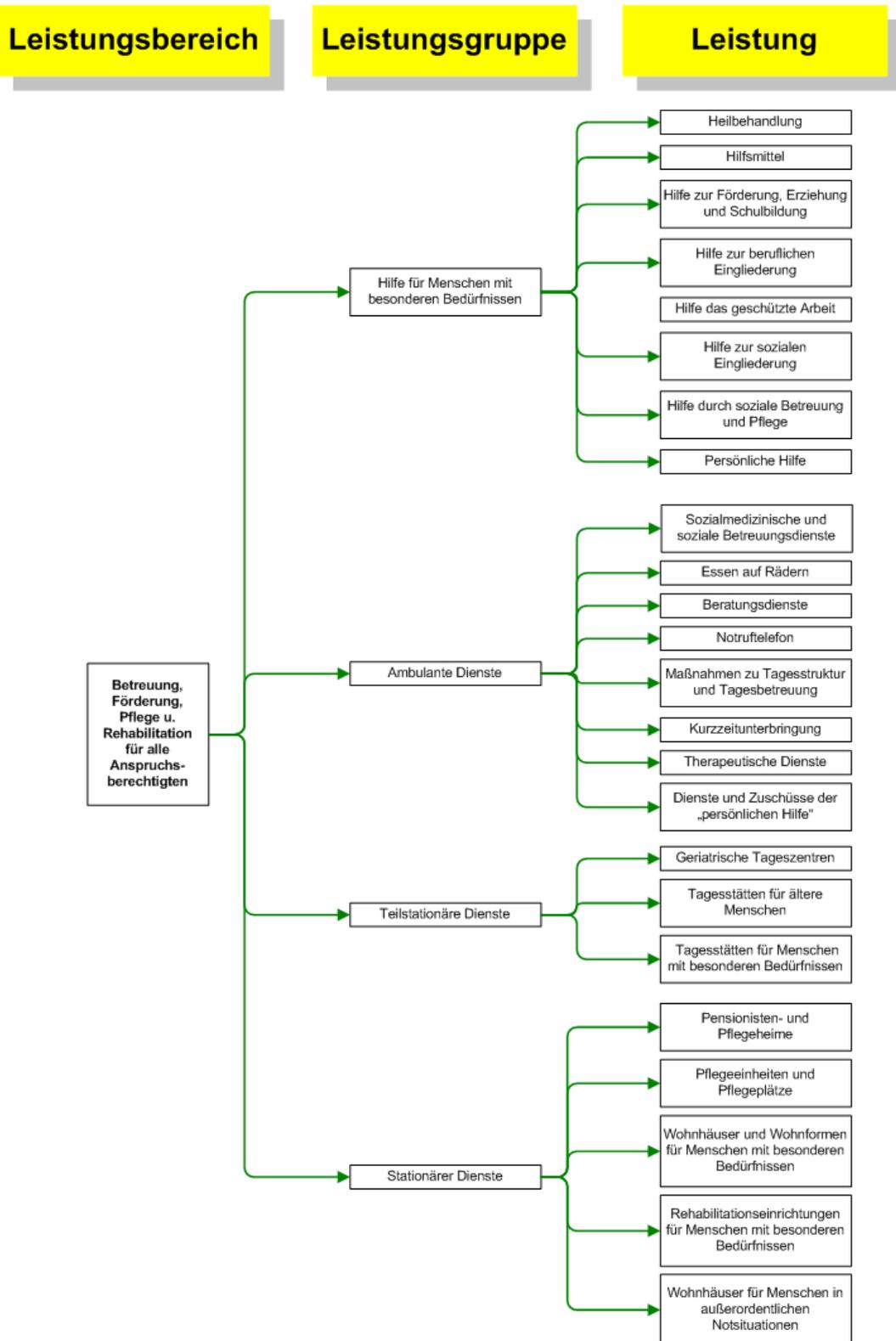


Abbildung 2: Leistungsbaum (Stand März 2008, eigene Darstellung).

## **2.5 NÖ Bezirke**

In Österreich sind die Bundesministerien nach dem Ressortsystem, die Ämter der Landesregierung und die Bezirksverwaltungsbehörde nach dem Territorialsystem organisiert. Nach dem Ressortsystem hat eine Behörde nur bestimmte Agenden aus dem Gesamtbereich der öffentlichen Verwaltung zu entscheiden, während sie nach dem Territorialsystem innerhalb ihres örtlichen Zuständigkeitsbereiches grundsätzlich zur Führung aller Agenden der staatlichen Verwaltung berufen ist.<sup>25</sup> Die rechtliche Grundlage für die Einteilung der Bezirke in Niederösterreich bildet die Verordnung der NÖ Landesregierung vom 23. März 1979, LGBl. 0150/1-6, in der die Verwaltungsbezirke Niederösterreichs mit den dazugehörigen Gemeinden aufgezählt sind. Zusätzlich zu den 21 Bezirkshauptmannschaften gibt es in Niederösterreich 4 Magistrate, die sich auf die Städte Krems an der Donau, St. Pölten, Waidhofen an der Ybbs und Wiener Neustadt aufteilen und somit die 25 Bezirksverwaltungsbehörden in Niederösterreich bilden. Städte mit eigenem Statut sind von der Verwaltung durch die Bezirkshauptmannschaften ausgenommen, denn: „Eine Stadt mit eigenem Statut hat neben den Aufgaben der Gemeindeverwaltung auch die der Bezirksverwaltung zu besorgen“ (Art 116 Abs 3 letzter Satz B-VG). Vollzugsorgan ist der Bürgermeister und sein behördlicher Hilfsapparat ist der Magistrat (Art 116 Abs 3 letzter Satz B-VG iVm Art 119 Abs 2 B-VG).<sup>26</sup> Die Aufteilung der niederösterreichischen Bevölkerung auf die 25 Bezirksverwaltungsbehörden ist in der nachfolgenden Aufstellung ersichtlich.

---

<sup>25</sup> Vgl. Hürbe, Kurt: Wissenschaftliche Schriftenreihe Niederösterreich (3/4), Die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich, Kompetenzen, Funktionen, Arbeitsweise, 1. Auflage, Verlag NÖ Pressehaus, St. Pölten, Wien, 1974, S. 15.

<sup>26</sup> Vgl. Stolzechner, Harald: Einführung in das öffentliche Recht, Manz-Studienbücher, Wien, 1999, S. 220.

## Wohnbevölkerung 2007 nach Gemeindegrößenklassen und Verwaltungsbezirken

**Gebietsstand 1.7.2003, Bevölkerungsstand 1.1.2007**

Verwaltungsbezirk	Einwohner in Gemeinden mit ... Personen														insgesamt		
	bis 500		501 - 1.000		1.001 - 2.000		2.001 - 5.000		5.001 - 10.000		10.001 - 20.000		über 20.000		absolut	in %	
	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	absolut	in %	
Krems a.d. Donau	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	23.860	100,0	23.976	100,0
St.Pölten	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	51.360	100,0	51.073	100,0
Waidhofen a.d. Ybbs	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	11.671	100,0	-	-	11.817	100,0
Wr.Neustadt	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	39.940	100,0	39.652	100,0
Amstetten	-	-	1.566	1,4	14.563	13,1	57.895	51,9	14.456	13,0	-	-	-	23.035	20,7	111.130	100,0
Baden	-	-	808	0,6	20.337	15,2	28.046	21,0	31.551	23,6	27.715	20,7	25.284	18,9	132.425	100,0	
Bruck a.d. Leitha	-	-	2.958	7,1	16.111	38,6	9.390	22,5	13.301	31,9	-	-	-	-	-	41.447	100,0
Gänserndorf	1.176	1,3	5.871	6,3	25.719	27,8	20.658	22,3	39.141	42,3	-	-	-	-	-	91.546	100,0
Gmünd	499	1,3	3.430	8,8	11.936	30,6	11.661	29,9	11.451	29,4	-	-	-	-	-	39.231	100,0
Hollabrunn	-	-	3.119	6,2	18.285	36,4	17.639	35,1	-	-	11.199	22,3	-	-	-	50.114	100,0
Horn	-	-	7.110	22,3	11.255	35,3	7.105	22,3	6.393	20,1	-	-	-	-	-	31.959	100,0
Korneuburg	-	-	-	-	13.223	18,3	24.490	33,9	7.688	10,6	26.893	37,2	-	-	-	71.498	100,0
Krems (Land)	-	-	4.991	9,1	23.384	42,6	19.400	35,3	7.176	13,1	-	-	-	-	-	54.704	100,0
Lilienfeld	-	-	2.976	11,0	7.492	27,7	16.535	61,2	-	-	-	-	-	-	-	27.095	100,0
Melk	-	-	5.382	7,1	31.979	42,0	27.850	36,5	10.996	14,4	-	-	-	-	-	76.006	100,0
Mistelbach	466	0,6	7.204	9,8	22.153	30,0	14.667	19,9	18.201	24,7	11.040	15,0	-	-	-	73.474	100,0
Mödling	-	-	-	-	7.334	6,6	21.035	18,8	37.640	33,7	25.068	22,4	20.649	18,5	-	110.812	100,0
Neunkirchen	2.681	3,1	6.532	7,5	27.323	31,5	16.947	19,5	6.000	6,9	27.214	31,4	-	-	-	86.723	100,0
St.Pölten (Land)	427	0,4	4.143	4,3	23.606	24,7	39.560	41,3	27.948	29,2	-	-	-	-	-	95.339	100,0
Scheibbs	334	0,8	-	-	13.673	33,0	22.090	53,3	5.324	12,9	-	-	-	-	-	41.459	100,0
Tulln	-	-	953	1,4	9.389	13,8	29.247	43,1	14.030	20,7	14.190	20,9	-	-	-	66.858	100,0
Waidhofen a.d. Thaya	-	-	1.582	5,8	11.627	42,4	8.436	30,7	5.793	21,1	-	-	-	-	-	27.564	100,0
Wr.Neustadt (Land)	493	0,7	1.967	2,7	20.917	28,3	50.472	68,3	-	-	-	-	-	-	-	73.527	100,0
Wien-Umgebung	-	-	1.455	1,3	8.131	7,5	27.566	25,3	30.316	27,9	16.065	14,8	25.216	23,2	-	107.222	100,0
Zwettl	379	0,9	4.000	9,0	19.878	44,6	8.780	19,7	-	-	11.490	25,8	-	-	-	44.771	100,0
<b>Niederösterreich</b>	<b>6.455</b>	<b>0,4</b>	<b>66.047</b>	<b>4,2</b>	<b>358.315</b>	<b>22,5</b>	<b>479.469</b>	<b>30,2</b>	<b>287.405</b>	<b>18,1</b>	<b>182.545</b>	<b>11,5</b>	<b>209.344</b>	<b>13,2</b>	<b>1.589.580</b>	<b>100,0</b>	

**Tabelle 2: Amt der NÖ Landesregierung, NÖ Schriften 178 – Information, Erschienen im Oktober 2007.**

## **2.6 Amt der NÖ Landesregierung**

Das Hilfsorgan des Landeshauptmannes und der Landesregierung ist das Amt der NÖ Landesregierung. Das Amt der NÖ Landesregierung, das auch in Niederösterreich nach dem von Max Weber beschriebenen Bürokratiemodell organisiert ist, vollzieht über deren Auftrag und in deren Namen Gesetze und erlässt auch Bescheide.<sup>27</sup> Als Kennzeichen dieser bürokratischen Organisation nennt Max Weber:<sup>28</sup>

- Regelgebundenheit der Amtsführung: Gewisse Regeln sind einzuhalten; das Prinzip der Amtshierarchie ist Ausdruck dafür.
- Genau abgegrenzte Kompetenzbereiche: Es besteht eine feste Verteilung der Pflichten. Die für die Erfüllung dieser Pflichten erforderlichen Befehlsgewalten sind fix verteilt. Für die Erfüllung der Pflichten ist Vorsorge getroffen.
- Prinzip der Amtshierarchie (Instanzenzug): das heißt die Ordnung fester Kontroll- und Aufsichtsbehörden.
- Aktenmäßigkeit der Verwaltung (Büro): Die Kommunikation erfolgt grundsätzlich in schriftlicher Form. Schriftstücke (Akte) werden in Urschrift oder in einem Konzept aufbewahrt. Die Ordnung erfolgt nach gewissen Gesichtspunkten (z.B. nach Fachgebieten,...).
- Unpersönlichkeit der Amtsführung: In einer bürokratischen Organisation erfolgt die Erledigung von Amtsgeschäften in Erfüllung der Gesetze und Verordnungen "ohne Ansehen der Person".

---

<sup>27</sup> Klingenbrunner, Franz/Lehner, Wolfgang: Niederösterreich 2006; Institutionen und Personen, Informationen und Adressen, Zahlen und Fakten, Residenz Verlag, St. Pölten, Salzburg, 2006, S.56.

<sup>28</sup> Vgl. Weber, Max: Wirtschaft und Gesellschaft (1972), S. 125 ff. in: Wimmer, Norbert: Dynamische Verwaltungslehre, Ein Handbuch der Verwaltungsreform, Springer Verlag, Wien, New York, 2004. S. 161f.

- Definierte Qualifikationserfordernisse für Stelleninhaber: Dies bedeutet, dass gewisse Vorbedingungen für die Einstellung des Beamten vorliegen müssen: Ein fest vorgeschriebener Bildungsgang, der abgeschlossen sein muss, ist ebenso notwendig wie eine feste vorgeschriebene Fachprüfung.
- Fixierte Laufbahnen einschließlich Gehaltshierarchie: Der Beamte bezieht während seiner Berufsausübung ein regelmäßiges Gehalt. In dieser Zeit zahlt er regelmäßig in die Pensionskassa ein. Nach Ende seiner aktiven Laufbahn ist sein Lebensunterhalt weiterhin gesichert. Das Gehalt wird nach dem Anciennitätsprinzip ermittelt.
- Anstellung durch Arbeitsvertrag: Jeder Beamte wird durch einen Arbeitsvertrag angestellt, der ihm eine gesicherte Anstellung (Lebenslänglichkeit der Anstellung) gewährt.

Sämtliche Aufgaben des Amtes der NÖ Landesregierung finden ihre rechtliche Deckung in der Landesverfassung: »Die Angelegenheiten der Landesregierung und des Landeshauptmannes sind vom Amt der Landesregierung zu besorgen«<sup>29</sup>. Innerhalb des Amtes der NÖ Landesregierung werden die Geschäfte und die Struktur durch die Geschäftsordnung geregelt. Mit Verordnung des Landeshauptmannes von Niederösterreich vom 9. Dezember 1975 wird die innere Struktur (Max Weber: Prinzip der Amtshierarchie) durch Gruppen und Abteilungen gegliedert. Laut der geltenden Geschäftsordnung gibt es 11 Gruppen mit insgesamt 65 Abteilungen (Stand 25. März 2008).

## **2.7 Interne Richtlinien**

Der durch die Politik klar geäußerte Reformwille, muss im internen Amtsbetrieb durch entsprechende Leitlinien und Grundsätze festgeschrieben werden. Für deren interne Umsetzung ist der

Landesamtsdirektor verantwortlich. Der damalige Landesamtsdirektor Dr. Leopold Speiser spricht von Grundsätzen aus der Praxis für die Praxis. Die acht Grundsätze für den lebendigen Prozess zur Verwaltungsreform in Niederösterreich, von der sich die Verwaltungsreformer leiten ließen und leiten lassen, fasst der Landesamtsdirektor wie folgt zusammen:<sup>30</sup>

1. Bürgernähe, Serviceleistung und Verwaltungsreform sind untrennbar miteinander verbunden; vordringlich Aufgabe der Reform ist es daher, rascher, zweckmäßiger, sparsamer und einfacher zu verwalten - also bürgerfreundlicher.
2. Unsere Verwaltung ist nicht schlecht, eine ständige Optimierung aber notwendig - wir sollten daher besser von Verwaltungsinnovation sprechen.
3. Verwaltungsinnovation wird vorwiegend vom Willen, Können und der Einstellung unserer Mitarbeiter getragen, und zwar im Management, im Verfahrensablauf und im Einsatz technischer Hilfsmittel.
4. Bürgernähe richtig verstanden, heißt nicht einfach, Einzelinteressen willig zu sein, sie findet daher ihre Grenzen im bonum commune.
5. Bürgernähe Verwaltung bedeutet oft für die Beamten eine Gratwanderung zwischen normengemäßigem Verhalten und einer gebotenen Menschlichkeit, die mehr verlangt, als reine Vollziehung der Gesetze.
6. Keine bürgernahe Verwaltung ohne Mitsprache und Mitwirkung der Bürger.
7. Bürgernahe Verwaltung darf nicht auf Kosten unserer Mitarbeiter gehen - auch sie sind Bürger.
8. Bürgernahe Verwaltung findet ihre Grenzen auch im sogenannten Intimbereich der Bürger.

Bei den Zielen und Leitlinien des derzeit im Amt befindlichen Landesamtsdirektors Dr. Werner Seif liegt der Schwerpunkt – neben den grundsätzlich noch immer gültigen Zielen seiner Vorgänger – auf der raschen Zugänglichkeit des Bürgers zur Verwaltung und einem verstärkten Bürgerservice. Der starke Focus auf das Bürgerservice wird in der Geschäftsordnung für die Bezirkshauptmannschaften durch die Dienstanweisung, LAD1-VD-10223/004-2004 vom 12. Februar 2004 ganz klar festgeschrieben, wo es im § 2 zum Thema Bürgerservice wie folgt lautet:

---

<sup>29</sup> NÖ Landesverfassung 1979 - NÖ LV 1979, 0001-5; Art 46 Abs 1.

*(1) Der Bezirkshauptmann hat durch geeignete Maßnahmen auf eine servicegerechte Information der Bürger hinzuwirken. Er hat im Rahmen seines Aufgabenbereiches die Bürger zu beraten und außerdem dafür zu sorgen, dass die ihm unterstellten Bediensteten ihrer Verpflichtung zur Beratung der Bürger nachkommen.*

*(2) Der Bezirkshauptmann hat dafür zu sorgen, dass im Kontakt mit der Behörde der Zugang der Bürger zum Recht gewährleistet und der Weg für den Bürger so leicht wie möglich gestaltet wird. Dazu ist insbesondere auf eine verständliche Behördensprache und die Bürgerfreundlichkeit der Verwaltung besonders Wert zu legen.*

Die e-government Initiative des Bundes soll hier auf allen Ebenen der Verwaltung umgesetzt werden. Ein rascher Zugang bedarf aber auch der raschen internen kompetenten Erledigung. Dabei muss es egal sein wo das Anliegen eingebracht wird, es hat durch ein einheitliches Auftreten nach Außen, für das gleiche Anliegen die gleiche Erledigung zu erfolgen. Also keine regionalen Insellösungen, obwohl – gerade in der Sozialhilfe mit der Individualität seiner Problemstellungen – ein Entscheidungsspielraum bestehen bleiben muss. Die Ziele lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- Die wichtigsten Kriterien der Verwaltung neben der Wahrung der Rechtssicherheit sind Effizienz, KundInnenorientierung und rasche Abwicklung im Sinne des One-Stop-Shop-Prinzips.
- Standards für die Erledigung, wobei die Reduktion der Verfahrensdauer sowie die Qualität der Leistungserbringung durch festzulegende Qualitätsnormen sicherzustellen ist.
- Zugangsmöglichkeit für den Bürger/Kunden zur Verwaltung bei jeder Gemeinde im Sinne der e-government Initiative.
- Fortschritte und Ergebnisse der e-government Initiative einem laufenden Monitoring zu unterziehen um eine flächendeckende elektronische Anlaufstelle zur Verfügung stellen zu können.

---

<sup>30</sup> Speiser a.a.O. S. 65.

Durch die konsequente Umsetzung der e-government Initiative bedarf es auch einer ständigen Verbesserung der Informationsangebote für den Bürger unter Ausnutzung der modernen Technologien.

## **3 Verwaltungsreform in NÖ**

### **3.1 Historische Betrachtung**

Das Verwaltungsreform in Niederösterreich bereits eine lange Tradition haben, lässt sich historisch eindeutig belegen. Im 19. Jahrhundert hat der damalige Landesstatthalter Erich Graf Kielmannsegg (1847–1923) einschneidende Reformmaßnahmen gesetzt. Er trat 1870 in den Dienst der niederösterreichischen Statthaltere<sup>31</sup> ein und hat diese - mit zwei kurzen Unterbrechungen - durch seine Reformmaßnahmen nachhaltig geprägt. Mehr als zwei Jahrzehnte, von 1889 bis 1911, hat er diese Funktion als Statthalter von Niederösterreich ausgeübt.<sup>32</sup> Durch seine Tätigkeit als Mitarbeiter der Verwaltung und als Statthalter in einer Führungsposition, galt er als profunder Kenner und Analytiker des Beamtenwesens seiner Zeit. Er wusste also über die Verwaltung des Landes Niederösterreich bestens bescheid.

*»Im Budgetausschusse hat Graf Badeni jüngst die Hoffnung ausgesprochen, dass es ihm im Einvernehmen mit den Landeschefs gelingen werde, noch im Jahre 1897 eine Erleichterung und Kürzung des Amtsverfahrens der Behörden zu erzielen. Wir beglückwünschen ihn zu diesem Vorsatz, bezweifeln aber, dass, wenn nach seinen eigenen Worten >die Behörden jetzt förmlich in den Akten ersticken und in der Tinte ersaufen<, es möglich sein werde, binnen so kurzer Zeit die Amtsmaschine wieder vollständig flott zu machen. Ist es doch so bequem, sein amtliches Tun in den altgewohnten Geleisen der Routine laufen zu*

---

<sup>31</sup> Die Landesregierung war zurzeit der Monarchie zweipolig. Neben den Ständen und ihrer Verwaltung gab es auch eine landesfürstliche Verwaltung, die ursprünglich "Regiment" genannt wurde und sich seit 1510 für die niederösterreichischen Länder in Wien befand.

*lassen, alles nach Schablonen zu ordnen und zu erledigen, die seit Jahren zur Hand liegen und sich ohne jeglichen Gedankenaufwand gebrauchen lassen.* «<sup>33</sup>

Diese zutiefst pessimistischen Gedanken zur Verwaltung hat der Statthalter Graf Kielmannsegg im Zuge eines Vortrages am Ende des 19. Jahrhunderts geäußert und dann dennoch eine Kanzleiordnung zu Stande gebracht und 1906 durchgesetzt, die ihresgleichen sucht.<sup>34</sup> Mit der `Kielmannseggschen Kanzleireform` (die auf einer Reform der Arbeitsmethodik beruhte) brachte er die Geschäftsordnung der niederösterreichischen Landesregierung auf dem modernsten Stand und wurde so zu einem der bedeutendsten Verwaltungsreformer Niederösterreichs.<sup>35</sup> In ihren Grundzügen blieb die `Kielmannseggsche Kanzleiordnung` bis 1979 in Kraft und erst durch die mit 1. Jänner 1980 in Kraft getretene `Kanzleiordnung für die NÖ Landesdienststellen` abgelöst.<sup>36</sup>

### **3.2 Inhaltsanalytische Betrachtung**

Im Zuge einer Inhaltsanalyse aller Landtags-Sitzungsprotokolle seit dem Zweiten Weltkrieg, wurden die Protokolle dahingehend untersucht, wie oft und von welchem Akteur das Thema Verwaltungsreform angesprochen wurde. Dazu wurde das Sitzungsprotokoll der 1. Sitzung der jeweiligen Gesetzgebungsperiode, in der die Landeshauptmannwahl stattfand, analysiert.

Überraschend zeigte sich, dass bereits in der 1. Landtagssitzung von 1945 vom sozialistischen Landeshauptmannstellvertreter Helmer eine Vereinfachung des Verwaltungsapparates generell gefordert wurde und

---

<sup>32</sup> Vgl. Österreichisches Biographisches Lexikon 1815 - 1950, III.Band, 2. Auflage, Wien 1993, S. 322.

<sup>33</sup> Speiser, Leopold: Verwaltungsreform in Niederösterreich. Bürgerservice statt »Amtskappel« in: Vier blau-gelbe Jahrzehnte, Niederösterreich seit 1945 (Hrsg. Waldhauser Herbert im Auftrag des Niederösterreich-Fonds), Verlag Ueberreuter, Klosterneuburg, 1985, S. 64f.

<sup>34</sup> Vgl. Ebenda S 64.

<sup>35</sup> Vgl. Österreichisches Biographisches Lexikon 1815 - 1950, III. Band, 2. Auflage, Wien 1993, S. 322.

durch Stärkung der Bezirksverwaltungsbehörden die Instanzenwege zu verkürzen, sowie die örtlichen Entscheidung zu beschleunigen.<sup>37</sup> Obwohl nach den Kriegswirren die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter überhaupt damit beschäftigt waren, die Trümmer des Krieges zu beseitigen und die Verwaltungsmaschinerie erst wieder in Gang zu bringen - hatten die Verantwortlichen damals doch schon eine Optimierung der Verwaltung im Auge. Mit der Gründung der ersten NÖ Verwaltungsakademie zur Aus- und Weiterbildung der Beamten, wurde schon 1947 - zwar noch in bescheidenem Rahmen - der Grundstein für die Verwaltungsreform in Niederösterreich gelegt.<sup>38</sup> Ebenso 1949 wird das Thema Verwaltungsreform vom sozialistischen Landeshauptmannstellvertreter Popp erneut aufgegriffen, indem er meinte, im Interesse einer geordneten Verwaltung muss auch eine entsprechende Verwaltungsorganisation im Sinne der Vereinfachung der Verwaltung angestrebt werden, wodurch zweifellos auch Mittel eingespart werden können, die besser für den Wiederaufbau in Verwendung kommen. Erstmals meldet sich von der ÖVP der damalige Landeshauptmann Steinböck zur Verwaltungsreform und kritisiert zugleich, dass die interne Verwaltungsreform, die bisher nur zaghaft durchgeführt wurde, energischer in die Hand genommen werden muss, weil die Bevölkerung ein „Recht darauf hat“ die Steuergelder bestmöglich angelegt zu sehen. Gleichzeitig stellt er auch der Beamtenschaft nach erfolgter Verwaltungsreform in Aussicht, dass sie nach endgültigen und geklärten Verhältnissen mit einer, ihrer Leistung und Verantwortung entsprechenden Besserstellung rechnen kann.<sup>39</sup> Mehr als 2 Dekaden lang lässt sich anschließend in den Ansprachen der ÖVP Landeshauptmänner Steinböck (10.11.1954 und 4.6.1959), Figl (19.11.1964) und Maurer (20.11.1969) kein Wort mehr in ihren ersten Ansprachen über Verwaltungsreform finden.

---

<sup>36</sup> Speiser a.a.O. S. 64.

<sup>37</sup> Sitzungsbericht Landtag von NÖ, IV. Gesetzgebungsperiode, I. Session, 2. Sitzung am 13. Dezember 1945.

<sup>38</sup> Speiser a.a.O. S. 65.

Sehr wohl aber wurden intern die Verwaltungsreformschritte vorangetrieben.

Da niemand seine Stärken und Schwächen so gut kennt wie die eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter selbst, wurden 1959 alle Bediensteten in einem Rundschreiben der Landesamtsdirektion aufgefordert, Vorschläge und Anregungen zur Verwaltungsvereinfachung zu nennen.<sup>40</sup> Je nach Nutzen des Vorschlages wurden dafür auch finanzielle Remunerationen gewährt. Viele kleine aber wichtige Schritte wurden dann in den 60er Jahren aus diesen Ideen umgesetzt. Einen gleich lautenden Aufruf gab es 1988 durch eine Dienstanweisung der die bestehende Dienstanweisung aus dem Jahre 1977 ersetzte.<sup>41</sup>

Der nächste große Meilenstein war die Rechtsbereinigung<sup>42</sup> der NÖ Landesgesetze. Mit dem Beschluss des Landtages im November 1970 wurde der Startschuss für dieses weit über die Grenzen Österreichs hinausgehende Reformwerk gegeben, das Landesgesetzblatt ab 1. Jänner 1972 in auswechselbaren Blättern (Lose-Blatt-Sammlung) erscheinen zu lassen. Der Vorteil besteht darin, dass die von einer Änderung betroffenen Gesetzestexte, durch Austauschblätter ersetzt werden. Damit liegt der geltende Text ständig in aktueller und verbindlicher Fassung vor. Dieses riesige Reformprojekt wurde nach der Bereinigung von tausenden Rechtsvorschriften im Jahre 1980 abgeschlossen.

Erst 1974 finden sich in einer umfangreichen Erklärung des Landeshauptmanns Maurer wieder Aufforderungen zur Verwaltungsreform. Er sieht die Notwendigkeit für ein modernes Management um die Landesverwaltung zu durchforsten und den so genannten

---

<sup>39</sup> Sitzungsbericht Landtag von NÖ, IV. Gesetzgebungsperiode, IV. Session, 8. Sitzung vom 5. Mai 1949.

<sup>40</sup> Speiser a.a.O. S. 65.

<sup>41</sup> LAD-1260/131, systematisiert als Runderlass: 01-01/00-0020.

<sup>42</sup> Speiser a.a.O. S. 66.

"Behördenschwungel" transparenter und übersichtlicher zu gestalten.<sup>43</sup> Ein wichtiger Schritt dazu war die Errichtung der Beratungs-, Informations- und Beschwerdestelle im NÖ Landhaus im Jahr 1974.<sup>44</sup>

Zum Service an der Bevölkerung gehöre auch eine schnell arbeitende Verwaltung. In dieser Richtung liegt das Vorhaben, Arbeitsabläufe zu analysieren und überflüssige Umwege auszuschalten und durch verstärkten Einsatz von Sachmitteln, insbesondere der elektronischen Datenverarbeitung, die Verwaltungsabläufe rationeller gestalten zu können. Hier wird das erste Mal von einem Landeshauptmann von der elektronischen Datenverarbeitung gesprochen.<sup>45</sup>

In seiner Rundfunkansprache am 27. Jänner 1974 hat er dazu ausgeführt: *"Ich bin mir voll bewusst, dass sich die Grundsätze und Erkenntnisse eines zeitgemäßen Managements in der Verwaltung viel schwerer anwenden lassen als etwa in einem industriellen Großbetrieb. Trotzdem müssen wir den Versuch wagen, wenn damit auch vielfach mit alten traditionellen Bindungen und Ressentiments gebrochen werden muss."*<sup>46</sup>

Mit dem Inkrafttreten der neuen Geschäftsordnung des Amtes der NÖ Landesregierung am 1. Juli 1976<sup>47</sup> wurde die Position des Sachbearbeiters stärker hervorgehoben. Der vielgelästerte Amtsweg wurde dadurch entscheidend gekürzt und beschleunigt.

Begleitet wurde diese Maßnahme im Herbst 1976 durch die Herausgabe der Broschüre "Der gute Tipp", die ein sehr umfangreicher und detaillierter Wegweiser durch die blau-gelbe Landesverwaltung darstellte. Bereits nach wenigen Wochen musste die Erstauflage von 30.000 Stück nachgedruckt werden. Ein eindrucksvolles Zeichen dafür, dass Reformen publi-

---

<sup>43</sup> Sitzungsbericht Landtag von NÖ, X. Gesetzgebungsperiode, I. Session, 1. Sitzung am 11. Juli 1974.

<sup>44</sup> Speiser a.a.O. S. 67.

<sup>45</sup> Sitzungsbericht Landtag von NÖ, X. Gesetzgebungsperiode, I. Session, 1. Sitzung am 11. Juli 1974.

<sup>46</sup> Hürbe, Kurt: Wissenschaftliche Schriftenreihe Niederösterreich (3/4), Die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich, Kompetenzen, Funktionen, Arbeitsweise, 1. Auflage, Verlag NÖ Pressehaus, St. Pölten, Wien, 1974, S 49.

<sup>47</sup> Ebenda S. 68.

ziert werden müssen und dazu auch in der Bevölkerung ein entsprechendes Informationsbedürfnis vorhanden ist.

Damit der nie enden wollende Prozess von Verwaltungsreformen permanent in Fluss bleibt, wurde eine ständige Projektgruppe für die Verwaltungsreform geschaffen, die so genannte „Verwaltungsreformkommission“, die sich am 22. Oktober 1979 konstituiert hat.<sup>48</sup> Unter dem Vorsitz des Landeshauptmannes gehören der Kommission Politiker und Verwaltungsbeamte an. Die Projektgruppe arbeitete in Ausschüssen, wo sie einerseits Aufträge vom Landeshauptmann und vom Landesamtsdirektor erhielt, andererseits aber auch verpflichtet war, alle Vorschläge und Anträge, die aus den Landesdienststellen kommen, eingehend zu prüfen.

Durch das vorzeitige Ausscheiden von Landeshauptmann Maurer kommt es am 22. Jänner 1981 zur Wahl von Siegfried Ludwig zum neuen Landeshauptmann. Er spricht hier in seiner Antrittsrede von der Bedeutung der "Bürgernähe" für die Verwaltung. »[...] *Dienst am Menschen als Grundprinzip der Verwaltung. Daher versichere ich hiemit der Bevölkerung Niederösterreichs, dass alles geschieht, die Verwaltung als Ganzes und die Arbeit jedes einzelnen Landesbediensteten so auszurichten, dass Rat, Hilfe und Dienst am Bürger im Vordergrund stehen.*«<sup>49</sup> Ludwig kam so wie Kielmannsegg aus dem Dienst der niederösterreichischen Landesverwaltung und war ebenfalls ein profunder Kenner der Verwaltung. Der Slogan für mehr "Bürgernähe" war somit ein klarer politischer Auftrag an die Bediensteten des Landes. Zwei konkrete Reformen in seiner Antrittsrede, nämlich die Einführung von Landeshauptmann-Sprechtagen in allen Bezirken und verlängerte Amtsstunden einmal wöchentlich, wurden unmittelbar danach realisiert. Gleichzeitig hat er in seiner Regierungserklärung den Grundstein für das

---

<sup>48</sup> Ebenda S. 69.

<sup>49</sup> Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XI. Gesetzgebungsperiode, III. Session, 10. Sitzung am 22. Jänner 1981.

spätere NÖ LAKIS gelegt, indem er die Forcierung des EDV-Einsatzes im Landesdienst zwecks Verwaltungsvereinfachung,<sup>50</sup> ankündigte.

Bei seiner Wiederwahl im Jahr 1988 setzt Landeshauptmann Ludwig diesen Weg mit seinen Landeshauptmann-Sprechtagen in allen Verwaltungsbezirken konsequent fort, und weist auf die Bedeutung einer bürgernahen Verwaltung und das Bürgerservice besonders hin.<sup>51</sup> Zum ersten Mal spricht der Landeshauptmann im Rahmen des Abbaus von Bürokratie und Verwaltungsreform auch von einer Reduktion der Beamten, die im Bereich von 20-30 Prozent liegen. Ebenso kündigte er eine aktive Informationsverpflichtung des Landes an, um daraus den viel zitierten mündigen Bürger werden zu lassen.

Landeshauptmann Pröll spricht bei seiner erstmaligen Wahl zum Landeshauptmann am 7. Juni 1993 von einer Neustrukturierung der Verwaltung durch eine organisatorische und inhaltliche Änderung.<sup>52</sup>

Bei seiner Wiederwahl am 16. April 1998 konnte sich kein einziger Hinweis in seiner Ansprache vor dem NÖ Landtag finden lassen, der mit Verwaltungsreform zu tun hätte.

Erst bei seiner erneuten Wiederwahl am 24. April 2003 lassen sich in seiner Rede wieder Hinweise auf Verwaltungsreformen finden. Er spricht von einem effizienten organisieren des Landes durch neue und bereinigte Kompetenzen. Klare Kompetenzen in der Regierung sollen kurze Wege in der Verwaltung ermöglichen. Durch die kurzen Wege in der Verwaltung soll der Bürger mit raschen Entscheidungen profitieren können.<sup>53</sup>

---

<sup>50</sup> Vgl. Oswald, Franz: Die Landeshauptmänner von 1945 bis 1985, Landesväter – Landesherrn in: Waldhauser, Herbert (Hsg. im Auftrag des Niederösterreich-Fonds): Vier blau-gelbe Jahrzehnte, Niederösterreich seit 1945, Klosterneuburg, Verlag Ueberreuter, 1985, S. 53.

<sup>51</sup> Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XII. Gesetzgebungsperiode, Tagung 1983/84, 1. Sitzung am 4. November 1983.

<sup>52</sup> Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XIV. Gesetzgebungsperiode, Tagung 1993/94, 1. Sitzung am 7. Juni 1993.

<sup>53</sup> Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XVI. Gesetzgebungsperiode, Tagung 2003, 1. Sitzung am 24. April 2003.

Bei der letzten Landtagswahl am 10. April 2008 wurde Dr. Pröll wieder zum Landeshauptmann gewählt. Der einzige Hinweis in seiner Ansprache auf Verwaltungsreform war dahingehend auszumachen, dass er meinte, wir müssen weiterhin die Schnellsten sein in der Verwaltung.<sup>54</sup>

### **3.3 Projekt „BH Neu“**

Ausgehend vom Endbericht zum Projekt "BH Neu" vom Februar 2001, worin zahlreiche Vorschläge für Vereinfachungen und Änderungen von Vorschriften und Verwaltungsabläufen erarbeitet worden sind, wurde der neue Projektauftrag zur Erstellung eines Grobkonzeptes erteilt. Projektinhalt sollte sein:<sup>55</sup>

- die Anpassung der Organisation (sowohl Aufbau- als auch Ablauforganisation) der Bezirkshauptmannschaften
- die optimale Nutzung aller Ressourcen (Personaleinsatz, Sachmitteleinsatz), im Technologiebereich auch eine Ausweitung des Ressourceneinsatzes
- die Personalentwicklung

Ziel des Projektes war die Erstellung eines Konzeptes für eine One-Stop-BH. Dabei sollten folgende Grobziele beachtet werden:

- einfache Anliegen schnell erledigen - Errichtung eines "Frontoffice-Bereiches"
- Fachexperten für Facharbeiter freispielen - "Backoffice-Bereich"
- ein Ansprechpartner für ein Anliegen.

Bei der Projektdurchführung wurde unter Beachtung der Projektziele immer wieder auf die Ergebnisse des "BH Effizienz Projektes" zurückgegriffen.

---

<sup>54</sup> Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XVII. Gesetzgebungsperiode, Tagung 2008, 1. Sitzung am 10. April 2008.

<sup>55</sup> Vgl. BH Neu - Projektbericht, Grobkonzept für ein Modell Bezirkshauptmannschaft neu in Niederösterreich, St. Pölten, 2001, S. 5.

## **Ausgangssituation**

In Österreich bestehen Bezirkshauptmannschaften schon seit 140 Jahren. Die zu administrierenden Agenden betreffen diese Behörde erster Instanz fast ausschließlich im Hoheitsbereich. Ausgehend von Artikel 15 B-VG hat der Landesgesetzgeber für Niederösterreich am 12. Oktober 1978 das Gesetz über die Organisation der Bezirkshauptmannschaften, LGBl. 0150-0, beschlossen. Weiters sind auf Grund dieses Gesetzes bei den Bezirkshauptmannschaften Abteilungen einzurichten, auf die sämtliche Aufgaben nach ihrem Gegenstand und ihrem sachlichen Zusammenhang aufzuteilen sind. Die Aufgaben sind nach den Grundsätzen der Gesetzmäßigkeit, der Zweckmäßigkeit, der Wirtschaftlichkeit und der Sparsamkeit zu besorgen.

Mit Dienstanweisung des Landeshauptmannes vom 20. Dezember 1979, LAD-1001, wurde die Geschäftsordnung für die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich erlassen. Demnach sind folgende 15 Abteilungen einzurichten:

Abteilung 1	Vorstandsangelegenheiten
Abteilung 2	Gemeinden, Staatsbürgerschaft, Statistik, Verfahren, Verfassung, Wahlen
Abteilung 3	Strafen
Abteilung 4	Elementarereignisse, Katastrophenschutz, Umfassende Landesverteidigung, Zivilschutz
Abteilung 5	Denkmalschutz, Kultur, Kultus, Kunst, Personenstandswesen, Sport, Stiftungen, Unterricht, Wissenschaft
Abteilung 6	Kindergärten, Schulen
Abteilung 7	Gesundheitswesen
Abteilung 8	Veterinärwesen
Abteilung 9	Bergbau, Fischerei, Grundverkehr, Jagd, Landeskultur, Naturschutz, Umweltschutz, Wasserrecht, Wirtschaft
Abteilung 10	Energiewesen, Fremdenverkehr, Führerscheine, Verkehr
Abteilung 11	Ausländer, Personalausweise, Polizei, Presse, Reisepässe, Vereine, Waffenwesen
Abteilung 12	Handel, Gewerbe, Industrie
Abteilung 13	Sozialabteilung - Sozialwesen
Abteilung 14	Forstwesen
Abteilung 15	Jugendabteilung - Jugendwohlfahrt

Im Anhang zur Dienstanweisung Kanzleiordnung für die NÖ Landesdienststellen vom 24.10.1979, Systemzahl 01-01/00-0150, ist dazu ein Geschäftsplan und Materienverzeichnis für die Bezirkshauptmannschaften mit den zu bearbeitenden Materien angeschlossen. Im Zuge der Verwaltungsreform der Bundesregierung wurden die Bezirksverwaltungsbehörden sehr stark in den Mittelpunkt der Diskussion gerückt. Es sind zahlreiche Gesetzesänderungen beschlossen worden, die die Aufgaben und Leistungen der Bezirksverwaltungsbehörden bzw. der Magistrate erweiterten. Durch die Kompetenzüberantwortung an die Länder kam es zwar zur finanziellen Entlastung des Bundes, jedoch zu keinem vollständigen Finanzmittelausgleich an die Bundesländer. Die dadurch notwendige Modernisierung der Bezirksverwaltungsbehörden wurden unter dem Schlagwort "BH Neu" eingeleitet. Daher wird es einerseits notwendig sein vorhandene Effizienzreserven zu nutzen, andererseits aber bestehende Organisationsformen zu überdenken und neue zu suchen, die den aktuellen Zwecken angepasst sind. Im Sinne von "One-Stop-Shop" gibt es dabei konkrete Ansatzpunkte relevante Agenden zu konzentrieren und über **einen Ansprechpartner** laufen zu lassen.

### **Grundsätze und Ziele<sup>56</sup>**

Ausgehend von den Vorgaben des Projektauftrages wurden dabei nachfolgende Grundsätze aufgestellt und berücksichtigt:

- Schnelle, direkte Erledigung von bürgerorientierten Anliegen
- Entlastung fachlich besonders ausgebildeter Sachbearbeiter von inhaltlich einfachen Tätigkeiten für die eigentliche spezielle Facharbeit
- Konzentriertes, zusammengefasstes Anbieten parteiverkehrsintensiver Leistungen
- ein Ansprechpartner für ein Anliegen

- weitere Verstärkung des Einsatzes und Ausbau in IT-Anwendungen

All diese Punkte führten letztendlich dazu, dass die

- Schaffung eines gesonderten Frontoffice-Bereiches
- einer umfassenden Anlagenabteilung
- sowie ein erster Versuch eines echten e-government

konkret vorgeschlagen werden. Eine praktische Umsetzung könnte nach Schaffung der notwendigen Rahmenbedingungen sodann relativ kurzfristig nach einer Änderung der bereits zitierten Dienstanweisung des Landeshauptmannes bezüglich der Abteilungseinteilung erfolgen.

Um parteiverkehrintensive Anträge und Anliegen, die mit einem geringeren Erledigungsaufwand verbunden sind, effizient und unbürokratisch erledigen zu können, wird vorgeschlagen, bei den Bezirkshauptmannschaften einen Bereich Frontoffice zu errichten.

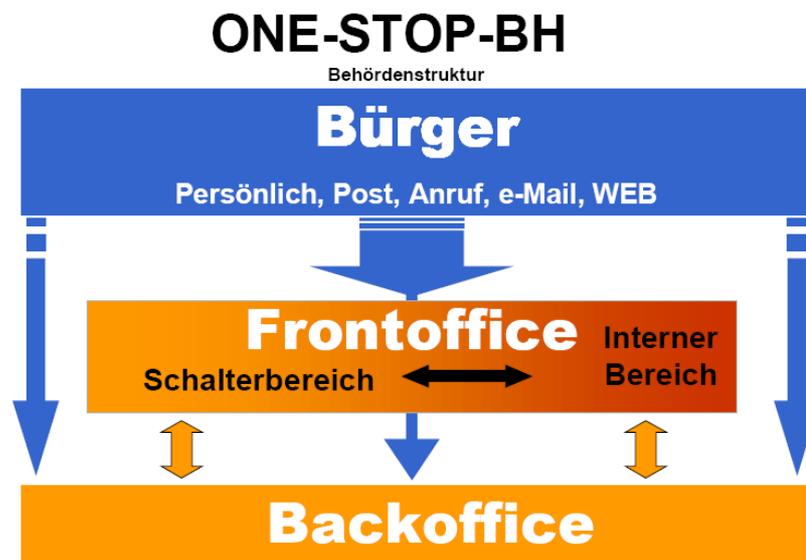


Abbildung 3: One-Stop-BH Modell, (Quelle: BH Neu, Projektbericht, 2001)

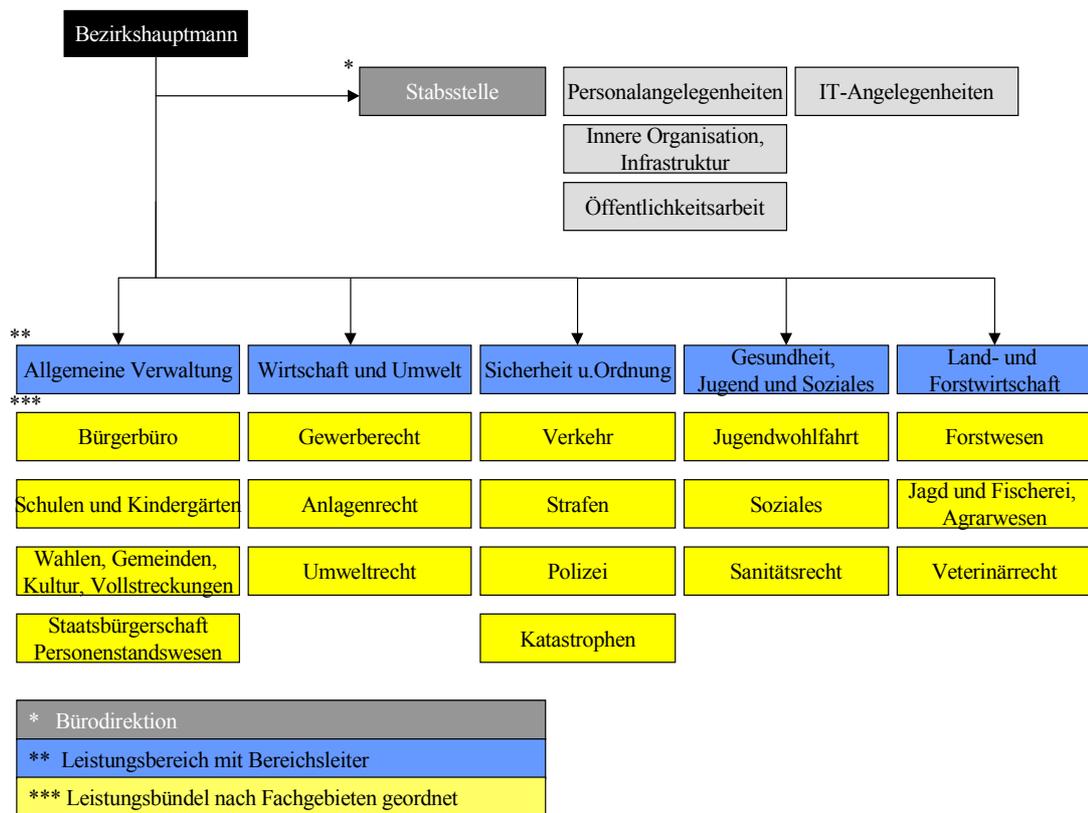
<sup>56</sup> BH Neu, Projektbericht, Grobkonzept für ein Modell Bezirkshauptmannschaft neu in Niederösterreich, St. Pölten, 2001 S. 11ff.

In einem ersten Schritt wurden folgende Leistungsinhalte vorgeschlagen:

- Fischerkarten
- Jagdkarten (nur Antrag und Ausstellung)
- Lenkberechtigungen, ausgenommen Entzüge
- Reisedokumente
- Religionsaustritte
- sonstige Ausweise (Taxi, Behinderten, Schulbus, Sturzhelm- und Gurtenbefreiungen)
- Vereinsrecht
- Waffendokumente (nur Antrag und Ausstellung)
- Werkverkehrskarten
- Amtskasse
- Entgegennahme von sonstigen Anträgen, Ausgabe von Formularen
- Allgemeine Erstinformationen

Diese Aufzählung wird nicht endgültig sein, sondern vor allem im Frontoffice Bereich eine dynamische Weiterentwicklung erfahren. Um den zukünftigen Anforderungen einer entsprechenden Kundenzufriedenheit entsprechen zu können, wird es notwendig sein, weitere Veränderungen in der inneren Organisation und der Schaffung einfacherer und einheitlicher Abläufe durchzuführen.

Daraus folgte eine neue Geschäftsordnung für die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich LAD1-VD-10223/004-2004 vom 12. Februar 2004, Systemzahl 01-01/00-0700, wonach folgende Bereiche (Abteilungen) mit den angeführten Fachgebieten (Aufgabenbereichen) einzurichten sind:



**Abbildung 4: Organisationsstruktur BH Neu**  
 (Quelle: Internes Präsentationspapier BH Neu vom 30.10.2002)

Die Leistungen des Fachgebiets Soziales sind im Fachbereich  
Gesundheit, Jugend und Soziales angesiedelt:

Leistung Fachbereich Gesundheit, Jugend und Soziales	Fachgebiete
Hilfe zur Sicherung des Lebensbedarfes	Soziales
Hilfe in besonderen Lebenslagen	Soziales
Hilfe für Menschen mit besonderen Bedürfnissen	Soziales
Soziale Dienste	Soziales
Sozialsprenkel, Sozialbeirat	Soziales
Sozialpass	Soziales
Kleinrentner, Kriegsoferversorgung, Opferfürsorge	Soziales
Pflegegeld	Soziales
Soziale Tat	Soziales
Finanzielle Angelegenheiten Sozialwesen	Soziales
Beratung, Förderung, Prävention	Jugendwohlfahrt
Unterbringung und Betreuung	Jugendwohlfahrt
Einleitung von und Mitwirkung in gerichtlichen Verfahren und in Verwaltungsverfahren	Jugendwohlfahrt
Einrichtungen zur Kinderbetreuung	Jugendwohlfahrt
Rechtliche Vertretung von Minderjährigen	Jugendwohlfahrt
Finanzielle Angelegenheiten Jugendwohlfahrt	Jugendwohlfahrt
Jugendgesetz	Jugendwohlfahrt
Prophylaxe und Überwachung übertragbarer Krankheiten	Sanitätsrecht
Amtsärztliche Begutachtungen (Untersuchungen,...) Zeugnisse (incl. Kostenverrechnung)	Sanitätsrecht
Sanitätsrechtliche Aufsichtstätigkeiten und Kontrollen	Sanitätsrecht
Apothekengesetz	Sanitätsrecht
Gesundheits- und Krankenpflegegesetz (med. Berufsrecht)	Sanitätsrecht
MTD Gesetz (Berufsrecht)	Sanitätsrecht
Kranken- und Kuranstalten (Bewilligung, Anstaltenordnung)	Sanitätsrecht

**Abbildung 5: Zuordnung der Leistungsbereiche zu Fachgebieten  
(Quelle: Internes Präsentationspapier BH Neu vom 30.10.2002)**

### 3.4 NÖ LAKIS

Die Abkürzung NÖ LAKIS steht für "Niederösterreichisches Landeskommunikations- und Informationssystem". Dieses Verwaltungswerkzeug bildet die Plattform für die ganzheitliche elektronische Aktenverwaltung in der niederösterreichischen Landesverwaltung.

Die Grundlage für das spätere LAKIS-Sollkonzept bildete eine Informationssystemstudie aus dem Jahr 1987.<sup>57</sup> Die darin angeführten Anforderungen lauteten:

1. EDV-Gesamtkonzept und Anwendungsprioritäten,
2. Unterstützung der Prüftätigkeit des Amtsinspektorates und
3. Grundlage für die bevorstehende Aussiedlung Wiener Dienststellen.

Die definierten Ziele lassen schon das primäre Interesse der Auftraggeber diese Studie erkennen: Verbesserung der EDV-Unterstützung bei der Verwaltungstätigkeit.

Unabhängig von vereinzeltten Verwaltungsvereinfachungsmaßnahmen in den Dienststellen beziehungsweise in anderen Behörden, konnte kein vergleichbares Konzept für die Landesverwaltung gefunden werden, das für ein rasches und effizientes bewerkstelligen der gesamten Verwaltungstätigkeit geeignet war.

Ausgehend von den Problemen der Landesverwaltung<sup>58</sup>

- eine bedeutende Vermehrung des Arbeitsanfalles bewältigen zu müssen,
- sich mit der Gestaltung eines anspruchsvolleren und höherwertigen Inhaltes auseinandersetzen zu müssen,
- die immer komplexer werdende Struktur der Verwaltungs- (Lebens-) Inhalte erkennen zu müssen,
- für eine größtmögliche Flexibilität sorgen zu müssen,

---

<sup>57</sup> Amt der NÖ Landesregierung - LAD, LAKIS - Sollkonzept, S. 1.

<sup>58</sup> Amt der NÖ Landesregierung - LAD, Projekt Bürokommunikation, Sollkonzept, Entwurf Jänner 1992.

- raschere Entscheidungen treffen zu müssen,
- möglichst umfassende und rasch abrufbare Informationen bereithalten zu müssen,

wurde im Jänner 1991 das Projekt Bürokommunikation begonnen.<sup>59</sup> Die Überlegungen daraus wurden in einem Sollkonzept festgehalten und bildeten ab nun die weitere Grundlage für das „Niederösterreichische Landeskommunikations- und Informationssystem“. In weiterer Folge NÖ LAKIS genannt, wird dieses Konzept am 30. Juni 1992 von der NÖ Landesregierung beschlossen. Die in diesem Policykonzept zusammengefassten Maßnahmen wurden wie folgt festgelegt.

Ziele des "NÖ LAKIS" sind:

- Arbeitsproduktivität
- Präzision (Qualität, Reduktion von Fehlerquellen)
- Geschwindigkeit der Verwaltungsmaßnahmen
- ganzheitliche Aktenbearbeitung (Reduzierung der Arbeitsteiligkeit)
- Kostensenkung durch organisatorische Maßnahmen
- Einheitliches System
- Schaffung der Möglichkeit zur Dezentralisierung und Telearbeit

Nach der erfolgten Ausschreibung aller erforderlichen Leistungen wurde im September 1993 der Pilotbetrieb gestartet. Dieser wurde bis Juni 1995 durchgeführt. Das Umsetzungskonzept wurde in mehreren Dienststellen erprobt und ein ausführlicher Bericht erstellt. Letztendlich wurde darin die Einführung des NÖ LAKIS bis zum Jahre 2006 vorgeschlagen. Der Bericht wurde von der NÖ Landesregierung am 13. Juli 1995 beschlossen und vom Niederösterreichischen Landtag in seiner Sitzung am 12. Oktober 1995 zur Kenntnis genommen. Damit war der Weg frei für die wohl umfangreichste Verwaltungsreform in der niederösterreichischen Landesverwaltung. Nicht nur was den Umfang, sondern auch was die Kosten betrifft, ist es ein sehr großes Projekt das Österreichweit seinesgleichen sucht.

---

<sup>59</sup> Amt der NÖ Landesregierung - LAD, Projekt Bürokommunikation, Sollkonzept, Entwurf Jänner 1992.

Durch das NÖ LAKIS soll letztendlich die Verwaltungstätigkeit effizienter, rascher und qualitativ besser erledigt werden können. Zusätzlich soll es die Basis für E-Government in dem Sinn sein, dass die „Kunden“ der Landesverwaltung (Bürgerinnen und Bürger, sowie Firmen, Institutionen, Organisationen, andere Behörden) ihre Anliegen (behördliche Verfahren, Förderungen, Anbringen,...) zur Gänze auf elektronischem Weg abwickeln können.

Die Ziele des NÖ LAKIS orientieren sich an der Verwaltungstätigkeit an sich und nicht an einzelnen Arbeitsabläufen. Daher steht nicht die Unterstützung isolierter Arbeitsabläufe im Vordergrund. Das NÖ LAKIS setzt bei der Erledigung (z.B. Bearbeitung von Anträgen) an und stellt dem Bearbeiter alle benötigten Informationen und Hilfsmittel für eine **ganzheitliche** Bearbeitung zur Verfügung. Bei allen Überlegungen liegt der Schwerpunkt bei der Reduzierung der Arbeitsteiligkeit.

Der Auftrag der Landesregierung an die dafür eingerichtete LAKIS Projektgruppe lautete, das NÖ LAKIS beim Amt der NÖ Landesregierung, den Gebietsbauämtern, Straßenbauabteilungen und den Bezirkshauptmannschaften schrittweise bis zum Jahr 2006 mit allen festgelegten Funktionen einzuführen. In diesen Dienststellen sind Arbeitsabläufe zu analysieren und zu optimieren. Alle laufend anfallenden Abläufe sind mit Hilfe von LAKIS-Vorlagen (textliche Erledigungen) zu unterstützen. Insgesamt sollen 4800 Benutzer ausgestattet und geschult werden.<sup>60</sup>

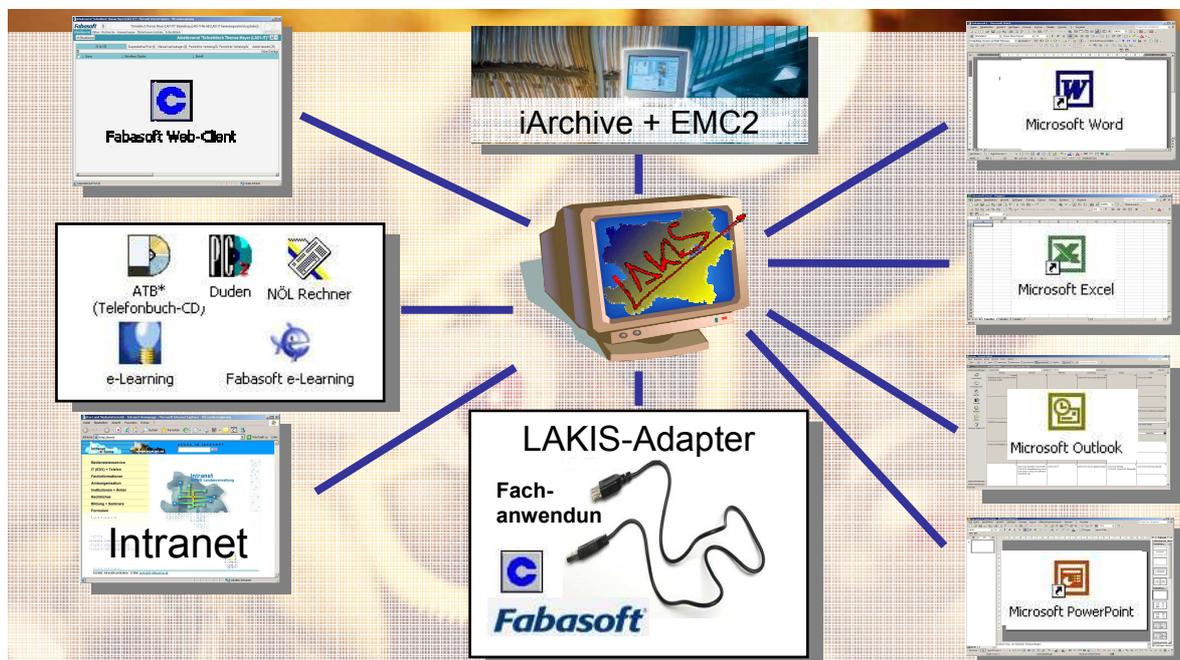
Eine wesentliche Weiterentwicklung, die zur Zeit des Sollkonzepts noch nicht absehbar war, ist das Internet. Da jedoch das NÖ LAKIS immer als offenes System konzipiert war (Ziel: Zukunftssicherheit durch Flexibilität) konnte die Integration des Internets und auch des Intranets problemlos bewerkstelligt werden.<sup>61</sup>

---

<sup>60</sup> Vgl. Garhofer, Robert/Schnürer, Josef: NÖ LAKIS, ELAK landesweit im Einsatz, interner Abschlussbericht, St. Pölten, 2007, S. 7.

<sup>61</sup> Ebenda S. 10.

Die nachfolgende Übersicht zeigt eine Darstellung der heutigen Funktionen des NÖ LAKIS:



**Abbildung 6: Funktionen des NÖ LAKIS – Übersicht**  
 (Quelle: NÖ LAKIS, ELAK landesweit im Einsatz, interner Abschlussbericht, St. Pölten, Februar 2007)

LAKIS bildet hier die Plattform für die Integration diverser Werkzeuge, Nachschlagewerke, Fachanwendungen, das Office Softwarepaket und als zentrales Werkzeug den elektronischen Schreibtisch. Derzeit kommt es immer wieder zu Problemen bei externen Fachanwendungen wie z.B. Abfragen beim Zentralen Melderegister, Hauptverband der Sozialversicherungsträger oder der Grundbuchdatenbank. Da es sich um neu adaptierte Internet-Anwendungen handelt, ist es eigentlich unverständlich warum hier nicht die E-Government Initiative des Bundes dahingehend umgesetzt wurde, gleich entsprechend offene oder standardisierte ELAK-Schnittstellen vorzusehen. Nicht nur der Bürger soll eine umfassende Zugangsmöglichkeit zur Verwaltung bekommen, sondern auch die Verwaltung soll durch technische Verbesserungen effizienter werden. Alle Fachanwendungen die von der Landesamtsdirektion-Informations-

technologie programmiert werden, werden bereits standardmäßig mit einer entsprechenden Schnittstelle zum ELAK implementiert.

## **4 Grundlagen der elektronischen Aktenverwaltung**

### ***4.1 Elektronischer Akt (ELAK)<sup>62</sup>***

Mit den neuen Technologien begann die Zeitenwende von der Industriegesellschaft zur Informationsgesellschaft.<sup>63</sup> Die rasche Änderung und Weiterentwicklung der elektronischen Medien hat auch die Verwaltungen stark beeinflusst. So bieten die modernen Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) der öffentlichen Verwaltung neue Chancen, elektronische Dienstleistungen in rascher und effizienter Weise zur Verfügung zu stellen. Die Verwaltung kann hier verstärkt auf die Bedürfnisse der Nutzerinnen und Nutzer eingehen. Das wichtigste elektronische Werkzeug ist hier das Internet. Unabhängig von Ort und Zeit, können die angebotenen Dienste von Zuhause abgerufen werden und auch die wichtigsten Behördenwege über das virtuelle Amt erledigt werden, aber nicht müssen. Diese neuen elektronischen Services bedingen auf der anderen Seite der Verwaltung große organisatorische Veränderungen. Prozesse müssen teilweise neu modelliert und Arbeitsabläufe an die neuen Anforderungen angepasst werden. Die Administration wird behördenintern zunehmend automationsunterstützt abgewickelt und verlangt von der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern umfangreiche Kenntnisse und Fähigkeiten. Denn bis in die 80er Jahre des vergangenen Jahrhunderts war es für die Verwaltung undenkbar, dass der Papierakt als Grundlage des staatlichen Handelns, durch eine andere

---

<sup>62</sup> Ebenda S. 86.

<sup>63</sup> Tauss, Jörg/Kollbeck, Johannes/Mönikes, Jan (Hg.): Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft, 1996, S 16.

Technik des Protokollierens und des Speicherns von Schrift, Zeichen und Bild ersetzt werden könnte.<sup>64</sup>

Bedingt durch die E-Government Initiative des Bundes wurde es somit auch notwendig, nicht nur Zugänge zur Verwaltung elektronisch zu ermöglichen, sondern auch komplexe interne Abläufe effizient zu gestalten. Daher ist es erforderlich elektronische Akten Systeme (ELAK-Systeme) in der Verwaltung zu implementieren.

Der ELAK beruht dabei auf den Grundprinzipien, dass der elektronische Akt (digitale Dokumente und Informationen, die zu einem Verfahren gehören) das Original ist, Ausdrücke nur als Kopien gelten, alle Verwaltungseinheiten, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter am ELAK-System teilnehmen und Medienbrüche (Ausdrucken und Einscannen) vermieden werden. Eine Parallelisierung von Abläufen ermöglichen, die Bereitstellung von Informationen, sofern die notwendigen Zugriffsrechte vorhanden sind, erlauben. Die Recherchetätigkeiten direkt vom Arbeitsplatz aus, sowie einen Verzicht auf Verteilung- und Ablagestrukturen. Eine transparente Prozessdarstellung und eine Standardisierung der Arbeitsabläufe ermöglichen. Ebenso die Einschau aller beteiligten Verwaltungsstellen in den Akt. ELAK-Systeme tragen demnach dazu bei, Medienbrüche zu vermeiden. Über eine Reihe von definierten Schnittstellen und Anwendungen kann so mit beteiligten Akteuren kommuniziert werden.

Der elektronische Verkehr mit öffentlichen Stellen soll unter Berücksichtigung grundsätzlicher Wahlfreiheit zwischen Kommunikationsarten für Anbringen an diese Stellen erleichtert werden. Gegen Gefahren, die mit einem verstärkten Einsatz der automationsunterstützten Datenverarbeitung verbunden sind, sollen zur Verbesserung des Rechtsschutzes besondere technische Mittel geschaffen werden, die dort

---

<sup>64</sup> Trauner, Gudrun: E-Government In: Holzinger, Gerhart/Oberndorfer, Peter/Raschauer, Bernhard (Hg.): Österreichische Verwaltungslehre, Lehrbuch, 2. überarbeitete Auflage, Verlag Österreich, Wien, 2006. S. 267.

einzusetzen sind, wo nicht durch andere Vorkehrungen bereits ausreichender Schutz bewirkt wird.

Bei der Umsetzung der Ziele ist Vorsorge dafür zu treffen, dass behördliche Internetauftritte, die Informationen anbieten oder Verfahren elektronisch unterstützen, spätestens bis 1. Jänner 2008 so gestaltet sind, dass internationale Standards über die Web-Zugänglichkeit auch hinsichtlich des barrierefreien Zugangs für behinderte Menschen eingehalten werden.

So konnten die bisherigen Bestimmungen, die auf den traditionellen "Papier-Amtsweg" ausgelegt waren, auf die neuen Anforderungen der elektronischen Behördenwege erweitert und neu geschaffen werden.<sup>65</sup> Definiert wird der elektronische Akt, nach der Erlassung des E-Government-Gesetzes im Jahr 2004 (§ 21 Abs 1), als ein "durchgehend elektronisch geführtes Aktenbearbeitungs- und -verwaltungssystem". Eine generelle Anordnung der Einführung des ELAK bei allen Verwaltungen durfte das E-Government-Gesetz nicht machen, weil nach der bundesverfassungsgesetzlichen Kompetenzordnung, Bund und Länder jeweils nur für ihre Verwaltung die "innere Organisation" regeln dürfen und somit blieb die gesetzliche Regelung auf die bundesstaatliche Ebene beschränkt. Der Einsatz neuer Informations- und Kommunikationstechnologien in der Verwaltung ist Sache der „inneren Behördenorganisation“.<sup>66</sup> Die Notwendigkeit bestand allerdings in Niederösterreich nicht, da bereits seit 1996 an der flächendeckenden Einführung des ELAK gearbeitet wurde und dadurch die rechtlichen Rahmenbedingungen (NÖ Kanzleiordnung) schon entsprechend angepasst werden mussten.

---

<sup>65</sup> Vgl. Behörden im Netz, Das österreichische E-Government ABC, Bundeskanzleramt, Stabsstelle IKT-Strategie des Bundes, 2004, S. 13.

<sup>66</sup> Trauner a.a.O., S. 296.

## 4.2 E-Government Begriffsdefinitionen

Informations- und Kommunikationstechnologien finden heute in Wirtschaft und Gesellschaft ebenso wie im Staat Verwendung. Unter "Government" versteht man die Wahrnehmung der Staatsaufgaben durch die Verwaltung, die Gerichtsbarkeit und die Gesetzgebung. In Verbindung mit den modernen Informations- und Kommunikationstechnologien spricht man dann vom Begriff "E-Government".

Dazu einige Begriffsdefinitionen:<sup>67</sup>

- E-Government ist der Einsatz von elektronischen Datenbanken (das ist die elektronische Aufbereitung und die elektronische Abrufbarkeit von Informationen der Behörden und Ämtern) und die Einrichtung von elektronischem Rechtsverkehr (das ist der papierlose elektronische Verkehr mit Behörden und Ämtern, im hoheitlichen Bereich auf der Grundlage der Verfahrensgesetze) in Verwaltung, Gerichtsbarkeit und Gesetzgebung. (Trauner, E-Government)
- E-Government sind "alle Prozesse und Angebote, bei denen der öffentliche Sektor als Anwender der Informations- und Kommunikationstechnologien auftritt". Neben der internen Organisation schließt es dieses Begriffsverständnis auch Beschaffungsprozesse, Interaktion mit den verschiedenen Anspruchsgruppen und die Prozesse der elektronischen Willensbildung und Entscheidungsfindung mit ein. (Friedrichs, E-Government, S 285)
- Die *Europäische Kommission* definiert E-Government als "Einsatz der Informations- und Kommunikationstechnologien in öffentlichen Verwaltungen in Verbindung mit organisatorischen Änderungen und seinen Fähigkeiten, um öffentliche Dienste und demokratische Prozesse zu verbessern und die Gestaltung und Durchführung staatlicher Politik zu erleichtern".
- Die *OECD* definiert unter E-Government "The use of information and communication technologies, and particularly the Internet, as a tool to achieve better government."
- Die *Vereinten Nationen* beschreiben das E-Government wie folgt: "We put 'e' in front of 'government' to recognize that a public administration is in the process of transforming its internal and

---

<sup>67</sup> Trauner, Gudrun: E-Government In: Holzinger, Gerhart/Oberndorfer, Peter/Raschauer, Bernhard (Hg.): Österreichische Verwaltungslehre, Lehrbuch, 2. überarbeitete Auflage, Verlag Österreich, Wien, 2006. S. 271f.

external relationships with the use of modern information and communication technology (ICT).“

- Die *Weltbank* führt dazu aus: ‚E-Government‘ refers to the use by government agencies of information technologies (such as Wide Area Networks, the Internet, and mobile computing) that have the ability to transform relations with citizens, businesses, and other arms of government.“

Die rechtlichen Rahmenbedingungen wurden in Österreich mit dem E-Government Gesetz geschaffen (E-GovG, BGBl I Nr. 10/2004), das seit dem 1. März 2004 in Kraft ist<sup>68</sup> und mit 1.1.2008 novelliert wurde (BGBl. I, Nr. 7/2008).

Die obersten Prinzipien dazu sind:<sup>69</sup>

- Bürgernähe  
Die Verwaltung hat Bürgerinnen und Bürgern zu dienen, sowie Online-Dienste müssen einfach auffindbar sein.
- Komfort durch Effizienz  
Es wird ein effizientes erledigen der Anliegen ohne lästige Widrigkeiten (restriktive Amtszeiten, Anstellen, ...) erwartet.
- Vertrauen und Sicherheit  
Durch die entsprechenden Sicherheitsstandard muss der elektronische Behördenweg genauso sicher sein, wie der klassische Amtsweg.
- Transparenz
- Zugänglichkeit  
Die Serviceleistungen der Behörden müssen für alle Personen ohne Diskriminierung zugänglich sein. Dies gilt ganz besonders für Personen mit Handikap.
- Bedienbarkeit  
Das elektronische Dienstleistungsangebot muss übersichtlich, klar und einfach gestaltet sein.
- Datenschutz  
Die österreichische Verwaltung genießt bei den Bürgerinnen und Bürgern ein hohes Vertrauen in Sachen Datenschutz. Dieses hohe Vertrauen muss auch in der elektronischen Verwaltung gewährleistet sein.
- Kooperation  
Eine lückenlose Zusammenarbeit aller Verwaltungsebenen muss erreicht werden. Dazu ist es notwendig Schnittstellen offen

---

<sup>68</sup> Lanner, Christoph; Wiederin, Ewald (Hg.): *Verwaltungsverfahrenrecht*, 9. aktualisierte Auflage, Verlag Österreich, Wien, 2008, S. 254ff.

<sup>69</sup> Vgl. *Behörden im Netz, Das österreichische E-Government ABC*, Bundeskanzleramt, Stabsstelle IKT-Strategie des Bundes, 2004, S. 16f.

zugänglich zu machen und Basisfunktionen kostenlos zur Verfügung zu stellen.

- **Nachhaltigkeit**  
Der modulare Aufbau ermöglicht eine kontinuierliche Weiterentwicklung.
- **Interoperabilität**  
Systeme müssen miteinander kommunizieren können. Es werden daher E-Government Konventionen auf Basis von international anerkannten Standards entworfen.
- **Technologieneutralität**  
Durch die rasante Weiterentwicklung der Informations- und Kommunikationstechnologien sind E-Government Lösungen neuen Technologien gegenüber offen zu halten.

### **4.3 E-Government Initiativen<sup>70</sup>**

Die internationale, europäische aber auch österreichische Politik erkannte das Potenzial und wollte schon früh den Einsatz der neuen Informations- und Kommunikationstechnologien in Wirtschaft und Gesellschaft.

Mit der im Mai 2003 eingeleiteten Initiative beschloss die Bundesregierung die "E-Government-Offensive 2003" und nannte unter anderen als anzustrebende Ziele, die Einführung des elektronischen Aktes (ELAK) im Bund, Entwicklung eines Portalverbunds, ein Urkundenregister beim Zentralmelderegister (ZMR), eines elektronischen Vergabe- und Förderwesens mit der elektronischen Akteneinsicht; die Erweiterung des elektronischen Rechtsverkehrs in der Justiz, sowie die Schaffung eines rechtlichen Rahmens für das E-Government-Gesetz. Somit konnten österreichweit klare rechtliche und organisatorische Prioritäten für eine rasche Entwicklung der elektronischen Verwaltung aufgezeigt werden. Der Bericht der österreichischen Bundesregierung "Informationsgesellschaft" stellt Österreichs Weg in die Informationsgesellschaft erstmals umfassend dar.

Ausgehend von Amerika forderte 1993 die Initiative "National Information Infrastructure – Agenda for Action" auch den Einsatz von elektronischen Datenbanken und die Errichtung von elektronischem Rechtsverkehr im

---

<sup>70</sup> Vgl. Trauner, Gudrun: E-Government In: Holzinger, Gerhart/Oberndorfer, Peter/Raschauer, Bernhard (Hg.): Österreichische Verwaltungslehre, Lehrbuch, 2. überarbeitete Auflage, Verlag Österreich, Wien, 2006. S. 268f.

Staat. Bereits 1994 reagiert die Europäische Union auf diesen amerikanischen Vorstoß mit ihrer Initiative "Europas Weg in die Informationsgesellschaft" (KOM/94/347 endg) und 1999 mit der "Initiative eEurope - Eine Informationsgesellschaft für alle" (KOM/99/0687 endg) deren Ziel unter anderem eine "Regierung online" war. Hauptanliegen dabei ist, dass die Regierungen ihre Informationen und Dienstleistungen allen Bürgern ebenso wie Unternehmen "elektronische" zur Verfügung stellen. Das Medium dazu ist das Internet. Dieses Ziel findet sich in weiteren Aktionsplänen wieder (eEurope 2002 [KOM/2000/0330 endg], eEurope 2005 [KOM/2002/0263 endg]). Ein Aktionsplan der die elektronischen Behördendienste weiter forcieren sollte, wurde mit der Initiative "i2010 - Eine europäische Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung" (KOM/2005/0229 endg) gestartet.

Die derzeit in Umsetzung befindliche neue Strategie der Europäischen Union "Digitale Agenda für Europa" (KOM (2010) 245) wurde am 19. Mai 2010 durch die Europäische Kommission veröffentlicht. Mit insgesamt sieben Leitinitiativen soll dieses Programm bis zum Jahr 2020 aus einem digitalen Binnenmarkt, der auf einem schnellen Internet und interoperablen Anwendungen beruht, nachhaltigen wirtschaftlichen und sozialen Nutzen ziehen. Im Bereich "Europäischer E-Government-Aktionsplan 2011-2015" sollen dann bereits 50 % der elektronischen Behördendienste durch die Bevölkerung genutzt werden. Weiters sollen die wichtigsten grenzübergreifenden öffentlichen Dienste zu 100 % online verfügbar sein. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Interoperabilität, das heißt die Fähigkeit von Systemen und Maschinen, Informationen korrekt auszutauschen, zu verarbeiten und auszuwerten.

Die Aktionen der Europäischen Union sind ein wichtiger Bestandteil einer weltweiten E-Government Initiative. Aber auch andere "Global Actors" setzen Aktionen im Bereich E-Government. Die Vereinten Nationen widmen sich vor allem im Rahmen von UNPAN (United Nations Online Network in Public Administration and Finance) den öffentlichen

Verwaltungen und dem E-Government. Im jährlich herausgegebenen "UN Global E-government Readiness Report" zeichnen sie für jeden ihrer 191 Mitgliedstaaten den Status von E-Government nach. Österreich ist leider im Ranking vom Platz 16 (2008) auf Platz 24 (2010) zurückgefallen.<sup>71</sup>

Der Europarat verabschiedete 2004 zur Unterstützung ihrer Staaten bei der Ausarbeitung effektiver Einsatzmöglichkeiten der Informations- und Kommunikationstechnologien "E-Governance Empfehlungen" (Recommendation Rec/2004/15 of the Committee of Ministers to member states on electronic governance).

#### **4.4 Nö Kanzleiordnung**

Seit dem 1. Jänner 1980 stellt die neue NÖ Kanzleiordnung eine einschneidende Reformmaßnahme für die Dienststellen dar. Sie regelt eine schnellere Erledigung vieler Angelegenheiten und war erstmalig einheitlich für alle Dienststellen des Landes gültig.<sup>72</sup> In ihren Grundzügen ist sie bis heute gültig, wird aber ständig im Normerlasswege den neuen Anforderungen angepasst. Die letzte große Änderung von 1996 war durch die Einführung des NÖ LAKIS und die damit verbundene Umstellung auf den elektronischen Akt notwendig. Derzeit wird etwa jährlich eine Änderung durchgeführt, im Anlassfall können es auch mehrere sein.

---

<sup>71</sup> United Nations, E-Government Survey 2010.

<sup>72</sup> Vgl. Speiser, Leopold: Verwaltungsreform in Niederösterreich. Bürgerservice statt »Amtskappel« in: Vier blau-gelbe Jahrzehnte, Niederösterreich seit 1945 (Hrsg. Waldhauser Herbert im Auftrag des Niederösterreich-Fonds), Verlag Ueberreuter, Klosterneuburg, 1985, S. 68.

## 5 Theoretischer Ansatz

### 5.1 Politik-orientierte Verwaltungsanalyse<sup>73</sup>

Mit den drei Begriffen Politikfeldanalyse, Policyanalyse und Implementationsanalyse lässt sich der Ansatz einer politik-orientierten Verwaltungsanalyse zusammenfassen. Dieser Konzeptentwicklung liegen gesellschaftliche Entwicklungen zu Grunde, die vor allem die moderne Systemtheorie als funktionale Differenzierung sowie als Steigerung von Komplexität und Interdependenz gekennzeichnet hat. Im systemtheoretischen Verständnis differenzieren hochentwickelte Gesellschaften globale Subsysteme beziehungsweise Funktionssysteme aus, die spezifische Aufgaben in und für die Gesellschaft erfüllen. Als eines dieser globalen gesellschaftlichen Subsysteme wird das politisch-administrative System (PAS) angesehen, das für die Gesellschaft beziehungsweise für andere Bezugssysteme der Gesellschaft<sup>74</sup> wichtige Funktionen erfüllt. Der hier verwendete Ansatz einer politik-orientierten Verwaltungsanalyse versucht dem gesteckten Ziel dadurch gerecht zu werden, dass er folgende Besonderheiten im Zugang zum Gegenstandsfeld des öffentlichen Sektors aufweist:<sup>75</sup>

- Der Ansatz erlaubt die Bündelung von Beiträgen verschiedener Disziplinen, so dass die jeweiligen Vorteile von Spezialisierungen genutzt werden können.
- Der Ansatz ist nicht gleichzusetzen mit einer in sich geschlossenen Theorie. Er hat vielmehr eine offene Struktur, indem er zunächst nur zentrale Begriffe und Leitfaden für die Verwaltungsanalyse zur Verfügung stellt. Der Vorteil der Offenheit liegt in der Fähigkeit, mit der Begriffsbildung und Fragestellungen relativ nahe an die Realitäten des Gegenstandsfeldes heranzurücken. Ebenso ist es möglich, bei der Verwaltungsanalyse spezifische "Theorien mittlerer Reichweite" - zum Beispiel aus dem Bereich der

---

<sup>73</sup> Vgl. Grunow, Dieter (Hg.): Verwaltungshandeln in Politikfeldern, Politikfeldbezogene Verwaltungsanalyse, Ein Studienbuch, Verlag Leske und Budrich, Opladen, 2003, S. 20.

<sup>74</sup> Luhmann, Niklas: Die Gesellschaft der Gesellschaft, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1997, S. 97.

<sup>75</sup> Grunow a.a.O., S. 19.

Organisationstheorie - zur Interpretation und Erklärung von Verwaltungshandeln einzubinden.

- Der Ansatz ist in starkem Maße prozessorientiert und stellt dabei die Funktionen des öffentlichen Sektors in den Vordergrund.

Die Besonderheit des Ansatzes liegt in der Verknüpfung verschiedener bisher oft getrennter Analysekomponenten und ihre Anwendung auf ein breites Spektrum von Aufgaben und Strukturen des öffentlichen Sektors.

## **5.2 Politikfeldanalyse**

Politikfelder sind durch das "besondere" Ensemble politisch vermittelter gesellschaftlicher Anforderungen und Probleme, durch Interessenten und Entscheidungsträger (Akteure) als besondere Arrangements der Problemwahrnehmung sowie der Strategien der Problembewältigung zu beschreiben.<sup>76</sup> Bei der Annäherung an das Gegenstandsfeld öffentliche Verwaltung stellt sich nun die Frage, welche "konkreten" Probleme und Aufgaben, durch wen definiert, wie und mit welchem Ergebnis (für die Gesellschaft) von der Verwaltung durchgeführt bzw. bewältigt werden.<sup>77</sup> Auf diese Fragen verwaltungswissenschaftlicher Analyse beziehen sich die "objektnäheren" wissenschaftlichen Ansätze: Politikfeldanalyse, Policyanalyse und Implementationsanalyse. Thomas S. Dye (1976) definiert Policyanalyse folgendermaßen: "Policy Analysis is what governments do, why they do it, and what difference it makes."<sup>78</sup> An dieser Definition orientiert sich im Kern auch heute noch das begriffliche Grundverständnis der Politikfeldanalyse: Politikfeldanalyse fragt danach,

- was politische Akteure tun,
- warum sie es tun und
- was sie letztendlich bewirken.

---

<sup>76</sup> Grunow a.a.O. S 24.

<sup>77</sup> Ebenda S. 23f.

<sup>78</sup> Vgl. Schubert, Klaus/Bandelow, Nils (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0, Oldenburg Verlag München, 2009, S.4.

Diese Interpretation führt die Dye'sche Definition in einem wichtigen Punkt weiter: Das Akteurverständnis wird über Regierungen hinaus ausgedehnt und sind sowohl Individuen als auch Organisationen. Das konkrete Akteurverständnis ergibt sich aus der Fragestellung, dem Ziel und dem analytischen Rahmen der jeweiligen Untersuchung.

### **5.3 Policy**

Bei der Policyanalyse konzentriert sich die Betrachtung auf ein spezifisches politisches Programm, das mit Hilfe der öffentlichen Verwaltung eine Problemlösung bewirken soll. Eine empirische Analyse von Policyprogrammen muss eine präzise Erfassung jener Elemente erlauben, die für den konkreten Ablauf des Problemlösungsprozesses Bedeutung haben. Policyprogramme müssen demnach nach verschiedenen Gesichtspunkten analysiert werden.

- Ziele, die zugleich auch als evaluative Bezugspunkte dienen (können)
- operative und instrumentelle Elemente
- verwaltungsstrukturelle und prozedurale Elemente
- ressourcenbezogene Elemente.

Um die Spezifik jener Praktiken, die das innere Funktionieren von Politik sichern, erschließen zu können, bedarf es eines methodischen Vorgehens, das sich das Politikfeld von innen heraus verständlich zu machen versucht. Dazu soll die ethnographische Politikforschung<sup>79</sup> näher betrachtet werden. Die Mikroanalyse einer Policy setzt voraus, am politischen Prozess und seinen einzelnen Situationen teilzuhaben. Im Mittelpunkt steht Feldarbeit mit ihrem Kernelement teilnehmende Beobachtung. Durch die Teilhabe an der Intimität politischer Situationen im Zuge der Feldarbeit gelangt die ethnographische Politikforschung demnach zu einem komplexeren Verständnis ihres Gegenstandes.

---

<sup>79</sup> Vgl. Nullmeier, Frank/Pritzlaff, Tanja/Wiesner, Achim: Mikro-Policy-Analyse. Ethnographische Politikforschung am Beispiel Hochschulpolitik, Campus Verlag, Frankfurt/New York, 2003, S. 35.

Entsprechend größer sind die zu erbringenden Abstraktionsleistungen, um Detailreichtum und Idiosynkrasien des beobachteten politischen Alltags in eine politikwissenschaftliche Erkenntnis zu übersetzen.

#### **5.4 Implementation**

Mit der Implementation ist die Durchführung bzw. Anwendung der im Prozess der Politikentwicklung entstandenen Gesetze und anderen Handlungsprogrammen gemeint. Welche Qualität eine Policy und des von ihr induzierten Programms hat, entscheidet sich erst in der praktischen Umsetzung und in der Bewährung bei der Problembearbeitung und -lösung. Die Bedeutung der Implementation im umfassenden politischen Prozess, die sich von der Problemartikulation über Programmentwicklung und Implementation bis zur schließlichen Wirkung (impact) erstreckt, liegt in der ebenso banalen, wie unbestreitbaren Tatsache, dass politische Programme die Ergebnisse administrativen Handelns nur sehr unvollständig bestimmen, das heißt, dass ihre Wirkung wesentlich von der Art ihrer Durchführung abhängt. Im Zentrum des wissenschaftlichen Interesses steht dabei die ursächliche Erklärung auftretender Diskrepanzen zwischen Norm und Wirklichkeit, Programmziel und tatsächlich erzeugter Wirkung.<sup>80</sup> In welcher schwieriger Situation die öffentliche Verwaltung sich in diesem Zusammenhang befindet, hängt damit zusammen, dass sie zwei zentrale Funktionen in sich vereint: Durch die konkrete Arbeit "an den Problemen" muss sie den Nachweis für die Problemlösungsfähigkeit des politisch-administrativen Systems insgesamt liefern; durch ihre unmittelbare Nähe zu den Adressaten der Verwaltungsentscheidungen muss sie nicht zuletzt durch den Stil der Implementation (Bürgerserviceorientierung) auch bedeutend zur Legitimation von Politik und Verwaltung beitragen.<sup>81</sup> Das Ergebnis, die

---

<sup>80</sup> Vgl. Mayntz Renate (Hg.): Implementation politischer Programme. Empirischer Forschungsberichte. Königstein/Ts. 1980, (1977), S. 51. In: Grunow, Dieter (Hg.): Verwaltungshandeln in Politikfeldern, Politikfeldbezogene Verwaltungsanalyse, Ein Studienbuch, Verlag Leske und Budrich, Opladen, 2003, S. 29.

<sup>81</sup> Vgl. Grunow, Dieter (Hg.): Verwaltungshandeln in Politikfeldern, Politikfeldbezogene Verwaltungsanalyse, Ein Studienbuch, Verlag Leske und Budrich, Opladen, 2003, S. 29.

Wirksamkeit, das Ausmaß der Problemlösung ist daher ein wesentliches Element der empirischen Implementationsanalyse.

## **5.5 Evaluation**

Die Evaluationstheorie beschäftigt sich als ein Teilbereich der empirischen Forschung mit der Bewertung von Maßnahmen oder Interventionen durch Programme. So entwickelte sie sich in den USA in den 30er Jahren als moderne Evaluationsforschung bereits zu einem integralen Bestandteil der Sozialpolitik. Ihre Aufgabe bestand in der Bewertung bzw. Evaluation von Programmen, Interventionen und Maßnahmen im Bildungs- und Gesundheitswesen sowie die Entwicklung formaler Regeln und Kriterien für die Erfolgs- und Wirkungskontrolle derartiger Maßnahmen. Im deutschsprachigen Raum konnte die Evaluationsforschung erste Erfolge im Bereich der Bildungsforschung, der Psychotherapieforschung, der Psychiatrieforschung, der Arbeitspsychologie und in vielen Feldern der Politikforschung, verzeichnen.<sup>82</sup>

Mit einer Definition nach Rossi und Freeman<sup>83</sup> lässt sich der Begriff der Evaluationsforschung aus heutiger Sicht folgendermaßen präzisieren:

*»Evaluationsforschung beinhaltet die systematische Anwendung empirischer Forschungsmethoden zur Bewertung des Konzeptes, des Untersuchungsplanes, der Implementierung und der Wirksamkeit sozialer Interventionsprogramme.«*

Abhängig vom Gegenstand oder Objektbereich lassen sich die allgemein definierten Evaluationen unterscheiden: Programm-, Gesetzes-, Projekt-, Institutionen-, Reform- und Metaevaluation sowie Produkt- und Personenevaluation.<sup>84</sup>

---

<sup>82</sup> Vgl. Bortz, Jürgen/Döring, Nicola: Forschungsmethoden und Evaluation. Zweite, vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Berlin, Heidelberg, New York, Barcelona, Budapest, Hong Kong, London, Mailand, Paris, Tokio, Springer-Verlag, 1995, S. 95.

<sup>83</sup> Rossi, Peter H./Freeman E. Howard: Evaluation, A Systematic Approach, 5th ed., Sage Publications, 1993, S. 3.

<sup>84</sup> Vgl. Promberger, Kurt/Bernhart, Josef/Niederkofler, Carmen: Grundlagen zur Evaluation von Verwaltungsreformen - 1. Auflage, Linde Verlag, Wien 2006, S. 4.

Um Verwaltungsreformen durch bestimmte Evaluationskriterien messbar machen zu können und ob eine Reform als "erfolgreich" gilt oder nicht, hängt von deren Ergebnissen und Erkenntnissen ab. Hat die Implementation reibungslos funktioniert, erreichen die Maßnahmen die Zielgruppe, wie ist es mit der Akzeptanz des Programms bestellt, ist die Organisation in der Lage, die Policy effektiv und effizient umzusetzen, wie haben sich die Rahmenbedingungen verändert, welche Nachhaltigkeit die Policy erreicht hat und ob die in der Planung festgelegten Ziele erreicht wurden.<sup>85</sup> Abhängig von der Durchführung von Evaluationen können drei Phasen unterschieden werden.<sup>86</sup>

- Ex-ante Evaluation  
(die Planung eines Programms oder einer Maßnahme zu verbessern)
- On-going Evaluation  
(Durchführungsprozesse zu beobachten)
- Ex-post Evaluation  
(die Wirksamkeit der Nachhaltigkeit einer Policy zu bestimmen)

Auf Basis der evaluierten Ergebnisse, die für alle transparent bilanziert werden müssen, wird ersichtlich wie erfolgreich die Zusammenarbeit verläuft, wo die größten Erfolge zu verzeichnen sind und wo Defizite auftreten. Um daraus Konsequenzen für das weitere Vorgehen zu ziehen, stehen Lernprozesse im Vordergrund. Evaluationen können demnach mehr *formativ* (aktiv-gestaltend, prozessorientiert, konstruktiv und kommunikationsfördernd) angelegt sein, oder mehr *summativ* (zusammenfassend, bilanzierend und ergebnisorientiert).<sup>87</sup>

Pollit/Bouckaert<sup>88</sup> unterscheiden in ihrem Pyramidenmodell zwischen vier Ebenen von Ergebnissen.

---

<sup>85</sup> Vgl. Stockmann, Reinhard/Meyer, Wolfgang: Evaluation, Eine Einführung, Verlag Barbara Budrich, Opladen & Farmington Hills, 2010, S. 73f.

<sup>86</sup> Ebenda, S. 75.

<sup>87</sup> Ebenda, S. 76.

1. Operationale Ergebnisse
2. Ergebnisse im Sinne von Prozessverbesserungen
3. Ergebnisse im Sinne von Systemverbesserungen
4. Ergebnisse im Sinne der Realisierung einer Vision

### **zu 1: Operationale Ergebnisse**

Dies ist vielleicht die einfachste und am besten quantifizierbare Bedeutung von "Ergebnis". Auf dieser ersten Ebene der operationalen Ergebnisse können unterschiedliche Gruppen von Ergebnissen unterschieden werden.<sup>89</sup>

- Inputs und "Einsparungen"  
Im einfachsten Fall werden die messbaren Ergebnisse quantitativ ausgedrückt und mit dem vorgegebenen Standard verglichen. Eine „Ersparnis“ kann jedoch verschiedene Bedeutungen haben. Sie sollte stets auf die Auswirkungen auf Output und Outcome (Wirkungen) hinterfragt werden.
- Aktivitäten und Ergebnisse  
Viele Reformen der letzten zwei Jahrzehnte hatten die Absicht, die öffentliche Verwaltung ergebnis- und wirkungsorientierter zu machen. Daher wurden die messbaren Ergebnisse zunehmend als Output oder Outcome bzw. eine Mischung der beiden betrachtet.
- Produktivitätsraten  
Ein Zuwachs der Produktivität ist normalerweise als eine Verbesserung des Verhältnisses von Input zu Output definiert.
- Wirkungen (Outcomes) und Auswirkungen (Impacts)  
Es ist oft nicht leicht festzustellen, ob Produktivitätssteigerungen auf eine einzige, bestimmte Ursache oder proportional auf eine begrenzte Anzahl von Ursachen zurückzuführen sind.

---

<sup>88</sup> Vgl. Pollit, Christopher/Boukaert, Geert: Public Management Reform – A Comparative Analysis, 2<sup>nd</sup> Edition, Oxford 2004, S. 106ff.

## zu 2: Prozessverbesserungen

Prozessverbesserungen stellen häufig einen wichtigen Schritt zur Steigerung bzw. Optimierung von Output und Outcome (Wirkungen) dar. Prozessveränderungen können aber auch bewusst auf einen Kulturwandel in der öffentlichen Verwaltung abzielen. Bleibt die Verwaltungskultur dem Reformgeist gegenüber aber feindlich eingestellt, dann werden die neuen Prozesse als minimalistische und rituelle Änderung betrachtet und es folgen keine realen Veränderungen.<sup>90</sup>

## zu 3: Systemverbesserung

Systemverbesserungen bestehen darin, dass die öffentliche Verwaltung flexibler, reaktions-, lern- und anpassungsfähiger wird. Es handelt sich dabei um eine breit angelegte Veränderung der gesamten Kapazität des politischen oder administrativen Systems und nicht um eine Einzelreform. Diese Verbesserungen können in zwei grobe Gruppen eingeteilt werden:<sup>91</sup>

- **Strukturelle Veränderungen im System**

Tiefgreifende Reorganisationen trennten die Architektur von politisch-administrativen Systemen, und somit auch die Struktur der Interaktionen innerhalb dieser und über ihre Grenzen hinaus.<sup>92</sup>

- **Kulturelle Veränderungen in Systemen**

Unbestritten der Tatsache, dass Organisationskulturen einen signifikanten Einfluss auf die organisatorische Leistung haben, weisen die Aufgabe, diesen Einfluss tatsächlich messbar zu machen, viele Fallen und Probleme auf.<sup>93</sup>

---

<sup>89</sup> Ebenda.

<sup>90</sup> Ebenda.

<sup>91</sup> Ebenda.

<sup>92</sup> Ebenda.

<sup>93</sup> Ebenda.

#### **zu 4: Realisierung einer Vision**

Dies ist vielleicht die umfassendste Bedeutung von Ergebnis. Dazu wird evaluiert, inwieweit sich das System auf ein gewünschtes Ziel oder einen Idealstatus hin bewegt hat.<sup>94</sup> Visionen spielen eine wichtige Rolle, was die rhetorische Dimension von Reformen anlangt, es ist aber schwierig, diese als ein Mittel zur Bewertung der Ergebnisse eines Reformprozesses zu verwenden.

Die Evaluationsforschung befasst sich als ein Teilbereich der empirischen Forschung mit der Bewertung von Maßnahmen oder Interventionen. Evaluationsforschung umfasst letztlich alle forschenden Aktivitäten, bei denen es um die Bewertung des Erfolges von gezielt eingesetzten Maßnahmen oder um Auswirkungen von Wandel in Natur, Kultur, Technik und Gesellschaft geht.<sup>95</sup>

### **5.6 Prozess**

Die Optimierung von Prozessen<sup>96</sup> ist in der Industrie eine schon längst etablierte Vorgangsweise des Unternehmensmanagements und mittlerweile wird es auch zum Thema bei tief greifenden Reformprozessen in der öffentlichen Verwaltung. Auslöser für solche Reformen sind immer wieder die Knappheit finanzieller Mittel auf der einen Seite und der immer stärkere Effizienzdruck auf der anderen, um trotzdem ein verbessertes Bürgerservice bieten zu können. Die ganzheitliche Sicht auf den Bürger als Kunden ermöglicht es erst, den durch die Politik (Landeshauptmann Pröll) gemachten Vorgaben "Näher zum Bürger, schneller zur Sache", gerecht zu werden.

---

<sup>94</sup> Ebenda S. 134ff.

<sup>95</sup> Vgl. Bortz, Jürgen: Forschungsmethoden und Evaluation/J. Bortz; N. Döring. - 2., vollständige überarbeitete und aktualisierte Auflage - Berlin; Heidelberg; New York; Barcelona; Budapest; Hong Kong; London; Mailand; Paris; Tokio; Springer, 1995, S. 96.

### 5.6.1 Definitionen allgemein

Unter einem **Prozess** versteht man ganz allgemein eine Folge von Aktivitäten mit einem klar definierten Input und Output. Abgeleitet davon gibt es verschiedene Definitionen von Geschäftsprozessen. Ein Geschäftsprozess wird definiert als eine spezifische Anordnung von Aktivitäten mit einem Anfang und einem Ende, einem Zeitablauf, räumliche Zuordnung, eindeutigen Inputs und Outputs: eine Struktur, die darstellt, wie Arbeit verrichtet wird.<sup>97</sup>

Definition Davenport (Davenport und Short 1990): "Ein **Geschäftsprozess** ist eine Menge logisch zusammengehöriger Aufgaben, die ausgeführt werden, um eine vorher definierte Leistung (Ergebnis) zu erzielen."<sup>98</sup>

Hammer und Champy (Hammer und Champy 1994) präzisieren diese Definition folgendermaßen: "Ein Geschäftsprozess ist eine Menge von Aufgaben, die einen gegebenen Input in einen Kundenoutput umwandeln, der für den Kunden einen Wert darstellt."<sup>99</sup>

### 5.6.2 Begriffe im Kontext Geschäftsprozessmanagement<sup>100</sup>

Der Begriff des **Prozessmanagement** beschäftigt sich mit der methodischen und ganzheitlichen Gestaltung von Unternehmensprozessen und -strukturen. Ziel dabei ist, die Geschäftsprozesse so optimal auf die Ziele des Unternehmens auszurichten. Ausgehend vom

---

<sup>96</sup> Vgl. Gernert, Christine/Köppen, Veit: Geschäftsprozesse optimal gestalten; in: Wind, Martin/Kröger, Detlef (Hg.): Handbuch IT in der Verwaltung, Verlag Springer, Berlin, Heidelberg, New York, 2006, S. 195.

<sup>97</sup> Al-Ani, Ayad: Das Management von Total Quality Programmen - Eine kritische Betrachtung. In: Hofmann, M.; Al-Ani, Ayad (Hg.): Neue Entwicklungen im Management. Heidelberg, 1994, S. 309.

<sup>98</sup> Vgl. Gernert, Christine/Köppen, Veit: Geschäftsprozesse optimal gestalten; in: Wind, Martin/Kröger, Detlef (Hg.): Handbuch IT in der Verwaltung, Verlag Springer, Berlin, Heidelberg, New York, 2006, S. 197.

<sup>99</sup> Ebenda S. 197.

<sup>100</sup> Ebenda S 196.

Geschäftsmodell werden die Abläufe im Unternehmen systematisch strukturiert und so gestaltet, dass auf neue Herausforderungen jederzeit reagiert werden kann.

Der Begriff **Geschäftsprozessoptimierung (GPO)** subsumiert alle Aktivitäten wie die Um- und Neugestaltung einzelner Prozesse oder ganzer Prozessnetze einer Organisation. Beginnend mit dem Identifizieren und Abgrenzen von geschäftsrelevanten Abläufen, geht es um das Aufzeigen von Schwachstellen und Verbesserungspotenzialen zur bewussten Gestaltung der Prozesse und Strukturen bis hin zur Quantifizierung der Qualität der Veränderungen nach ihrem etablieren. Aus dieser Theorie heraus wurden sämtliche Prozesse in den Sozialabteilungen der Bezirkshauptmannschaft analysiert.

## **5.7 Mikro-Policy-Analyse**

Die Mikroanalyse einer Policy bedingt, dass man am politischen Prozess und seinen einzelnen Situationen teilhaben kann. Im Mittelpunkt steht dabei die Feldarbeit mit ihrem Kernelement der teilnehmenden Beobachtung. Mikro-policy-Analyse basiert daher auf ethnographischer Politikforschung.<sup>101</sup> Goffman liefert für diese Art der Feldarbeit eine Begründung die darauf abzielt, *"Daten zu erheben, indem man sich selbst, seinen eigenen Körper, seine eigene Persönlichkeit und seine eigene soziale Situation den unvorhersehbaren Einflüssen aussetzt, die sich ergeben, wenn man sich unter eine Reihe von Leuten begibt, ihre Kreise betritt, in denen sie auf ihre soziale Lage, ihre Arbeitssituation, ihre ethnische Stellung oder was auch immer reagieren. [...] Man lässt sich künstlich auf das ein, was man als Zeuge beobachtet - nicht der Interviewer, nicht als Zuhörer, sondern als ein Zeuge dessen, wie auf das reagiert wird, was geschieht und was um die Leute herum vor sich geht.*

---

<sup>101</sup> Vgl. Nullmeier, Frank/Pritzlaff, Tanja/Wiesner, Achim: Mikro-Policy-Analyse. Ethnographische Politikforschung am Beispiel Hochschulpolitik, Campus Verlag, Frankfurt/New York, 2003, S. 35.

*[...] Tiefe Vertrautheit ist das Ziel, das, zusammen mit dem Material über ein ganzes Geflecht von Ereignissen, letzten Endes eine solch ‚lose‘ Methode wie die Feldforschung rechtfertigt und begründet.“*<sup>102</sup> Die Feldforschung dient dazu, zu verstehen, wie eine politische Mikrowelt - sozusagen in ihrem Inneren - aussieht, wie sich das Akteursverständnis darstellt, welches die diesbezüglichen lokalen Regelmäßigkeiten sind, wie der Raum der Deutungen konstruiert ist. Soweit dabei policies den Gegenstand ethnografischen Forschungsinteresses bilden, sind es hauptsächlich Phasen der Implementation und nicht der Formulierung, die teilnehmend beobachtet werden, und dies insbesondere bezüglich policies mit klar abgegrenztem Adressatenkreis.<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Vgl. Goffman 1996, S. 263, 267 in: Knoblauch, Hubert Alfons (Hg.): Kommunikative Lebenswelten: zur Ethnographie einer geschwätzigen Gesellschaft, Universitätsverlag Konstanz, 1996.

<sup>103</sup> Nullmeier u.a.S 37ff.

## 5.8 Policy Cycle

Die ursprüngliche Überlegung politische Prozesse als eine Folge von bestimmten Phasen der Problemverarbeitung darzustellen und zu analysieren, geht erstmals 1956 auf den amerikanischen Politologen Harold D. Lasswell zurück.<sup>104</sup> Bereits damals schlug er eine Unterteilung der Prozesse des Policy Making in sieben Phasen vor:

1. intelligence (Sammlung, Bearbeitung und Verbreitung von relevantem Wissen)
2. promotion (Beförderung und Unterstützung ausgewählter Alternativen)
3. prescription (die verbindliche Festlegung der gewählten Entscheidung)
4. invocation (die Durchsetzung der Policy zum Beispiel durch Macht oder die Identifikation von Sanktionen)
5. application (der Anwendung und Umsetzung innerhalb der Bürokratie oder auch durch Gerichte)
6. termination (Beendigung der Policy)
7. appraisal (ihre Bewertung gegenüber ursprünglichen Zielen und Intentionen)

Nachdem die Policy-Orientierung in den späten sechziger und siebziger Jahren in den USA nicht zuletzt aufgrund der politischen Reformprogramme erheblich an Bedeutung gewonnen hatte, ist sie bis heute die Grundlage aller weiteren Phasenmodelle. Tatsächlich ist die von Jones und Anderson Anfang der siebziger Jahre propagierte Unterteilung in „Agenda Setting“, „Policy Formation“, „Adoption“, „Implementation“ und „Evaluation“ bis heute Standard. Der Ansatz wurde bereits 1977 von der deutschen Politikwissenschaft durch Renate Mayntz<sup>105</sup> aufgegriffen und weiterentwickelt.

---

<sup>104</sup> Vgl. Jann, Werner/Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle in: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldernalyse 2.0, 2., vollständige überarbeitete und erweiterte Auflage, München, 2009, S. 78f.

<sup>105</sup> Ebenda S.79.

### 5.8.1 Problemdefinition

Politisches Handeln im Sinne von Policy Making setzt die Problemwahrnehmung als ersten Schritt voraus. In dem von mir beobachteten Zeitraum von 1945-2008 (siehe Landtagsprotokolle Punkt 3.2) ist die Agenda "Verwaltungsreform" insgesamt zehnmal thematisiert worden. Folgt man dem Gedanken von Anthony Downs das politische Probleme zyklisch als "issue attention cycle" <sup>106</sup> wiederkehren, so müsste doch eine gewisse Systematik erkennbar sein. Er zweifelt generell daran, dass ein Thema über lange Zeit hinweg Aufmerksamkeit erhalten kann: "Public attention rarely remains sharply focused upon any one domestic issue for very long – even if it involves a continuing problem of crucial importance for society." Bei genauerer Analyse zeigte sich, dass das Thema wohl 1945 und 1949 vorkam aber die nachfolgenden Zyklen sehr lange waren. Vier Legislaturperioden (20 Jahre) lang konnte das Thema nicht mehr analysiert werden und ebenfalls mehr als vier Legislaturperioden jedoch schon. Es ist nicht anzunehmen das Downs an solch lange zyklische Abstände gedacht hat. Zieht man David Eastons Systemmodell<sup>107</sup> in Betracht, der politische Prozesse im Wesentlichen zwischen vier Bezugsgrößen verortet: nämlich Umwelt, politisches System, Inputs und Outputs, so lässt sich vielleicht doch einiges erklären. Aus seiner Sicht werden aus der Umwelt Forderungen und Interessen, aber auch Unterstützung an das politische System herangetragen. Dies ist der Input, der dann im politischen System zu Entscheidungen und Handlungen verarbeitet wird. Betrachtet man die 20 Jahre wo das Thema Verwaltungsreform nicht vorgekommen ist, scheint ein gewisser Zusammenhang mit dem politischen Umfeld zu bestehen. Im Anschluss an die Besatzungszeit von 1945-1955 wurde die große Koalition bis 1963 fortgesetzt. Darauf folgte von 1963-1970 die ÖVP Alleinregierung. Erst Mitte der 70er Jahre, zurzeit der SPÖ Alleinregierung, taucht das Thema

---

<sup>106</sup> Downs, Anthony: Up and Down with Ecology-the Issue-Attention Cycle , Public Interest, 28, 1972, S.38.

<sup>107</sup> Easton, David: A Framework for Political Analysis. Englewood Cliffs In: Blum, Sonja/Schubert, Klaus: Politikfeldanalyse, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1. Auflage, Wiesbaden, 2009, S. 23.

Verwaltungsreform wieder auf. Es legt die Vermutung nahe, dass während der Besatzungszeit bzw. großen Koalition, wo man mit dem Wiederaufbau beschäftigt war und während der ÖVP Alleinregierung, keine Forderungen und Interessen an das politische System/Akteure in Niederösterreich herangetragen wurden.

Eine bedeutende Zäsur stellte mit Sicherheit die Volksabstimmung zur Landeshauptstadt im März 1986 dar. Ab diesem Zeitpunkt war das Landeshauptstadtthema mit Verwaltungsreform untrennbar verbunden und somit fest auf der politischen Agenda verankert.

### **5.8.2 Agenda Setting**

Um ein Problem einer entsprechenden Problemverarbeitung zuführen zu können, muss es auf die politische Tagesordnung, die Agenda gesetzt werden (Agenda Setting). Der "Agenda" wird dann von Seiten der Regierung/Akteuren erhebliche Aufmerksamkeit gewidmet. Dabei kann zwischen verschiedenen Agenden differenziert werden, so ist die öffentliche Agenda (Massenmedien und Fachöffentlichkeiten) von der politischen Agenda innerhalb des politisch-administrativen Systems zu unterscheiden.<sup>108</sup> Mit dem das die neue Landeshauptstadt als moderne effiziente Verwaltung beworben wurde, war sie fest als öffentliche Agenda verankert.

### **5.8.3 Politikformulierung**

Aufgabe der Politik ist es, Ziele für die Verwaltung vorzugeben und die Verwaltung für deren Erreichen verantwortlich zu halten. Aufgabe der Verwaltung wiederum ist es, die von der Politik vorgegebenen Ziele rechtskonform, sachgerecht und mit möglichst wirtschaftlichem Ressourceneinsatz umzusetzen.<sup>109</sup>

---

<sup>108</sup> Vgl. Jann, Werner/Wegrich, Kai: Phasenmodelle und Politikprozesse: Der Policy Cycle in: Schubert, Klaus/Bandelow, Nils (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldernanalyse 2.0, 2., vollständige überarbeitete und erweiterte Auflage, München, 2009, S. 86.

<sup>109</sup> Steger, Gerhard: Erfolgreich Führen in der Verwaltung. Eine praxisorientierte Entscheidungshilfe, Verlag Österreich, Wien, 2005, S. 81.

Am 10. Juli 1986 erfolgte der Landtagsbeschluss zur Änderung der NÖ Landesverfassung 1979, wo St. Pölten als Landeshauptstadt festgeschrieben wurde. Unmittelbar danach wurde eine Informationssystemstudie in Auftrag gegeben, die im Wesentlichen die Anforderungen für eine Verbesserung der EDV-Unterstützung bei der Verwaltungstätigkeit erheben sollte.

#### **5.8.4 Politikdurchführung Implementation**

Die Phase der Durchführung und Umsetzung eines beschlossenen Programms durch die zuständigen Institutionen und Organisationen, die meist - aber nicht immer - Teile des politisch-administrativen Apparates sind, wird als Implementation bezeichnet.<sup>110</sup> Dazu wurde im Jänner 1991 das Projekt Bürokommunikation begonnen.<sup>111</sup> Aufbauend auf diesen Überlegungen wurde ein Sollkonzept erstellt und dieses bildete abgenommen die Grundlage für das "Niederösterreichische Landeskommunikations- und Informationssystem", in weiterer Folge NÖ LAKIS genannt. Dieses Konzept wird am 30. Juni 1992 von der NÖ Landesregierung beschlossen. Die in diesem Policykonzept zusammengefassten Maßnahmen werden wie folgt festgelegt. Ziel des NÖ LAKIS ist es, die Arbeitsproduktivität, Präzision, Geschwindigkeit der Verwaltungsmaßnahmen zu steigern. Weiters die ganzheitliche Aktenbearbeitung, sowie Schaffung der Möglichkeit zur Dezentralisierung und Telearbeit, in einem einheitlichen System zur Verfügung zu stellen. Der Auftrag an die dafür eingerichtete LAKIS Projektgruppe lautet daher, die Einführung des elektronischen Aktes beim Amt der NÖ Landesregierung, den Gebietsbauämtern, Straßenbauabteilungen und den Bezirkshauptmannschaften schrittweise bis zum Jahr 2006 mit allen festgelegten Funktionen einzuführen. In diesen Dienststellen sind Arbeitsabläufe zu analysieren und zu optimieren. Insgesamt sollen 4800 Benutzer ausgestattet und geschult werden.<sup>112</sup>

---

<sup>110</sup> Jann, Werner/Wegrich, Kai a.a.O., S 94.

<sup>111</sup> Amt der NÖ Landesregierung - LAD, LAKIS – Sollkonzept, S. 1.

<sup>112</sup> Garhofer, Robert/Schnürer, Josef: NÖ LAKIS, ELAK landesweit im Einsatz, interner Abschlussbericht, St. Pölten, 2007, S. 7.

### **5.8.5 Politikevaluierung**

Staatliche Aktivitäten und Policies sollen einen Beitrag zur Lösung oder zumindest Verarbeitung gesellschaftlicher Problemlagen leisten. Die intendierten Wirkungen von politischen Programmen stehen in der Evaluationsphase im Vordergrund. Entscheidend ist dabei ob Ziele und Wirkungen tatsächlich erreicht werden bzw. ob Programme im Sinne dieser Ziele durchgeführt werden.<sup>113</sup> Im Ergebnis von Evaluationsprozessen sollte es zu unterschiedlichen Formen politischen Lernens kommen. Leider konnte, außer dieser Diplomarbeit, weder eine administrative Evaluation durch die Verwaltung noch eine politische Evaluation durch Akteure innerhalb der politischen Arena, festgestellt werden. Es ist sehr schade, dass hier ein wertvolles Stück politischen Lernens, nicht genutzt wird.

## **6 Implementation NÖ LAKIS- politisch administrativer Problembearbeitungsprozess**

### **6.1 Operative Elemente<sup>114</sup>**

Operative Elemente sind Programmbestandteile, die für die Zielerreichung einer bestimmten policy vorgesehene Maßnahmen enthalten. Für die politik-orientierte Verwaltungsanalyse ist es erforderlich, die verschiedenen operativen Elemente, die vom Verwaltungsprogramm definiert sind und im konkreten auf die jeweilige policy zugeschnitten sind, zu erfassen, ihre Wechselwirkungen zu überprüfen und ihre Beiträge zum Prozess der Problemlösung zu bestimmen. Mit dieser inhaltlichen Füllung können sie als Instrumente bezeichnet werden, die im Verwaltungsprogramm für die Problembearbeitung bereitgestellt werden. Demnach lassen sich für die Implementation des NÖ LAKIS folgende Operationsmodi unterscheiden:

---

<sup>113</sup> Jann, Werner/Wegrich, Kai a.a.O., S 97f.

<sup>114</sup> Vgl. Grunow, Dieter (Hg.): Verwaltungshandeln in Politikfeldern, Politikfeldbezogene Verwaltungsanalyse, Ein Studienbuch, Verlag Leske und Budrich, Opladen, 2003, S. 42ff.

1. relativer Modus:
  - Projektauftrag
  - Schulung verpflichtend
  - ECDL Module verpflichtend
  - Datenschutz
2. Modus der Anreize:
  - Belohnung für Projektteam
3. persuasiver Modus:
  - effizienter, rascher und qualitativ bessere Erledigungen
  - ganzheitliche elektronische Abwicklung
  - Reduzierung der Arbeitsteiligkeit
4. Leistungs- und Dienstleistungsmodus:
  - Infrastruktur (Schulungsräumen, PCs, Drucker, Scanner, große Bildschirme)
  - Betreuung vor Ort
5. Steuerungsmodus:
  - SOLL-Konzept (erarbeitet im internen Arbeitskreis)

## **6.2 Entscheidung - Policyspezifische Implementationsstrukturen<sup>115</sup>**

### 6.2.1 Lenkungsausschuss

Zur Abwicklung jedes Einführungsprojektes wird ein Lenkungsausschuss (Vertreter der Dienststelle, Projektleiter Dienststelle, Projektleiter LAKIS-Team, allfällig weitere) und ein Projektteam (Projektleiter Dienststelle, Projektleiter LAKIS-Team, Projektteammitglieder) eingesetzt.

#### **Aufgaben:**

---

<sup>115</sup> Vgl. LAKIS Interne Projektrahmenbedingungen: NÖ LAKIS, Einführung bei Dienststellen, Projektrahmenbedingungen für die Einführungsprojekte.

- Steuerung des jeweiligen NÖ LAKIS-Einführungsprojektes
- Freistellung von Mitarbeitern
- Einleitung von Gegenmaßnahmen bei Problemen/Konflikten
- Entscheidung über Reorganisationsmaßnahmen
- Prüfung und Genehmigung der Detail-Projektplanung
- Kontrolle des laufenden Projektfortschritt im Rahmen periodischer Sitzungen auf Basis der Statusberichte und der Meilenstein-Dokumente
- Beeinspruchung oder Genehmigung der Fortschrittsdokumente
- Genehmigung der notwendigen Ressourcen und Sicherung der Rahmenbedingungen auf Basis der Anforderungen der Projektleitung

### 6.2.2 Projektleiter aus der Dienststelle

Auf Seite der Dienststelle ist ein Projektleiter zu nominieren. Dieser sollte folgende Voraussetzungen mitbringen:

Kontaktfreudigkeit, Aufgeschlossenheit im Umgang mit Menschen und für moderne Arbeitsmittel, Organisationskenntnisse.

#### **Aufgaben:**

- Analyse der derzeitigen Aufbau- und Ablauforganisation
- Erarbeitung von Vorschlägen zur Reorganisation
- Interne Öffentlichkeitsarbeit (Information und Einbeziehung der Mitarbeiter)
- Vorbereitungen für die Umstellung auf den elektronischen Akt (Infoschränke, elektronische Arbeitsorganisation)
- Umstellung auf den elektronischen Akt; Unterstützung der Mitarbeiter bei der Umsetzung der Schulungsinhalte auf die tägliche Arbeit.
- Optimierung aus technischer und organisatorischer Sicht
- Berichte und Dokumentationen
- Maßnahmen nach Projektabschluss: Vorschläge für regelmäßige Optimierung aus technischer und organisatorischer Sicht
- Emotionale Probleme/Konflikte in der Abteilung aufzeigen und Gegenmaßnahmen vorschlagen

#### **Methodische Qualifikation**

- Planungstechnik
- Moderationstechnik
- Problemlösungstechnik
- Präsentationstechnik
- Projekt-Controlling

### **Soziale Qualifikation**

- Führung im Team
- Teamentwicklung
- Fähigkeit zu Konfliktlösung
- Durchsetzungsvermögen
- Akzeptanz
- Verhandlungsgeschick

### **Persönliche Qualifikation**

- Organisationsfähigkeit
- Strukturiertes Denkvermögen

### 6.2.3 Projektteam

Zur Abwicklung jedes Einführungsprojektes werden seitens der Dienststelle ein (oder mehrere) Organisationsverantwortliche(r) nominiert, die in Summe einen guten Überblick über alle von der Umstellung betroffenen Bereiche haben. Aus jedem Fachbereich wird dabei eine Person benötigt. Die Hauptaufgabe wird der Aufbau bzw. Umbau von Vorlagen und Musterprozessen sein. Dabei ist ein Grundverständnis von Word sowie LAKIS nötig.

Seitens LAKIS wird das Team durch den Projektleiter/In, den/die Betreuer/In und den/die Trainer/In unterstützt.

Die IT-Koordinatoren, die für die Betreuung nach der LAKIS Einführung verantwortlich ist, müssen ebenfalls im Team sein.

### **Aufgaben:**

- Analyse der derzeitigen Ablauforganisation
- Erarbeitung von Vorschlägen zur Reorganisation (z.B. Unterschriftenberechtigung)
- Ausstattungs- und Schulungsplanung
- Interne Öffentlichkeitsarbeit (Information und Einbeziehung der MitarbeiterInnen)
- Vorbereitungen für die Umstellung auf den elektronischen Akt (Vorlagen und Mustererledigungen erstellen, Infoschränke, elektronische Arbeitsorganisation, Materienverzeichnis)

- Umstellung auf den elektronischen Akt; Unterstützung der MitarbeiterInnen bei der Umsetzung der Schulungsinhalte auf die tägliche Arbeit.
- Optimierung in technischer und organisatorischer Sichtweise
- Berichte und Dokumentationen
- Maßnahmen nach Projektabschluss: Vorschläge für regelmäßige Optimierungen aus technischer und organisatorischer Sicht
- Emotionale Probleme/Konflikte in der Abteilung aufzeigen und Gegenmaßnahmen vorschlagen

### **6.2.3.1 Organisatorische Mitwirkungspflicht**

Die Dienststelle verpflichtet sich, die Projektabwicklung in dem hier beschriebenen Umfang zu unterstützen. Für die hierbei von ihr wahrzunehmenden Funktionen ist bei Projektbeginn pro Bereich mindestens ein Mitarbeiter als Organisationsverantwortlicher zu benennen. Dieser verfügt über das entsprechende Know-how bezüglich der Abwicklung der relevanten Aktenabläufe und ist in einem Mindestausmaß von durchgehend 40%, punktuell mehr, für die Projektmitarbeit verfügbar.

Der Projektleiter der Dienststelle muss mit einem ähnlichen Aufwand während des Projekts rechnen.

### **6.2.3.2 Fachliche Mitwirkungspflicht**

Die fachliche Mitwirkung von Seiten der Dienststelle erfolgt durch den Organisationsverantwortlichen. Gegebenfalls werden die Organisationsverantwortlichen mit fachlichen Spezialisten in ihrem Bereich Rücksprache halten.

Die Aufgabe der Organisationsverantwortlichen liegt neben der fachlichen Unterstützung und Detaillierung auch in der Kommunikation mit dem Fachbereich. Sie besorgen die benötigten Informationen aus den Fachbereichen und unterstützen als Multiplikatoren und Ansprechpartner

der Fachbereiche dort auch die Akzeptanz. Sie beherrschen das operative Geschäft und überblicken ihre Geschäftsprozesse.

### **6.3 Implementationsstrategie**

Durch die LAKIS-Einführung wird die Standard-ELAK-Lösung, die durch das NÖ LAKIS vorgegeben wurde, mit geschäftsspezifischen Merkmalen einer Dienststelle ergänzt und in der Dienststelle eingeführt.

Dies umfasst folgende Phasen:

- Vorbereitungs- und Planungsphase
- Erhebung von Dienststellen spezifischen Anforderungen
- Umsetzung der Dienststellen spezifischen Anforderungen
- Schulung
- Einführungsbetreuung
- Dokumentation der Einführung

#### **6.3.1 Vorbereitungs- und Planungsphase**

Die Vorbereitungs- und Planungsphase umfasst die erforderlichen Vorarbeiten und Vorbereitungen für das Projekt.

- Erstellung eines Projekt-Zeitplanes mit Meilensteinen für die Einführung der Lösung NÖ LAKIS bei den festgelegten Fachbereichen. Für jeden betroffenen Fachbereich wird eine Analyse-Phase der Anforderungen, eine Umsetzungs-Phase der Systemanpassungen, eine Schulungsphase, sowie eine Einführungsbegleit-Phase eingeplant.
- Klare Festlegung der Aufgabenverteilung und Kernkompetenzen innerhalb des Projektteams auf Seiten der Dienststelle und auf Seiten des LAKIS-Teams.
- Abteilungsspezifische Projektmarketing-Aktivitäten (Informationsveranstaltung).  
Es sollte eine "offene Informationspolitik" verfolgt werden, in der die Beantwortung grundlegender Fragen jedes zukünftigen Anwenders proaktiv vorweggenommen wird, z.B. "Was kommt auf mich zu?", "Wie ändert sich dadurch meine Arbeit?", "Kann ich das noch lernen?", "Ist mein Job in Gefahr?". Eine proaktive

Informationspolitik – unter Einbeziehung der Personalvertretung – hat sich bei vergleichbaren Projekten sehr bewährt.

- Ausbildung des Projektteams.
- Workshop für Mitglieder des Projektteams.

### **6.3.2 Dienststellenspezifische Anforderungen**

Neben dem im NÖ LAKIS definierten Standard-ELAK Geschäftsfällen werden spezifische Anforderungen aus der Geschäftstätigkeit der Dienststelle umgesetzt.

Dies umfasst unter anderem:

Überarbeitung und Aufbau von Funktionalitäten, die von der ELAK-Standardlösung zur Verfügung gestellt werden. Konkret handelt es sich um

- Den Aufbau von Infoschränken
- Den Aufbau von Vorlagensammlungen
- Die Erarbeitung des ELAK-Regelwerkes.

## **6.4 Schulung**

Der Ausbildung und Betreuung der Benutzer wurde im Projekt LAKIS stets ein hoher Stellenwert eingeräumt. Das Motto „Der Mensch steht im Mittelpunkt“ war von Beginn an der Leitsatz für die Umsetzung der zukünftigen Aufgaben.

Zur Vorbereitung zu den Schulungen müssen Teile des ECDL (Computerführerschein) absolviert werden. Dazu besteht das Angebot die durch das LAKIS Team ausgewählten Module des ECDL in den Schulungsräumen, am Arbeitsplatz oder zu Hause durch zu üben. Dazu wurden spezielle ECDL-CDs angefertigt, die die Mitarbeiterin oder der Mitarbeiter beliebig verwenden können.

Sämtliche Schulungen finden in den hauseigenen Schulungsräumen der Bezirkshauptmannschaften statt.

Die in der Klassenschulung vorgetragenen Schulungsinhalte sind:

- Struktur des neuen EDV-System
- Grundsätzliches Arbeiten mit dem elektronischen Schreibtisch
- Verwendung des Workflows – der Arbeitsvorrat
- Akten und Ordnungsnummer
- Zuschrift
- Spezialfälle der Aktenverwaltung
- Zusätzliche allgemeine Funktionen
- Dokumenten Management
- Aktenverwaltung/Aktenlauf
- Ordnungsnummern

#### **6.4.1 E-Learning Online**

Zur Festigung der Schulungsinhalte oder als sogenanntes „Nachschlagewerk“ steht ein interaktives Online-Lernprogramm zur Verfügung. Das sogenannte **Computer Based Training (CBT=Computer Lernprogramm)** wird bereits seit 1999 eingesetzt. Alleine bei der Umstellung auf ein neues LAKIS Betriebssystem im Jahr 1999 wurde dieses Lernprogramm von 893 Benutzerinnen und Benutzern in Anspruch genommen. Das Lernprogramm zeigt die wichtigsten Schulungsinhalte in interaktiver Form und kann über das Netzwerk von jedem Arbeitsplatz PC aufgerufen werden.

#### **6.4.2 E-Learning CD**

Parallel dazu steht das gesamte E-Learning Online Programm auf CD zur Verfügung. Das Programm kann unabhängig vom Netzwerk auf jedem PC oder Notebook mit einem CD Laufwerk abgespielt werden. Diese Möglichkeit wird immer wieder sehr gerne in Anspruch genommen um zuhause oder weg vom Arbeitsplatz das Lernprogramm in aller Ruhe durch zu nehmen. Die Lern-CD wird auf Verlangen der Mitarbeiterin oder dem Mitarbeiter übergeben.

### **6.4.3 Einzelschulung**

In einigen wenigen Ausnahmefällen werden auch Einzelschulungen durchgeführt. Hauptsächlich betreffen diese Schulungen die höchsten Führungskräfte. Zumeist finden diese vor Ort statt und haben eher Workshop Charakter d.h. es wird am Tagesgeschehen die Handhabung geschult. Obwohl diese Art der Schulung die ineffizienteste ist, ist sie für die LAKIS Akzeptanz bei den Führungskräften von enormer Bedeutung.

### **6.4.4 Klassenschulung**

Die Schulungen finden in der Regel ganztätig in Gruppen von bis zu 10 Teilnehmern statt und haben eine Gesamtdauer von 6 Halbtagen (jeweils 9:00-12:00 oder 13:00-16:00).

Bei Bedarf können Ganztageseschulungen sinnvoll sein. Die Einschulung der gesamten Abteilung kann jedoch nicht auf einmal erfolgen, da stets auf die Aufrechterhaltung des Dienstbetriebs Rücksicht genommen werden muss. Eine Aufteilung auf mehrere Wochen ist daher erforderlich.

## **6.5 Abnahme**

Der Abnahmetest besteht aus einer Überprüfung, ob alle Abnahmekriterien erfüllt sind. Die Abnahmekriterien je Einführungsprojekt betreffen im Wesentlichen die selbstständige Ausführung der LAKIS Funktionen, eine mindestens 90%ige elektronische Abwicklung aller Geschäftsfälle und einen Abschlussbericht.

Der Lenkungsausschuss des Einführungsprojektes entscheidet einstimmig über die Erfüllung der Abnahmekriterien.

## **6.6 Eskalationsprozeduren**

Ausgehend vom Projektteam wird gemeinsam mit dem Projektleitungsausschuss auf Ereignisse reagiert, die inhaltlich und organisatorisch außerhalb der vorgegebenen Rahmenbedingungen liegen. Dadurch soll eine effiziente und zielgerichtete Reaktion auf eine

Abweichung der Planung erreicht werden. Voraussetzung für eine erfolgreiche Eskalationsroutine ist die nachvollziehbare Definition von Zielen und Teilzielen im Projekt bzw. die ständige Überprüfung des Projektfortschritts sowie der Qualität.

Wichtig in diesem Zusammenhang ist die gemeinsame Festlegung von Regeln für das Krisenmanagement.

Die vorab festzulegenden Regeln für das Krisenmanagement beziehen sich auf:

- Informationspflichten im Falle einer massiven Verzögerung eines Projektschrittes oder eines Problems bei den Rahmenbedingungen
- Regeln für die Lösung von sachlichen Konflikten innerhalb des Projektteams
- Regeln für die Lösung von Kompetenzkonflikten bzw. bei persönlichen Problemen.

Ziel der Eskalationsprozeduren ist es, proaktiv auf sich abzeichnende Problemstellungen einzugehen und diese gemeinsam in einer frühen Phase pragmatisch zu lösen und damit mögliche negative Auswirkungen auf das Projekt minimal zu halten.

## 6.7 Implementationskosten

Die Kosten für dieses große Projekt der Einführung des "Niederösterreichischen Landeskommunikations- und Informationssystem" teilen sich im Wesentlichen auf Einmalkosten für die Einführung und auf laufende jährliche Kosten für den Betrieb.

Die Kosten im Einführungszeitraum waren (alle Beträge in Mio. Euro inklusive MwSt.):

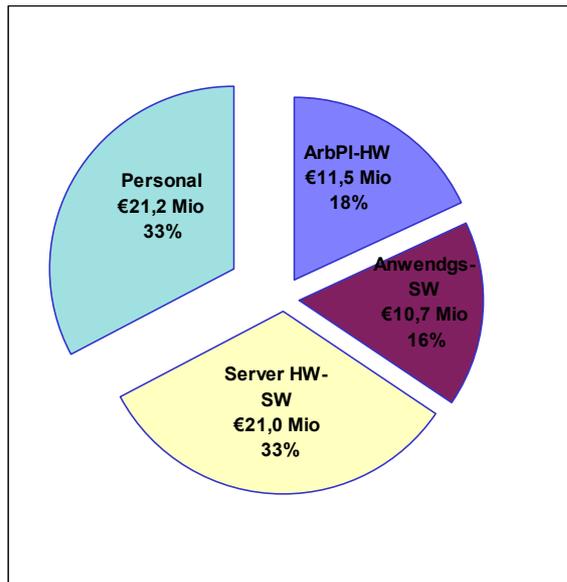
NÖ LAKIS – Das Projekt		
Kosten - Detail		
Einführungszeitraum 1994 - 2006	Ist Mio Euro	Plan Mio Euro
<b>■ Hard- und Software</b>	<b>43,3</b>	<b>88,0</b>
■ Arbeitsplatz-Hardware	11,5	
■ Anwendungs-Software	10,7	
■ Server-Hard-/Software	21,0	
<b>■ Personalaufwand</b>	<b>21,2</b>	<b>23,7</b>
■ Intern (IT) 252 Personenjahre (20 Personen)	13,5	
■ Extern	7,7	
<b>Summe</b>	<b>64,5</b>	<b>101,7</b>

*LAKIS*

Amt der NÖ Landesregierung  
Abteilung Landesamtsdirektion / Informationstechnologie

11. Februar 2008

Abbildung 7: Kostenaufstellung LAKIS Einführung, Einführungszeitraum 1994-2006 (Quelle: NÖ LAKIS, ELAK landesweit im Einsatz, interner Abschlussbericht, St. Pölten, 2007, S. 14.)



**Abbildung 8: Kostenaufteilung in Prozent und Euro**

Besonders deutlich stellte sich die Kostenunterschreitung im Bereich der Hard- und Software heraus, die zwar bis zu einem gewissen Maß eingeplant war, jedoch nicht in diesem Ausmaß. Das konnte auch durch die zusätzlichen Kosten, für die beschleunigte Einführung durch Externe, von 7,7 Millionen Euro nichts ändern. Ebenso wurde beim internen Personalaufwand gespart, denn tatsächlich waren im Einführungszeitraum nur 20 Personen im Einsatz, anstatt der geplanten 32.<sup>116</sup> Insgesamt kam es im Einführungszeitraum zu einer beachtlichen Kostenunterschreitung von 37,2 Millionen Euro.

<sup>116</sup> Vgl. NÖ LAKIS, ELAK landesweit im Einsatz, interner Abschlussbericht, St. Pölten, 2007, S. 14.

Die Kosten für den laufenden jährlichen Betrieb stellen sich wie folgt dar:

**NÖ LAKIS – Das Projekt**

**Kosten - Detail**

<b>Ab 2007 jährlich</b>	<b>Ist</b> Mio Euro	<b>Plan</b> Mio Euro
<b>■ Hard- und Software</b>	<b>6,31</b>	9,80
■ Arbeitsplatz-Hardware	1,47	
■ Anwendungs-Software	2,97	
■ Server-Hard-/Software	1,87	
<b>■ Personalaufwand</b>	<b>1,20</b>	1,40
■ Intern (IT) 18 Personen		
■ Extern (Fabasoft) 0,5		
<b>Summe</b>	<b>7,51</b>	11,20


 Amt der NÖ Landesregierung  
 Abteilung Landesamtsdirektion / Informationstechnologie

11. Februar 2008

**Abbildung 9: Kostenaufstellung LAKIS Einführung, Jährliche Kosten**  
 (Quelle: NÖ LAKIS, ELAK landesweit im Einsatz, interner Abschlussbericht, St. Pölten, 2007, S. 15.)

Die Kostenunterschreitung bei den jährlichen Kosten ist ebenfalls hardwarebedingt.

## **7 Implementation in den Sozialabteilungen**

Die Anlage der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Computernetzwerk erfolgt bereits vor der LAKIS Schulung. Mit der Definition im System werden gleichzeitig durch die Vergabe von bestimmten Rollen (Leitung, Sachbearbeitung, Kanzlei, ...) die entsprechenden Rechte für die Aktenbearbeitung vergeben.

Der erste Schritt vor dem Echtbetrieb bei der LAKIS Einführung beginnt mit einem Workshop, in dem die internen Prozessabläufe an die vorbereiteten Musterabläufe aus dem SOLL-Konzept adaptiert werden. Somit sind beim Echtbetrieb die wichtigsten Musterprozesse vorhanden und der ELAK durchläuft optimierte standardisierte Abläufe.

Ebenso werden die zentralen Niederösterreich weiten Mustervorlagen übergeben.

### **7.1 Datenübernahme**

In der Vorbereitungsphase vor dem Echtbetrieb wurde durch den LAKIS Organisator eine automatisierte Aktenübernahme aus dem NÖSIN gemacht. Je nach Größe und Umfang der Bezirkshauptmannschaft sind das einige Tausend Akte. Die Aktenanlage mit dem so genannten Cold-Loader (automatisierte Software zur Aktenanlage) lässt sich in einigen Stunden bewerkstelligen. Bei einer händischen Aktenanlage – die dann in weiterer Folge im laufenden Betrieb passieren muss – benötigt ein versierter Mitarbeiter 5 bis 8 Minuten. Anhand der Tabelle 4 wurde errechnet wie viele Stunden an Arbeitszeit durch den LAKIS Organisator bei der Einführung bereits eingespart wird. Bis zum 1. April 2008 wurden 28.695 Akte, Ordnungsnummern, und Adressatenobjekte automatisiert angelegt. Bei einer Objektenanlagedauer durch die MitarbeiterInnen von

durchschnittlich 6 Minuten, ergibt das 2870 Arbeitsstunden. Bei einer durchschnittlichen Jahresarbeitsleistung<sup>117</sup> von 1680 Stunden entspricht das 1 ¾ Personen-jahren an Einsparung.

Bezirkshauptmannschaft	je Personenakte, Ordnungsnummern, Adressaten
Amstetten	3270
Baden	4078
Bruck/Leitha	647
Gänserndorf	1749
Gmünd	1111
Horn	925
Korneuburg	1268
Krems	1235
Lilienfeld	595
Mistelbach	2189
Mödling	1369
Neunkirchen	2578
Tulln	1421
Waidhofen/Thaya	655
Wien-Umgebung	2914
Wiener Neustadt	1724
Zwettl	967
<b>Summe gesamt</b>	<b>28695</b>

**Tabelle 3: LAKIS interne Erhebung (Stand 1.4.2008)**

<sup>117</sup> Basis für die Jahresarbeitsleistung ist die geschätzte Nettoarbeitszeit von durchschnittlich 1680 Stunden (52 Wochen vermindert um 5-6 Wochen Urlaub, 2 Wochen Feiertage, 1-3 Wochen Krankenstand, Arzt etc.).

## **7.2 Betreuung**

Eine effiziente Einführungsbetreuung erfolgt auf mehreren Ebenen:

- Das Projektteam wird im Rahmen der Vor-Ort-Betreuung versuchen das erworbene Wissen in der Einführungsphase weiterzugeben und zu multiplizieren.
- ELAK Workshops.  
Im Rahmen von Workshops kann an konkreten Problempunkten zusätzliches Know-how aufgebaut werden.
- Vor-Ort-Betreuung.  
Für einen Zeitraum von ca. 2 Monaten erfolgt eine Vor-Ort-Betreuung der Benutzerinnen und Benutzer. Nach diesen Wochen der Vor-Ort-Betreuung sind die LAKIS-Betreuer nur mehr über den/die IT-KoordinatorIn bzw. den IT-Helpdesk erreichbar.
- Pro Mitarbeiter wird 1 Arbeitstag an Betreuung zur Verfügung gestellt. Nach Produktionsstart wird dabei eine intensivere Vor-Ort-Betreuung erfolgen und gegen Ende des Projektes auslaufen.

## 8 Empirischer Teil

### 8.1 Ethnographische Politikforschung

In dieser Diplomarbeit konnte an zwei entscheidenden Stellen ethnografische Politikforschung betrieben werden, nämlich bei der Entwicklung der Policy und anschließend bei deren Implementation. Die politikethnographische Erforschung der Mikrostrukturen einer Policy beschäftigt sich damit, wie eine politische Mikrowelt "von innen" aussieht, wie die Akteure sich selbst sehen, welche die spezifischen lokalen Unregelmäßigkeiten sind, wie der Raum der Deutungen konzipiert ist.<sup>118</sup>

So geht mit jeder Beobachtung ein Mindestmaß an sozialer Teilnahme einher. Teilnehmende Beobachtung definiert sich in erster Linie durch die besondere Stellung des Beobachters im Feld und die darin einzunehmende Teilnehmerrolle. Meine Rolle als verantwortlicher LAKIS-Organisator war von Beginn an eine offene, aktiv teilnehmende Beobachtung. Durch den intensiven Kontakt zu den Untersuchungspersonen kann man diese Rolle als "participant-as-observer"<sup>119</sup> betrachten. Als "participant-as-observer" kann ein Beobachter im Sinne von Lamnek dann bezeichnet werden, wenn er in erster Linie Teilnehmer am sozialen Geschehen und in zweiter Linie Beobachter ist. Aus dieser Rolle heraus entstanden wiederum wertvolle Informationen für die Erstellung des Fragebogens.

#### 8.1.1 Teilnehmende Beobachtung - IST-Erhebung

Im Rahmen der Ist-Erhebung wurden insgesamt 7 Besprechungstermine abgehalten, erstreckten sich vom 16. Februar bis zum 23. März 2006 und waren ganztägig anberaumt. Die Besprechungen fanden alle in den hauseigenen Schulungsräumen der Bezirkshauptmannschaft Mödling

---

<sup>118</sup> Vgl. Nullmeier, Frank/Pritzlaff, Tanja/Wiesner, Achim: Mikro-Policy-Analyse. Ethnographische Politikforschung am Beispiel Hochschulpolitik, Campus Verlag, Frankfurt/New York, 2003, S. 37.

<sup>119</sup> Lamnek, S.: Qualitative Sozialforschung, Bd. 2, 2. Auflage, München, 1993, S 263ff.

statt. Die Tische in den Schulungsräumen sind schulklassenmäßig angeordnet und bieten insgesamt für elf Personen, inklusive Trainer, Platz. Der Personenkreis bei der Ist-Erhebung wurde vermutlich bewusst klein gehalten, er umfasste die Fachgebietsleiterin, die Stellvertreterin und den LAKIS-Organisator, um möglichst rasch Ergebnisse für den erweiterten Arbeitskreis zu haben. Zusätzlich wurde bei vier Terminen eine Sachbearbeiterin zugezogen. Durch die Verantwortlichkeiten im Projekt zeigte sich eine gleichwertige Hierarchie zwischen der Fachgebietsleiterin (fachlich zuständige Bereichsprecher BH) und dem LAKIS-Organisator. Diese manifestierte sich bei der Erhebung der dreizehn Ist-Abläufe durch die "face to face" Positionierung. Das heißt, die Fachgebietsleiterin und der LAKIS-Organisator waren in ständigem Blickkontakt. Bei der Erhebung der einzelnen Abläufe wurden durch den LAKIS-Organisator oft Verständnisfragen gestellt bzw. kritische Hinterfragungen einzelner Tätigkeiten vorgenommen. Die Beantwortung erfolgte stets in einer sachlich und korrekten Art und Weise. Die so erhobenen Ist-Abläufe wurden durch den LAKIS-Organisator mittels der Software "Visio" aufgezeichnet und per Videoprojektor an die Wand projiziert. Sämtliche erhobenen Abläufe wurden erst nach Zustimmung der Fachgebietsleiterin freigegeben. Sie hatte in dieser kleinen temporären Organisationsstruktur eine unangefochtene Machtposition.

### **8.1.2 Teilnehmende Beobachtung - SOLL-Konzept**

Auf der Grundlage der Ist-Erhebungen wurde der erweiterte Arbeitskreis für die Erstellung der Soll-Abläufe einberufen. Federführend für die organisatorischen Rahmenbedingungen (Terminvereinbarungen, Einladungen, Protokollführung,...) war wiederum Mödler als die fachlich zuständige Bereichsprecher BH; für die technische Implementation war der LAKIS-Organisator verantwortlich. Die Teilnahme war an 10 Besprechungen im Zeitraum vom 19. April bis 25. September 2006 möglich. Wohl aufgrund dieser Rollenvorgaben durch den Projektauftrag war von Beginn an eine Ranghierarchie vorgegeben. Die ersten beiden

Besprechungen fanden im Beisein des Bezirkshauptmanns statt. Obwohl in der Hierarchie der Ranghöchste, überließ er doch unausgesprochen der Fachgebietsleiterin die Führungsrolle.

Insgesamt setzte sich der Arbeitskreis Soziales wie folgt zusammen: Bezirkshauptmann als zuständiger Bereichssprecher für die organisatorische Abwicklung der Sozialagenden in den NÖ Bezirkshauptmannschaften, vier Fachgebietsleiter, eine Fachgebietsleiter-Stellvertreterin, ein Sachbearbeiter und zwei LAKIS-Organisatoren. Von den 10 ganztägigen Besprechungen fanden 8 in den hauseigenen Schulungsräumen der Bezirkshauptmannschaft Mödling statt. Je eine Besprechung fand in der Bezirkshauptmannschaft Gänserndorf und Horn statt. Die Schulungsräume sind auch hier schulklassenmäßig angeordnet und bieten insgesamt für 11 Personen, inklusive Trainer, Platz.

Aus den Erkenntnissen der Ist-Erhebungen und den bis dahin verwendeten Textvorlagen mussten im Rahmen dieses Arbeitskreises neue Niederösterreich weite, einheitliche Vorlagen erstellt werden. Allen Beteiligten war die Tragweite bewusst, welche Mindestanforderungen diese Vorlagen zu erfüllen haben. So ist es auch bei der Erstellung zu intensiven Diskussionen gekommen, weil regionale Serviceleistungen nicht Niederösterreich weit zum Standard erhoben werden konnten. Gleichwohl sollten diese regionalen Serviceleistungen weiterhin geboten werden können, ohne sie zu einem allgemeinen Standard zu erheben. Die ebenfalls in der Diskussion aufgetauchte Befürchtung durch zu effiziente Vorlagen Wegrationalisierungsgedanken aufkommen zu lassen, wurde mit dem Begriff der Umdeutung begegnet. Argumentiert wurde damit, dass der Sachbearbeiter mit zu vielen vorgefertigten Vorlagen betriebsblind wird und die Individualität des Hilfesuchenden verloren geht. Es wäre daher auch nicht sinnvoll, jede Individualität durch eine Vorlage abzubilden. Es wurde somit ganz bewusst auf eine vollständige Vorlagenerstellung verzichtet. Trotz der zum Teil heftigen Diskussionen, war die Fachgebietsleiterin der Bereichssprecher BH stets bemüht, bei allen

Abstimmungen einen konsensuellen Beschluss herbeizuführen, den alle Arbeitskreismitglieder mittragen konnten.

### **8.1.3 Teilnehmende Beobachtung - Implementation Pilot**

Am 23. November 2006 wurde in der Sozialabteilung der Bezirkshauptmannschaft Mödling mit dem Pilotbetrieb begonnen. Die Organisationsstruktur stellte sich wie folgt dar:

- 1 Fachgebietsleiterin
- 1 Fachgebietsleiter-Stellvertreterin
- 2 Kanzlistinnen
- 2 Diplomsozialarbeiter
- 6 SachbearbeiterInnen

Im Anschluss an die Sichtung des Posteinlaufes durch die Fachgebietsleiterin, erfolgt die Erfassung und elektronische Zuteilung an die Sachbearbeiter ausschließlich durch die Kanzlei. Mit den speziellen organisatorischen Vorkehrungen (weit reichende Unterschrifts-ermächtigung, Buchungsermächtigung im NÖSIN) ist es dem Sachbearbeiter möglich, weitestgehend autonom zu arbeiten. Der tägliche Parteienverkehr konnte durch die Umstellung der Unterstützung auf Bankanweisungen, stark reduziert werden. Durch die Persönlichkeitsstruktur der Fachgebietsleiterin mit ihrer ruhigen, fachlich äußerst kompetent Art, wurde ihre souveräne Führungsrolle, bis hin zum Bezirkshauptmann, nie in Frage gestellt. Da die Ist-Erhebung und das Soll-Konzept hauptsächlich in Mödling entstanden sind, wurden die MitarbeiterInnen des Fachgebietes im Vorfeld schon mit sehr vielen Informationen versorgt und dadurch herrschte - bis auf wenige Ausnahmen - eine positive Grundstimmung gegenüber dieser policy. Berechtigte interne Adaptierungen - ohne die NÖ-weiten Vorgaben verlassen zu müssen - wurden durch die Fachgebietsleiterin angeordnet und umgesetzt.

Etwa zwei Wochen später, am 6. Dezember 2006 wurde mit der zweiten Pilot BH in Amstetten begonnen. Die Zentrale Erfassung des Postenlaufes erfolgt ebenfalls durch die Kanzlei, im Anschluss an die Sichtung durch den Fachgebietsleiter. Die Organisationsstruktur zum Pilotprojektstart stellte sich wie folgt dar:

- 1 Fachgebietsleiter
- 1 Fachgebietsleiter-Stellvertreter
- 2 Kanzlisten
- 3 Schreibkräfte
- 4 Diplomsozialarbeiter
- 6 Sachbearbeiter

Die internen Organisationsabläufe unterschieden sich grundlegend von denen in Mödling. Besonders erschwerend bemerkbar machte sich der intensive tägliche Parteienverkehr. Der dadurch hervorgerufene hohe Verwaltungsaufwand verschärfte sich noch durch die restriktive Auszahlungserlaubnis im NÖSIN. Von den insgesamt 17 MitarbeiterInnen dürften nur 5 Personen Anweisungen tätigen. Die zu erstellenden Schriftstücke wurden aufgrund von handschriftlichen Vermerken, Konzepten oder Diktaten, durch Schreibkräfte erstellt. Trotz dieser schwierigen Rahmenbedingungen herrschte, bis auf wenige Ausnahmen, eine positive Grundstimmung gegenüber LAKIS vor. Durch den LAKIS-Organisator wurde die Chance gesehen, Organisationsänderungen zu erreichen. Dinge die seit Jahrzehnten unverrückbar schienen, sollten jetzt die Gelegenheit bekommen, geändert werden zu können. Der patriarchale Führungsstil des Fachgebietsleiters diene seinem Machterhalt. Nur ein Insider konnte ihm gefährlich werden. Daher ist es auch erklärlich, warum es eine so restriktive Buchungsermächtigung bzw. Unterschriftsermächtigung gegeben hat. Mit diesen Maßnahmen machte sich der Fachgebietsleiter, um dem Amtsbetrieb im Fachgebiet aufrechterhalten zu können, unabdingbar.

Selbst der Bezirkshauptmann wollte aufgrund eines jahrzehntelangen Konfliktes mit dem Fachgebietsleiter nicht eingreifen, da für den internen Betrieb der Sozialabteilung eben der Fachgebietsleiter verantwortlich ist. Den restriktiven fachlichen Notwendigkeiten konnte der Bezirkshauptmann kaum etwas entgegenhalten, da er den internen Betrieb in der Sozialabteilung nicht im Detail kannte. Um den vorgebrachten Einwänden des Fachgebietsleiters bezüglich ineffizienten Einsatzes von Mitteln und Veruntreuungsängsten entgegenzukommen, wurde vom LAKIS-Organisator vorgeschlagen, die sicheren und transparenten Möglichkeiten des ELAK zu nutzen. Dazu wurde, entgegen den Vereinbarungen im Arbeitskreis, die Abwicklung der Verrechnung im ELAK gemacht. Obwohl vom Fachgebietsleiter immer wieder beteuert, wurde bei Abwesenheit des LAKIS-Organisators die Verrechnung in altgewohnter Manier, nämlich im Papier erledigt. In mehreren Gesprächen mit dem Fachgebietsleiter wurde vom LAKIS-Organisator versucht, die Chancen die der Pilot bietet zu nutzen und den Spielraum für eine sinnvolle Umsetzung des ELAK zu verwenden. Es wurde aber stets vom Fachgebietsleiter darauf verwiesen, der Dienststellenleiter (Bezirkshauptmann) möge ihm doch die Vorgaben machen. Vom Fachgebietsleiter war kein Einlenken zu erkennen und er stellte sich hier aufgrund eines jahrzehntelangen Konfliktes mit dem Dienststellenleiter auf einen Justamentstandpunkt. Daher wurde vom LAKIS-Organisator der in so einer Situation vorgesehene, Lenkungsausschuss einberufen und dort die Fakten erörtert. Im Anschluss an den Lenkungsausschuss kam es zu einem Vieraugengespräch zwischen dem Dienststellenleiter und dem Fachgebietsleiter an dem leider nicht beobachtend teilgenommen werden konnte. Als Ergebnis dieses Gespräches, kam der Fachgebietsleiter am nächsten Morgen ins Büro, schrieb auf seiner alten mechanischen Schreibmaschine ein zweizeiliges Pensionsansuchen, übergab es seinem Stellvertreter mit der Bitte es dem Dienststellenleiter zu übergeben, und verließ das Haus nach nur 15 Minuten. Von diesem Zeitpunkt an wurde der Fachgebietsleiter nicht mehr an der Dienststelle gesehen. Der bisherige Stellvertreter wurde sogleich zum Fachgebietsleiter ernannt. Dieser erarbeitete sofort ein Konzept für

eine vollkommene Neustrukturierung der Abteilung. Als erstes wurde der Personenkreis der Kanzlei auf fünf Personen erweitert. Sie ist ab diesem Zeitpunkt für die zentrale Abfertigung sämtlicher Schriftstücke, die die Sachbearbeiter erstellen, zuständig. Im Bereich der Sachbearbeitung wurde die Berechtigung für Buchungen im NÖSIN auf alle Sachbearbeiter erweitert und gleichzeitig die Dokumentation von NÖSIN-Buchungen im ELAK, die ja nicht vorgesehen war, sofort eingestellt. Der neu erstellte Arbeitsverteilungsplan sah eine Buchstabenaufteilung der Agenden vor, die eine gerechtere Aufteilung der Arbeit darstellte. Gleichzeitig erfolgte eine weit reichende Unterschriftsberechtigung für die Sachbearbeiter um eine weitestgehend eigenständige Bearbeitung zu ermöglichen. Durch die Umstellung der laufenden Hilfebezieher auf Daueranweisungen und Ausstellung von Travel-Cards (=Bankomatkarte für Sozialhilfebezieher), konnte der erdrückende tägliche Parteienverkehr auf ein erträgliches Maß reduziert werden. Zusätzlich wurde mit dem Dienststellenleiter vereinbart, den Mittwoch gänzlich parteiverkehrsfrei zu halten. Die bekannten zwischenmenschlichen Probleme wurden durch organisatorische Veränderungen oder räumliche Trennungen weitestgehend überwunden. Durch all diese Maßnahmen war sofort eine starke positive Aufbruchstimmung spürbar. Durch eine Änderung der Organisationsstruktur von einer stark hierarchischen zu einer flachen und gleichzeitigen Übertragung von Eigenverantwortung auf die einzelnen Sachbearbeiter, konnte die LAKIS Implementation zu einem positiven und erfolgreichen Abschluss gebracht werden. Der Machterhalt des Fachgebietsleiters und die ganzheitliche Bearbeitung durch LAKIS stellten von vornherein ein starkes Konfliktpotenzial dar. Das bei der Neuorganisation durch den neuen Fachgebietsleiter alle MitarbeiterInnen in demokratischer und gleichberechtigter Weise eingebunden waren, führte zusätzlich zu der hohen Akzeptanz und Zufriedenheit in der Abteilung.

## **8.2 MitarbeiterInnenbefragung - Fragebogen**

Der Fragebogen ist eine empirische Erhebungsmethode mit der soziale Phänomene erhoben werden können. Die spezielle Form der online-basierten Befragung bietet neue Möglichkeiten der Datenerhebung. Für die Umfrage wurde über das WEB-Portal mit dem Softwareprogramm „2ask“ ein online-basierter Fragebogen erstellt.

Die Merkmale der online-basierten Befragung sind:<sup>120</sup>

- Asynchronität
- Alokalität
- Automatisierbarkeit der Durchführung und Auswertung
- Dokumentierbarkeit der Durchführung
- Flexibilität durch Integration verschiedener Medientypen
- Objektivität der Durchführung und Auswertung
- Ökonomie

Allerdings wird bei deren Durchführung ein hohes technologisches und methodologisches Wissen vorausgesetzt.

### **8.2.1 Methodischer Aufbau**

Der Fragebogen hat grundsätzlich zwei Schwerpunkte. Ein Teil behandelt Verwaltungsreformmaßnahmen und deren Auswirkungen auf die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Der zweite Teil befasst sich mit dem NÖ LAKIS.

Die Fragen können in folgende Bereiche aufgeteilt werden:

- Verwaltungsreform
- Verwaltungskultur
- NÖ LAKIS
- Einstellung gegenüber LAKIS VOR der Umstellung

---

<sup>120</sup> Batinic, Bernad/Bosnjak, Michael: Fragebogenuntersuchungen im Internet, in: Batinic, Bernad (Hrsg.): Internet für Psychologen, Göttingen; Bern; Toronto; Seattle: Hogrefe, 1997, S. 21.

- Einstellung gegenüber LAKIS NACH der Umstellung
- Angaben zur Person

Im Bereich der Verwaltungsreform geht es hauptsächlich um Einstellungen und Meinungen zu Verwaltungsreformaßnahmen. Entscheidend dabei ist, dass es sich hier nicht nur um eine Entscheidungsrationaltat handelt die systemgesteuert ist, sondern auch psychologische Dimensionen aufweist. Nicht nur Prinzipien, Programme und Strukturen bestimmen das Organisationsgleichgewicht, sondern auch das durch die individuelle Befindlichkeit gesteuerte organisatorische Mikroklima.<sup>121</sup> In diesem Bereich ist es interessant ob es "organisatorische Pathologien" im System gibt. Ein wesentlicher Faktor dabei ist die Verwaltungskultur und ihre Auswirkungen in den Sozialabteilungen. Im Bereich LAKIS geht es um die Einstellungen der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gegenüber dieser Policy und ihre Auswirkung. Besonders anzumerken dabei ist, dass die Fragen Nr. 20 bis 37 aus der Befragung vom August 2006 übernommen wurden (siehe 1.1. Befragung durch Klaus Hochreiter) um einen Vergleich anstellen zu können, ob es einen signifikanten Unterschied zwischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Sozialabteilungen gibt und anderen Fachgebieten der Bezirkshauptmannschaften.

### **8.2.2 Fragestrategien<sup>122</sup>**

Für die Fragestrategie bestehen grundsätzlich zwei Möglichkeiten, nämlich durch die Vorgabe der Frage ob offen oder geschlossen und durch die Formulierung ob direkt versus indirekt und projektiv.

---

<sup>121</sup> Vgl. Wimmer, Norbert: Dynamische Verwaltungslehre, Ein Handbuch der Verwaltungsreform, Springer Verlag, Wien, New York, 2004, S. 44ff.

<sup>122</sup> Batinic, Bernad/Bosnjak, Michael: Fragebogenuntersuchungen im Internet, in: Batinic, Bernad (Hg.): Internet für Psychologen, Göttingen; Bern; Toronto; Seattle: Hogrefe, 1997, S. 22.

**Offene Fragen:** (überlassen die Antwortformulierung dem Befragten)

Vorteile:

- Entsprechen der täglichen Konversation
- Engen den Bedeutungsumfang nicht ein
- Aspekte werden berücksichtigt, die der Forscher nicht berücksichtigt hat
- Gut anwendbar auf verbal höherem Niveau

Nachteil:

- Setzen voraus, dass der Befragte die Begriffe kennt
- Kann verbal überfordern
- Geringere Objektivität
- Durchführung kompliziert
- Teuer

**Geschlossene Fragen:** (geben Antwortkategorien vor)

Vorteile:

- Steigern die Durchführungs- und Interpretationsobjektivität
- Antworten erfolgen im intendierten Bezugsrahmen
- Jene Aspekte werden erfasst, die der Forscher bei der gegebenen Frage für relevant hält
- Befragte haben einen Überblick über mehrere Antwortmöglichkeiten und können besser entscheiden
- Nicht so große Abhängigkeit vom verbalen Niveau der Befragten
- Durchführung unkompliziert und billiger
- Gewährleisten, dass der Befragte Punkte nur deshalb nicht nennt, weil sie ihm nicht einfallen oder er sie nicht formulieren kann

Nachteile:

- Gefahr der Simplifizierung
- Es werden nur Ergebnisse erfasst, die mit diesem Kategoriensystem messbar sind
- Gefahr der Bevormundung
- Sollen nur dort eingesetzt werden, wo bereits Kenntnisse über einen Sachverhalt bestehen und eher eine Gewichtung der möglichen Zusammenhänge vorgenommen werden soll
- Versuchsperson kann raten

### Direkte Fragen:

Beispiel: „Was ist Ihre Meinung zu ...?“

Indirekte/Projektive Fragen:

Beispiel: „Es gibt eine Menge Leute, die der Meinung sind ... Stimmen Sie dieser Meinung zu?“

- Machen das Gespräch für den Befragten interessanter
- stärkt die Aufmerksamkeit
- Beruhen meist auf psychologischen Theorien

Der gesamte Fragebogen umfasst 40 Fragen die wie folgt gestaltet sind:

Frage Nr.	Strategie	Frage typ	Art
1-2, 4-8, 14-15, 18-40	geschlossen, direkt	Einfachauswahl	Radiobutton
3, 12, 16	geschlossen, direkt	Mehrfachauswahl	Checkboxen
9, 17	geschlossen, direkt	Einfachauswahl, Filter	Radiobutton
41	offen	Textfeld	Textfeld
42	offen	Anmerkung	mehrzeiliges Textfeld

### 8.2.3 Online-Fragebogenerstellung

Der Online-Fragebogen „Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften“ zur Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterbefragung wurde nach folgenden Kriterien gestaltet:

- Einleitungstext
- Erklärung wie jeder Fragetyp anzukreuzen bzw. wie eine Frage zu beantworten ist
- Nähere Erläuterungen bei Fragen wo dies notwendig war
- „Keine Angabe“ zulassen
- Anzahl der Antwortvorgaben
- Anzeigebalken der noch offenen Fragen
- Fragestrukturen (Matrizen, „alles was zutrifft“ ...)
- Umfrage ohne Zugangscodes (Umfrageteilnehmer können den Fragebogen nur einmal beantworten)

## 8.2.4 Grundgesamtheit

### Definition:

Die Grundgesamtheit ist die Menge aller Untersuchungsobjekte mit gleichen Ausprägungen von sachlichen, räumlichen und zeitlichen Merkmalen.<sup>123</sup>

Grundgesamtheit bei dieser Befragung bildeten alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter derjenigen Bezirkshauptmannschaften, die bis zum 21. Februar 2008 die LAKIS Einführung abgeschlossen hatten. Das waren im Detail die Bezirkshauptmannschaften Amstetten, Bruck an der Leitha, Gänserndorf, Gmünd, Korneuburg, Krems, Lilienfeld, Mödling, Neunkirchen, Tulln, Waidhofen an der Thaya, Wien-Umgebung, Wiener Neustadt und Zwettl. Somit wurde eine Vollerhebung durchgeführt und insgesamt 150 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter befragt.

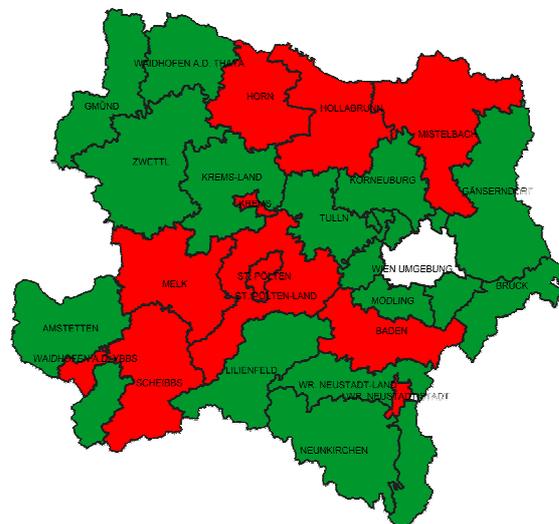


Abbildung 10: grün = befragte Bezirkshauptmannschaften (Stand 21.02.2008)

## 8.2.5 Rekrutierungsverfahren

Dadurch, dass alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im internen Amtsbetrieb standardmäßig eine E-Mail-Adresse haben, konnten die

TeilnehmerInnen ganz gezielt rekrutiert werden. Es wurde eine E-Mail mit einem Erklärungstext verschickt, in dem sich gleichzeitig der Link zum Aufruf des Fragebogens befand.

---

<sup>123</sup> Vgl. Bortz a.a.O., S. 369.

## Interpretation und Auswertung der Ergebnisse

### 8.3 Prozessanalysen

Die genaue und systematische Erfassung der IST-Abläufe ist eine wichtige Voraussetzung für die anforderungsgerechte Durchführung von Prozessanalysen. Ziel ist neben dem Verstehen der IST-Prozesse die Visualisierung und das Aufzeigen organisatorischer und technischer Ineffizienzen, damit darauf aufbauend Prozessverbesserungen umgesetzt werden können. Zur Analyse ist es notwendig entsprechende Fachexperten/-innen, wie FachgebietsleiterInnen, SachbearbeiterInnen und Kanzleibedienstete in einem guten Mix zu Rate zu ziehen. Als Ergebnis konnten alle wichtigen IST-Prozessabläufe erhoben und im Detail visualisiert werden. Leider lagen die IST-Prozessanalysen aus den Effizienzprojekten (2002) nur in vereinfachter Matrixform vor, jedoch konnten daraus wertvolle Zeitangaben zu den einzelnen Arbeitsschritten gewonnen werden. Beginnend mit Oktober 2006 wurde LAKIS als Verwaltungsreformmaßnahme in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften eingeführt. Mit den Prozesserhebungen aus den BH-Effizienzprojekten vom Juni 2002 konnten so Gegenüberstellungen gemacht werden, die nun diese Evaluation ermöglichen. Im Rahmen der Evaluation der Geschäftsprozesse können durch die LAKIS Einführung bedeutende Einsparungsmaßnahmen eingefahren werden. Evaluiert wurden die 8 wichtigsten Prozesse, die die Haupttätigkeit in den Sozialabteilungen bilden:

- Beihilfen und Darlehen
- Hilfe zum Lebensunterhalt
- Hilfsmittel
- Intensivpflege
- Kostenersatz
- Krankenhilfe
- Pflegegeld
- Stationäre Pflege

## Beihilfen und Darlehen

Beihilfen und Darlehen stellen eine Geldleistung nach § 23 NÖ SHG 2000 dar, auf sie besteht kein Rechtsanspruch. Im Jahr 2007 wurden in 4.427 Fällen Beihilfen im Betrag von € 1.205.740,12 vergeben. Darlehen wurden in 54 Fällen im Betrag von € 66.801,84 bewilligt.<sup>124</sup> Die Bewilligung erfolgt, über Vorschlag durch die Abteilung GS5, durch das zuständige Regierungsmitglied. Die Vorlage zur Bewilligung und die aufwändigen Vorerhebungen sind durch die Bezirkshauptmannschaften durchzuführen. Der erhobene Zeitaufwand der einzelnen Arbeitsschritte beträgt zwischen 270 und 530 Minuten<sup>125</sup>. Darin nicht enthalten sind Zeiten für den Transport der Akten. Das Haupteinsparungspotenzial bei der Prozessoptimierung sind die Tätigkeiten bei der Aktenmanipulation und der Evidenthaltung.

### Evaluation der Leistung: Ausmaß der Hilfe in besonderen Lebenslagen

	Stunden	Euro (Faktor € 39,00)
Ergebnis Effizienzprojekt 2002 (407 Fälle)	4.562	179.840

### Einsparungspotential durch LAKIS 2007:

Prozessoptimierung (4.481 Fälle)	4.481	176.650
Interne Transportwege (ø 30 Min. + 240 Min. Aktenvorlage GS5)	20.165	

### 8.3.1 Zwischenergebnis Beihilfen und Darlehen

<sup>124</sup> NÖ Sozialhilfestatistik, Berichtsjahr 2007.

<sup>125</sup> Effizienzprojekt Sozialabteilung der NÖ Bezirkshauptmannschaften (interner Projektbericht), Teil 1, Mödling, 2002, S. 143.

**Vorschlag:**

Bezirksverwaltungsbehörden sollen über Beihilfen bis € 3000,- selbst entscheiden. Das Genehmigungsverfahren kann per ELAK über GS5 oder das Regierungsmitglied erfolgen.

Ein Entfall der Darlehen wird vorgeschlagen, da der geringen Anzahl von nur 54 Fällen, ein sehr hoher Verwaltungsaufwand über Jahre hindurch gegenüber steht (Erhebungen, Schuldscheinerstellung, Überwachung Zahlungseingang, Mahnwesen,...).

**Vorteil:**

Erhebliche Verfahrensbeschleunigung, dringende Hilfe kann sofort gewährt werden.

**Voraussetzungen:**

Änderung der Vorschrift 13-02/00-1450.

**Hilfe zum Lebensunterhalt**

Hilfe zum Lebensunterhalt stellt eine Unterstützung nach § 9 NÖ SHG dar, auf sie besteht Rechtsanspruch. Im Jahr 2007 wurden 128.876 Fälle behandelt und dafür ein Betrag von € 33.077.082,84 vergeben.<sup>126</sup> Die Bewilligung erfolgt durch die Bezirkshauptmannschaften. Der erhobene Zeitaufwand der einzelnen Arbeitsschritte beträgt zwischen 341 und 668 Minuten<sup>127</sup>. Darin nicht enthalten sind Zeiten für den Transport der Akten. Das Haupteinsparungspotenzial bei der Prozessoptimierung sind die Tätigkeiten bei der Aktenevidenz.

**Evaluation der Leistung: Hilfe zum Lebensunterhalt**

	Stunden	Euro (Faktor € 36,50)
Ergebnis Effizienzprojekt 2002	38.205	1.394.339

**Einsparungspotential durch LAKIS 2007:**

Prozessoptimierung (128.876 Fälle)	135.320	4.939.180
Interne Transportwege (ø 3 Min.)	6.444	

<sup>126</sup> NÖ Sozialhilfestatistik, Berichtsjahr 2007.

<sup>127</sup> Effizienzprojekt Sozialabteilung der NÖ Bezirkshauptmannschaften (interner Projektbericht), Teil 1, Mödling, 2002, S. 144.

### 8.3.2 Zwischenergebnis Hilfe zum Lebensunterhalt

#### **Vorschlag:**

Die Auszahlungen sollten möglichst Unbar erfolgen. Bei Barauszahlungen sollte auf die Travel Card umgestellt werden (spezielle Bankomatkarte für Sozialhilfeempfänger) um von der teuren und umständlichen Scheckausstellung wegzukommen.

#### **Vorteil:**

Die Behebung der bewilligten Leistung ist bei jedem Bankomaten möglich. Besseres Service für den Kunden, keine Stigmatisierung durch den Sozialhilfescheck. Die elektronische Aufbuchung erfolgt über das NÖSIN.

#### **Voraussetzungen:**

Vertrag mit der Firma EUROPAY.

### **Hilfsmittel**

Hilfsmittel sind Zuschüsse nach § 28 NÖ SHG, auf sie besteht kein Rechtsanspruch. Im Jahr 2007 wurden 2114 Fälle behandelt und dafür ein Betrag von € 2.058.394,40 vergeben.<sup>128</sup> Die Bewilligung erfolgt entweder durch die Abteilung GS5 oder die Bezirkshauptmannschaften. Der erhobene Zeitaufwand der einzelnen Arbeitsschritte beträgt zwischen 216 bis 515 Minuten<sup>129</sup>. Darin nicht enthalten sind Zeiten für den Transport der Akten. Das Haupteinsparungspotenzial bei der Prozessoptimierung sind die Tätigkeiten bei der Aktenevidenz.

#### **Evaluation der Leistung: Hilfsmittel**

	Stunden	Euro (Faktor € 35,50)
Ergebnis Effizienzprojekt 2002	4.800	170.873

#### **Einsparungspotential durch LAKIS 2007:**

Prozessoptimierung (2114 Fälle)	1.057	37.628
Interne Transportwege (ø 30 + 240 Min. bei Aktenvorlage GS5)	9.513	

<sup>128</sup> NÖ Sozialhilfestatistik, Berichtsjahr 2007.

<sup>129</sup> Effizienzprojekt Sozialabteilung der NÖ Bezirkshauptmannschaften (interner Projektbericht), Teil 1, Mödling, 2002, S. 147.

### 8.3.3 Zwischenergebnis Hilfsmittel

**Vorschlag:**

Zurverfügungstellung einer zentralen Berechnungstabelle durch die Abteilung GS5 für die Zuschussberechnung.

**Vorteil:**

Einheitliche Berechnung Niederösterreichweit, rasche und zentrale Änderung der Berechnungstabelle bei Richtsatzänderungen durch die Abteilung GS5.

**Voraussetzungen:**

Änderung der Vorschrift "Richtlinien zur Durchführung der Maßnahmen der Hilfe für Menschen mit besonderen Bedürfnissen durch die Bezirksverwaltungsbehörden", 13-02/00-1600 vom 16. Oktober 2000.

### Intensivpflege

Intensivpflege ist eine Unterstützung im Rahmen der Sozialen Dienste des NÖ SHG, auf sie besteht kein Rechtsanspruch. Kommt es jedoch zu einer Betreuung von mehr als 60 Stunden (Bewilligung durch Abteilung GS5), ist sie dem § 12 NÖ SHG gleichzusetzen und darüber bescheidmässig zu entscheiden. Im Jahr 2007 wurden 779 Fälle behandelt und dafür ein Betrag von € 56.480.151,59 vergeben.<sup>130</sup> Die Betreuung im Rahmen der sozialen Dienste ist sehr gut organisiert und bewirkt, dass pflegebedürftige Personen durch private Organisationen zu Hause in der gewohnten Umgebung betreut werden können. Dadurch werden für das Land die Errichtung von zusätzlichen Pflegeheimen und kostenintensiven Heimaufenthalten vermieden.

Der erhobene Zeitaufwand der einzelnen Arbeitsschritte beträgt zwischen 57 bis 138 Minuten<sup>131</sup>. Darin nicht enthalten sind Zeiten für den Transport der Akten. Das Haupteinsparungspotenzial bei der Prozessoptimierung sind die Tätigkeiten bei der Aktenevidenz.

---

<sup>130</sup> NÖ Sozialhilfestatistik, Berichtsjahr 2007.

<sup>131</sup> Effizienzprojekt Sozialabteilung der NÖ Bezirkshauptmannschaften (interner Projektbericht), Teil 1, Mödling, 2002, S. 150.

### Evaluation der Leistung: Intensivpflege

	Stunden	Euro (Faktor € 36,50)
Ergebnis Effizienzprojekt 2002	4.172	152.412

### Einsparungspotential durch LAKIS 2007:

Prozessoptimierung (779 Fälle)	545	19.910
Interne Transportwege (ø 42 Min.)	545	

### 8.3.4 Zwischenergebnis Intensivpflege

#### Vorschlag:

Elektronische Übermittlung der Einsatzstundenabrechnung auf standardisiertem Abrechnungsformular (z.B. Excel-Tabelle, WEB-Formular,).

#### Vorteil:

Einheitliche, rasche monatliche Abrechnung möglich; rasche Erstellung einer Gesamtabrechnung für die Verlassenschaftsanmeldung. Verwendung standardisierter Prozessabläufe am Web-Formular.

#### Voraussetzungen:

Vereinbarung mit Sozialen Diensten, Erstellung eines WEB-Formulars.

### Kostenersatz

Für Kosten von Sozialhilfemaßnahmen, auf die Rechtsanspruch besteht, haben nach dem NÖ SHG Ersatz zu leisten:

- Hilfeempfänger,
- unterhaltspflichtige Angehörige,
- die Erben des Hilfeempfängers,
- Personen, denen gegenüber der Hilfeempfänger Rechtsansprüche zur Deckung jenes Bedarfes besitzt, der die Leistung der Sozialhilfe erforderlich gemacht hat, und
- Personen, denen der Hilfeempfänger Vermögen geschenkt oder sonst ohne entsprechende Gegenleistung übertragen hat.

Kostenersatz- bzw. -beitragsverfahren sind im Rahmen des NÖ SHG in folgenden Bereichen vorgesehen:

- Hilfe zum Lebensunterhalt,
- Hilfe bei Krankheit,
- Hilfe bei stationärer und ambulanter Pflege (Pensionistenheime),
- Bestattungskosten,
- Heilbehandlung,
- Hilfe zur Erziehung und Schulbildung,
- Hilfe zur beruflichen Eingliederung,
- Hilfe zur sozialen Eingliederung,
- Hilfe zur sozialen Betreuung und Pflege.

Im Jahr 2007 wurden 211.950 Fälle behandelt und dabei Kostenersätze von € 164.144.803,30 rückerstattet.<sup>132</sup> Die Vorschriften zum Kostenersatz erfolgen durch die Bezirkshauptmannschaften. Der erhobene Zeitaufwand der einzelnen Arbeitsschritte beträgt zwischen 182 bis 393 Minuten<sup>133</sup>. Sehr arbeitsintensive Schritte für die Kanzlei sind dabei die Fristenlisten aus dem NÖSIN. Die befristeten Geschäftsfälle werden in Form einer Fristenliste aus dem NÖSIN ausgedruckt, anschließend werden die betroffenen Akte dem Sachbearbeiter vorgelegt. Darin nicht enthalten sind Zeiten für den Transport der Akten.

**Evaluation der Leistung: Kostenersatz**

	Stunden	Euro (Faktor € 34)
Ergebnis Effizienzprojekt 2002	43.514	1.496.209

**Einsparungspotential durch LAKIS 2007:**

Prozessoptimierung (211.950 Fälle)	529.875	18.015.750
Interne Transportwege (ø 60 Min.)	211.950	

<sup>132</sup> NÖ Sozialhilfestatistik, Berichtsjahr 2007.

<sup>133</sup> Effizienzprojekt Sozialabteilung der NÖ Bezirkshauptmannschaften (interner Projektbericht), Teil 1, Mödling, 2002, S. 155.

### 8.3.5 Zwischenergebnis Kostenersatz

**Vorschlag:**

Eine bedeutende Einsparung ist im Bereich der Exekutionen oder Pfandrechtsbegründungen möglich. Ein Zugang zum elektronischen Rechtsverkehr (WEB-ERV) ist erforderlich.

**Vorteil:**

Aufwändige Exekutionen bzw. Pfandrechtsbegründungen können mit den zuständigen Gerichten rasch elektronisch abgewickelt werden.

**Voraussetzungen:**

Einsatz der WEB-ERV-Applikation (Anwendung für den elektronischen Rechtsverkehr).

### Krankenhilfe

Hilfe bei Krankheit, Schwangerschaft und Entbindung ist eine Unterstützung nach § 11 des NÖ SHG, auf sie besteht ein Rechtsanspruch. Im Jahr 2007 wurden 16.981 Fälle behandelt und dafür ein Betrag von € 5.453.792,26 vergeben.<sup>134</sup> Die Bewilligung erfolgt durch die Bezirkshauptmannschaften. Der erhobene Zeitaufwand der einzelnen Arbeitsschritte beträgt zwischen 131 bis 263 Minuten<sup>135</sup>. Darin nicht enthalten sind Zeiten für den Transport der Akten. Das Haupteinsparungspotenzial bei der Prozessoptimierung sind die Tätigkeiten bei der Aktenevidenz.

**Evaluation der Leistung: Hilfe bei Krankheit**

	Stunden	Euro (Faktor € 31)
Ergebnis Effizienzprojekt 2002	16.294	503.663

**Einsparungspotential durch LAKIS 2007:**

Prozessoptimierung (16.981 Fälle)	16.981	524.861
Interne Transportwege (ø 30 Min.)	8.491	

<sup>134</sup> NÖ Sozialhilfestatistik, Berichtsjahr 2007.

<sup>135</sup> Effizienzprojekt Sozialabteilung der NÖ Bezirkshauptmannschaften (interner Projektbericht), Teil 1, Mödling, 2002, S. 160.

### 8.3.6 Zwischenergebnis Krankenhilfe

**Vorschlag:**

Rasche Einführung der E-Card für Sozialhilfeempfänger. Im Sinne des One-Stop-Shop Prinzips wäre es sinnvoller, die Leistung an die NÖ Gebietskrankenkasse zu übertragen.

**Vorteil:**

Der Kunde hat nur mehr einen Ansprechpartner, die Gebietskrankenkasse stellt die E-Card aus und macht auch die Leistungsberechnung.

**Voraussetzungen:**

Vereinbarung mit der NÖ Gebietskrankenkasse oder Hauptverband der Sozialversicherungsträger, Regelung des Kostenersatzes.

#### Pflegegeld

Pflegebedürftige Personen, die keinen Anspruch auf Pflegegeld nach dem Bundespflegegeldgesetz haben, können Pflegegeld nach dem NÖ Pflegegeldgesetz 1993 beantragen und auf sie besteht ein Rechtsanspruch. Im Jahr 2007 wurden 132.996 Fälle behandelt und dafür ein Betrag von € 52.391.601,51 vergeben.<sup>136</sup> Die Bewilligung erfolgt durch die Bezirkshauptmannschaften. Der erhobene Zeitaufwand der einzelnen Arbeitsschritte beträgt zwischen 216 bis 423 Minuten<sup>137</sup>. Darin nicht enthalten sind Zeiten für den Transport der Akten. Das Haupteinsparungspotenzial bei der Prozessoptimierung sind die Tätigkeiten bei der Aktenevidenz.

**Evaluation der Leistung: Pflegegeld**

	Stunden	Euro (Faktor € 35,00)
Ergebnis Effizienzprojekt 2002	29.200	1,023.004

**Einsparungspotential durch LAKIS 2007:**

Prozessoptimierung (132.996 Fälle)	113.047	3.956.631
Interne Transportwege (Ø 21 Min.)	46.549	

<sup>136</sup> NÖ Sozialhilfestatistik, Berichtsjahr 2007.

<sup>137</sup> Effizienzprojekt Sozialabteilung der NÖ Bezirkshauptmannschaften (interner Projektbericht), Teil 1, Mödling, 2002, S. 163.

### 8.3.7 Zwischenergebnis Pflegegeld

**Vorschlag:**

Wegfall der Überbegutachtung durch die Abteilung GS5 bei Anspruchsberechtigung nach § 4.

**Vorteil:**

Raschere Erledigung für den Bürger

**Voraussetzungen:**

Änderung der Vorschrift "Pflegegeld"

#### Stationäre Pflege

Hilfe bei stationärer Pflege ist eine Unterstützung nach § 12 NÖ SHG, auf sie besteht ein Rechtsanspruch. Im Jahr 2007 wurden 235.201 Fälle behandelt und dafür ein Betrag von € 222.838.762,19 vergeben.<sup>138</sup> Die Bewilligung erfolgt durch die Bezirkshauptmannschaften. Der erhobene Zeitaufwand der einzelnen Arbeitsschritte beträgt zwischen 94 bis 258 Minuten<sup>139</sup>. Darin nicht enthalten sind Zeiten für den Transport der Akten. Das Haupteinsparungspotenzial bei der Prozessoptimierung sind die Tätigkeiten bei der Aktenevidenz.

#### Evaluation der Leistung: Hilfe bei stationärer Pflege

	Stunden	Euro (Faktor € 34)
Ergebnis Effizienzprojekt 2002	31.889	1.075.836

#### Einsparungspotential durch LAKIS 2007:

Prozessoptimierung (235.201 Fälle)	156.800	5.331.222
Interne Transportwege (ø 66 Min.)	258.721	

### 8.3.8 Zwischenergebnis Hilfe bei stationärer Pflege

**Vorschlag:**

<sup>138</sup> NÖ Sozialhilfestatistik, Berichtsjahr 2007.

<sup>139</sup> Effizienzprojekt Sozialabteilung der NÖ Bezirkshauptmannschaften (interner Projektbericht), Teil 1, Mödling, 2002, S. 170.

Vorlage der Antragsunterlagen auf elektronischem Wege (Gemeinde, Landespflegeheim)

**Vorteil:**

Raschere Abwicklung durch Entfall der Papierpostbearbeitung und des Einscannens.

**Voraussetzungen:**

WEB-Formular, Erlass für Landespflegeheime, Schreiben an Gemeinden und ersuchen WEB-Formular zu verwenden.

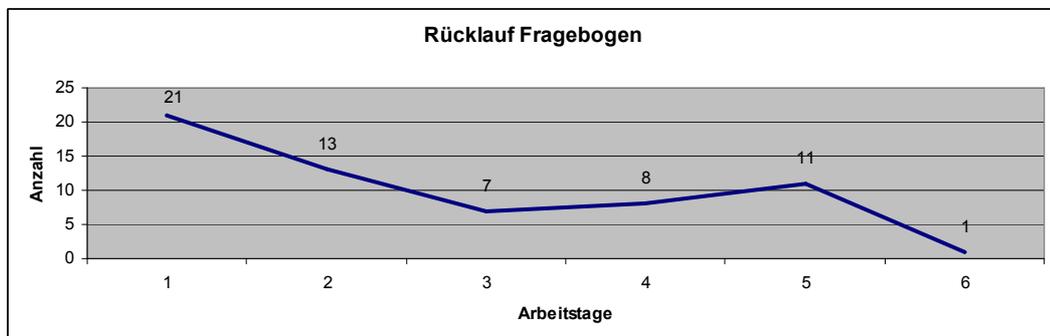
Das gesamte Einsparungspotenzial wird erst vollkommen zum Tragen kommen, wenn alle Bezirkshauptmannschaften auf LAKIS umgestellt sind. Im Erhebungszeitraum (21. Februar 2008) waren von den 21 Bezirkshauptmannschaften 14 bereits im ELAK Vollbetrieb. Die Vollausrüstung wird Ende 2008 abgeschlossen sein. Erst dann kann man vom vollen Einsparungspotenzial sprechen.

**Einsparungspotential durch LAKIS 2007:**

	Stunden	Projektjahre
Prozessoptimierungen (anhand der Fälle in der Sozialhilfestatistik 2007)	958.106	570
Einsparung interner Transportwege	562.378	335

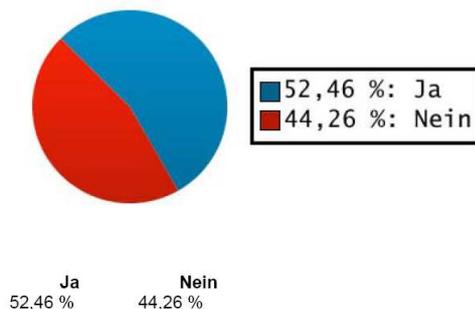
Zu den einzelnen Verbesserungsvorschlägen ist zu bemerken, dass diese sofort umgesetzt werden könnten und somit ein noch größeres Einsparungspotenzial erzielbar wäre. Insgesamt aber kann bereits jetzt von einem beachtlichen Einsparungspotenzial durch die LAKIS Einführung gesprochen werden.

## 8.4 Fragebogenergebnisse



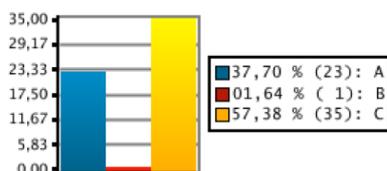
Die Umfrage lief vom 21. bis 29. Februar 2008. Der Rücklauf war in den ersten beiden Tagen am stärksten, gegen Ende der Abgabefrist zeigt sich noch einmal ein kurzer Anstieg. Von den insgesamt 150 ausgesendeten Fragebögen haben 85 Probanden (56,7%) den Fragebogen geöffnet und angesehen. Einen fertigen Fragebogen letztendlich abgegeben haben 61 Probanden. Die Rücklaufquote war somit 40,7%.

1. Sind Sie der Meinung, dass jetzt eine Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen notwendig ist?



Eine knappe Mehrheit mit 52,46% ist der Meinung, dass der Zeitpunkt für eine Verwaltungsreform jetzt der günstigste ist.

2. Sind Sie der Meinung, dass aus Eigenem initiierte Reformen zur Verbesserung der Verwaltungstätigkeit, einen Vertrauensgewinnen/-verlust in der Öffentlichkeit bewirken?



**Legende:**  
 A Gewinn  
 B Verlust  
 C bewirkt nichts  
 () Absolutwert

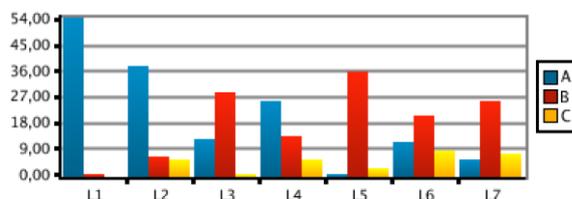
**A** 37,70 % (23)  
**B** 1,64 % (1 )  
**C** 57,38 % (35)

**Legende:**  
 A Gewinn  
 B Verlust  
 C bewirkt nichts  
 () Absolutwert

Auf diese Frage hat mehr als die Hälfte der Befragten, nämlich 57,38% dahingehend geantwortet, dass aus eigenem initiierte Reformen weder einen Vertrauensgewinnen noch einen Vertrauensverlust in der Öffentlichkeit bewirken. 37,70% der Befragten meinen aber doch, dass es zu einem Vertrauensgewinnen in der Öffentlichkeit kommen kann. Es wird den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern offensichtlich sehr wohl zugetraut, das zu erkennen, was der Bürger braucht. Dies hängt sicherlich mit der intensiven Bürgernähe zusammen. Dieses Ergebnis steht jedoch im krassen Widerspruch zu Frage 9 (Soll man gelungene Verwaltungsreformen publizieren/präsentieren?), wo die überwiegende Mehrheit der Befragten nämlich 73,77% mit ja geantwortet hat. Verfolgt man diesen Gedanken weiter mit dem Ergebnis der Frage 11 (Durch welche Art der Veröffentlichung sollte auf gelungene Verwaltungsreformen nach "Extern" aufmerksam gemacht werden?) so ist hier auffällig, dass ganz genau unterschieden wird, wer auf eine gelungene Verwaltungsreformen aufmerksam macht. Alle Aktivitäten die durch interne Akteure angestoßen werden - Amtsblatt und Bericht an Medien verschicken 50,82%, Bericht an Zielgruppen verschicken 39,34%, Tag der offenen Tür 36,07% - zeigen eine relativ hohe Zustimmung mit "sehr gut". Bedeutend schlechter bewertet wird das Ergebnis "Pressekonferenz durch Politiker" mit 18,03 % sehr gut und relativ hohen Werten von 26,23 % nicht gut beziehungsweise

weiß nicht mit 14,75 %. Dies legt die Vermutung nahe, dass man sich gelungene Reformen nicht durch einen negativen Touch der Politik vermiesen lassen will. Verstärkt wird diese Vermutung durch das Ergebnis der Frage 3 (Von wo her sollte ihrer Meinung nach die Initiative für eine Verwaltungsreform kommen?) wo sich die überwiegende Mehrheit der Befragten für eine Initiative ausspricht, die aus den eigenen Reihen kommt. 88,52% meinen von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern selbst, 62,30% von der LAD-VI (Landesamtsdirektion-Verwaltungsinnovation). Selbst Initiativen die vom Bürger/Kunden kommen finden mit 42,62% noch eine relativ hohe Zustimmung. Betrachtet man das Ergebnis, Anstoß durch Politiker, so findet sich nur mehr eine Zustimmung von 21,31 % und bereits fast die Hälfte mit 47,54 %, sagt dazu nein. Da Medien untrennbar mit der Politik verbunden sind, schneiden diese auch extrem schlecht ab, nämlich 59,02 % sagen nein zu einer Initiative durch die Medien. Das hängt wohl damit zusammen, dass Medien hauptsächlich über Missstände in der Verwaltung berichten und dadurch ein äußerst negatives Image in der Verwaltung haben.

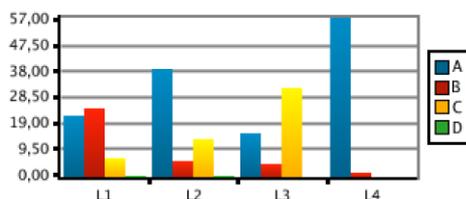
### 3. Von wo her sollte ihrer Meinung nach die Initiative für eine Verwaltungsreform kommen?



**Legende:**  
A ja  
B nein  
C weiß nicht  
L1 MitarbeiterInnen  
L2 LAD-VI (Landesamtsdirektion-Verwaltungsinnovation)  
L3 Politiker  
L4 Bürger/Kunden  
L5 Medien  
L6 Rechnungshof  
L7 Andere Institutionen (pol. Parteien, PVA, ...)  
() Absolutwert

	A	B	C
L1	88,52 % (54)	1,64 % (1)	0,00 % (0)
L2	62,30 % (38)	11,48 % (7)	9,84 % (6)
L3	21,31 % (13)	47,54 % (29)	1,64 % (1)
L4	42,62 % (26)	22,95 % (14)	9,84 % (6)
L5	1,64 % (1)	59,02 % (36)	4,92 % (3)
L6	19,67 % (12)	34,43 % (21)	14,75 % (9)
L7	9,84 % (6)	42,62 % (26)	13,11 % (8)

4. Wie stark waren sie von den nachfolgenden Verwaltungsreformen (BH Neu, NÖSIN, ...) in ihrem Arbeitsbereich betroffen?



Legende:  
A sehr stark  
B nur am Rande  
C gar nicht  
D weiß nicht  
L1 BH Neu  
L2 NÖSIN  
L3 Besoldung Neu  
L4 LAKIS  
() Absolutwert

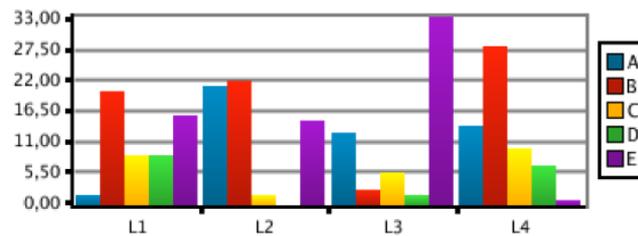
	A	B	C	D
L1	36,07 % (22)	40,98 % (25)	11,48 % (7)	1,64 % (1)
L2	63,93 % (39)	9,84 % (6)	22,95 % (14)	1,64 % (1)
L3	26,23 % (16)	8,20 % (5)	52,46 % (32)	0,00 % (0)
L4	93,44 % (57)	3,28 % (2)	0,00 % (0)	0,00 % (0)

Die Betroffenheit der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von einzelnen Verwaltungsreformen hing von verschiedenen Faktoren ab. Zum einen von der Altersstruktur der Bediensteten (59,02 % in der Kategorie 41-55 Jahre) und zum anderen von der Verweildauer im Landesdienst (80,33 % über 10 Jahre).

BH Neu betraf im wesentlichen eine organisatorische Änderung, bei der eine Zwischenhierarchie (Fachbereich) eingezogen wurde. Stark betroffen davon waren die Fachgebietsleiter mit 36,07 % und die restlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter nur am Rande mit 40,98 %. NÖSIN, das elektronische soziale Verrechnungssystem, betrifft sämtliche Führungskräfte (Genehmigung der Auszahlungen) und SachbearbeiterInnen (Anordnen der Auszahlungen) sehr stark mit 63,91 % beziehungsweise mit 9,84 % nur am Rande. Bei der Verwaltungsreform Besoldung Neu wurde für jede Mitarbeiterin und jeden Mitarbeiter ein Durchrechnungsmodell erstellt, das ihm sein Lebensarbeitseinkommen darstellte. Je nach Verweildauer im Landesdienst und Lebensalter war es interessant ins neue Besoldungssystem zu optimieren. 26,23 % scheinen von dieser Maßnahme sehr stark betroffen beziehungsweise 52,46 % gar nicht betroffen gewesen zu sein. Unabhängig von Alter und Verweildauer im

Landesdienst, waren fast alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von der Verwaltungsreformmaßnahme LAKIS betroffen. Durch die flächendeckende Einführung des elektronischen Aktes, waren sämtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Fachgebietes betroffen.

5. Wie zufrieden sind Sie mit diesen Verwaltungsreformen im Allgemeinen?

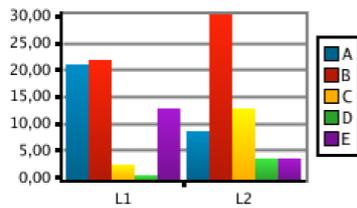


	A	B	C	D	E
L1	3,28 % ( 2 )	32,79 % (20)	14,75 % ( 9 )	14,75 % ( 9 )	26,23 % (16)
L2	34,43 % (21)	36,07 % (22)	3,28 % ( 2 )	0,00 % ( 0 )	24,59 % (15)
L3	21,31 % (13)	4,92 % ( 3 )	9,84 % ( 6 )	3,28 % ( 2 )	54,10 % (33)
L4	22,95 % (14)	45,90 % (28)	16,39 % (10)	11,48 % ( 7 )	1,64 % ( 1 )

**Legende:**  
A sehr zufrieden  
B zufrieden  
C eher nicht zufrieden  
D nicht zufrieden  
E keine Angabe  
L1 BH Neu  
L2 NÖSIN  
L3 Besoldung Neu  
L4 LAKIS  
() Absolutwert

Die Zufriedenheit mit der Verwaltungsreform im Allgemeinen hängt natürlich untrennbar mit der Betroffenheit durch eine Reformmaßnahme zusammen. Mit der Reform BH Neu sind 36,07 % sehr zufrieden/zufrieden, mit NÖSIN 70,50 %, mit Besoldung Neu 26,23 % und mit LAKIS sind es 68,85 %. Die relativ geringe Zustimmung bei Besoldung Neu bzw. der hohe Wert bei "keine Angabe" von 54,10% dürfte auf die erst kurze Laufzeit der Reform (seit 01.01.2008) und dem Erhebungszeitpunkt zurückzuführen sein. Das hängt vermutlich auch damit zusammen, das nur 34,43 % der Befragten angegeben haben, von der Reform betroffen zu sein. Hingegen sind von der Reformmaßnahme LAKIS 100% der Befragten betroffen. Dieser hohe Wert konnte bei keiner anderen Verwaltungsreformmaßnahme festgestellt werden.

6. Wie effizient sind Ihrer Meinung nach die angeführten Reformen?

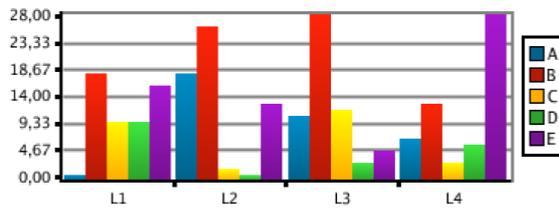


Legende:  
 A sehr effizient  
 B effizient  
 C wenig effizient  
 D nicht effizient  
 E keine Angabe  
 L1 NÖSIN  
 L2 LAKIS  
 () Absolutwert

	A	B	C	D	E
L1	34,43 % (21)	36,07 % (22)	4,92 % (3)	1,64 % (1)	21,31 % (13)
L2	14,75 % (9)	49,18 % (30)	21,31 % (13)	6,56 % (4)	6,56 % (4)

Erläutert wurde die Frage mit einem Hinweis auf Effizienz wobei im speziellen die Kosten, Menge der erbrachten Leistungen und Leistungsqualität gemeint waren. 70,50 % sind der Meinung, dass die Einführung des NÖSIN als sehr/effiziente Reformmaßnahme gewertet werden kann, 63,93 % befinden dies bei der LAKIS Einführung. Bedeutend höher mit 27,87 % ist die Zahl derer, die die LAKIS Einführung für wenig/nicht effizient halten. Bei NÖSIN hingegen sind es nur 6,56 %. Dies hängt vermutlich auch mit der Komplexität der Reformen zusammen. NÖSIN ist "nur" ein reines Verrechnungsprogramm speziell für die Sozialabteilungen, LAKIS hingegen ein komplexes Verwaltungsprogramm für den gesamten elektronischen Akt.

7. Wie effektiv sind Ihrer Meinung nach die angeführten Reformen?



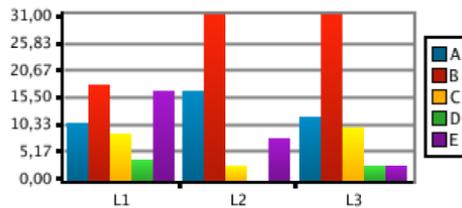
	A	B	C	D	E
L1	1,64 % ( 1 )	18,03 % ( 11 )	9,33 % ( 5 )	9,33 % ( 5 )	21,31 % ( 13 )
L2	29,51 % ( 18 )	42,62 % ( 26 )	3,28 % ( 2 )	1,64 % ( 1 )	21,31 % ( 13 )
L3	16,39 % ( 10 )	23,33 % ( 14 )	11,48 % ( 7 )	4,92 % ( 3 )	45,90 % ( 28 )
L4	16,39 % ( 10 )	11,48 % ( 7 )	9,84 % ( 6 )	4,92 % ( 3 )	52,46 % ( 32 )

Legende:

- A sehr effektiv
- B effektiv
- C wenig effektiv
- D nicht effektiv
- E keine Angabe
- L1 BH Neu
- L2 NÖSIN
- L3 LAKIS
- L4 Besoldung Neu
- () Absolutwert

Erläutert wurde die Frage mit einem Hinweis auf Effektivität, wobei hier die Wirksamkeit einer Maßnahme im Hinblick auf die Zielerreichung gemeint war. BH Neu hält sich beinahe die Waage mit 31,15 % sehr effektiv/effektiv zu 32,78 % wenig/nicht effektiv gegenüber Besoldung Neu. 72,17 % der Betroffenen meinen, dass die NÖSIN Reform eine sehr/effektive darstellt. Lediglich 4,92 % sehen sie als wenig/nicht effektiv. 63,93 % sehen LAKIS als eine sehr/effektive Reform, fast ein Viertel nämlich 24,59 % sehen das wenig/nicht effektiv. Die Reform Besoldung Neu sehen 32,79 % sehr/effektiv und 13,84 % wenig/nicht effektiv. Besonders groß ist die Zahl derer, die keine Angabe zu dieser Reform gemacht haben, nämlich 45,90 %. Dies hängt vermutlich damit zusammen, dass sie sich auch nicht mit dieser Reform auseinandergesetzt haben, wie bereits in der Frage 4 ersichtlich, wo 52,46 % der Betroffenen gar nicht betroffen waren.

8. **Wie sehr entspricht die nachfolgende Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen, den politischen Vorgaben des Landeshauptmanns: "Näher zum Bürger - schneller zur Sache"?**

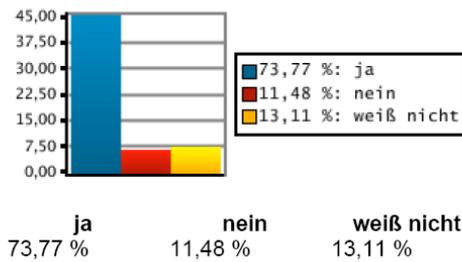


**Legende:**  
 A sehr gut  
 B gut  
 C wenig gut  
 D schlecht  
 E keine Angabe  
 L1 BH Neu (z.B. One-Stop-BH)  
 L2 NÖSIN  
 L3 LAKIS  
 () Absolutwert

	A	B	C	D	E
L1	18,03 % (11)	29,51 % (18)	14,75 % (9)	6,56 % (4)	27,87 % (17)
L2	27,87 % (17)	50,82 % (31)	4,92 % (3)	0,00 % (0)	13,11 % (8)
L3	19,67 % (12)	50,82 % (31)	16,39 % (10)	4,92 % (3)	4,92 % (3)

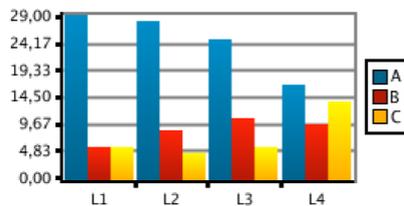
Bei NÖSIN sind es 78,69 % sehr gut/gut und bei LAKIS 70,49 % die mit diesen Verwaltungsreformen die politischen Vorgaben des Landeshauptmannes umgesetzt sehen und immerhin noch fast die Hälfte mit 47,54 % bei BH Neu. Vor allem die direkte elektronische Verrechnungsabwicklung mit NÖSIN für den Hilfesuchenden, ermöglicht eine äußerst rasche Abwicklung. Weniger gut/schlecht werden mit 21,31 % gleichauf die beiden Verwaltungsreformen BH Neu und LAKIS gesehen. NÖSIN wird mit 4,92 % wenig gut und keiner schlecht Bewertung gesehen. Lediglich 13,11 % machen dazu keine Angabe. Dies hängt vermutlich damit zusammen, dass die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit NÖSIN am längsten vertraut sind. Alle anderen Verwaltungsreformen sind im Verhältnis dazu erst relativ kurz in der Umsetzung.

9. Soll man gelungene Verwaltungsreformen publizieren/präsentieren?



Siehe Frage 2.

10. Durch welche Art von Veröffentlichung sollte auf gelungene Verwaltungsreformen "Intern" aufmerksam gemacht werden?



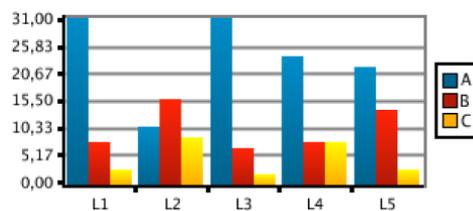
Legende:  
 A sehr gut  
 B nicht gut  
 C weiß nicht  
 L1 Mitarbeiterzeitung  
 L2 Präsentation (Land, Dienststelle)  
 L3 Bericht an Abteilungen schicken  
 L4 Bericht durch Landesamtsdirektion  
 () Absolutwert

	A	B	C
L1	47,54 % (29)	9,84 % (6)	9,84 % (6)
L2	45,90 % (28)	14,75 % (9)	8,20 % (5)
L3	40,98 % (25)	18,03 % (11)	9,84 % (6)
L4	27,87 % (17)	16,39 % (10)	22,95 % (14)

Zur grundsätzlich positiven Einstellung gelungene Verwaltungsreformen zu publizieren, würde für eine interne Veröffentlichung, eine Mitarbeiterzeitung von 47,54 % der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als sehr gutes Medium gesehen werden. Eine Präsentation beim Amt der NÖ Landesregierung oder der eigenen Dienststelle findet mit 45,90 % ebenfalls eine sehr gute Zustimmung. Einen Bericht an die einzelnen Abteilungen zu verschicken, findet immerhin noch mit 40,98 % eine sehr hohe Zustimmung. Deutlich weniger, nämlich 24,87 % finden es sehr gut, wenn eine Veröffentlichung durch die dafür zuständige Landesamtsdirektion gemacht werden würde. Aufgrund meiner internen

Recherchen beziehungsweise eigenen Erfahrungen, werden von den vier genannten Möglichkeiten sehr wenige genutzt. Die einzige Mitarbeiterzeitung der Personalvertretung berichtet eher über allgemeine Belange der Verwaltung aber nicht detailliert über gelungene interne Verwaltungsreformen. Am ehesten finden noch Präsentationen im Amt beziehungsweise den einzelnen Dienststellen dazu statt.

11. **Durch welche Art der Veröffentlichung sollte auf gelungene Verwaltungsreformen nach "Extern" aufmerksam gemacht werden?**



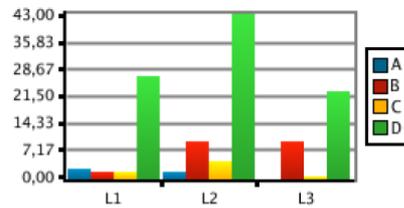
**Legende:**  
 A sehr gut  
 B nicht gut  
 C weiß nicht

	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>
<b>L1</b>	50,82 % (31)	13,11 % (8)	4,92 % (3)
<b>L2</b>	18,03 % (11)	26,23 % (16)	14,75 % (9)
<b>L3</b>	50,82 % (31)	11,48 % (7)	3,28 % (2)
<b>L4</b>	39,34 % (24)	13,11 % (8)	13,11 % (8)
<b>L5</b>	36,07 % (22)	22,95 % (14)	4,92 % (3)

**Legende:**  
 A sehr gut  
 B nicht gut  
 C weiß nicht  
 L1 Amtsblatt  
 L2 Pressekonferenz durch Politiker  
 L3 Bericht an Medien verschicken (Zeitungen, ORF)  
 L4 Bericht an Zielgruppen verschicken (z.B. Verwaltungsreformkommission, ...)  
 L5 Tag der offenen Tür  
 () Absolutwert

Siehe dazu Frage 2.

12. Ist es durch die LAKIS Einführung zu einer Aufgabenverlagerung in ihrer Funktion gekommen ist?

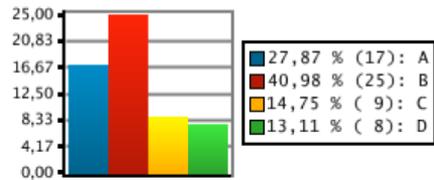


**Legende:**  
A Leitung  
B Sachbearbeitung  
C Kanzlei  
D keine Verlagerung  
L1 Leitung  
L2 Sachbearbeitung  
L3 Kanzlei  
() Absolutwert

	A		B		C		D	
L1	4,92 %	(3)	3,28 %	(2)	3,28 %	(2)	44,26 %	(27)
L2	3,28 %	(2)	16,39 %	(10)	8,20 %	(5)	70,49 %	(43)
L3	0,00 %	(0)	16,39 %	(10)	1,64 %	(1)	37,70 %	(23)

Beantwortet werden sollte diese Frage aus dem Blickwinkel jener Funktion, in der man hauptsächlich arbeitet. Dabei haben die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in der Funktion Leitung mit 44,26 % geantwortet, dass es in ihrer Funktion zu keiner Aufgabenverlagerung gekommen ist. 4,92 % geben an, dass sie Aufgaben dazu bekommen haben und jeweils 3,28 % geben an, dass sich Aufgaben zur Funktion Sachbearbeitung und Kanzlei verlagert haben. 37,70 % der in der Rolle Kanzlei tätigen geben an, dass ich keine Aufgaben verlagert haben. 1,64 % empfinden, dass sie Aufgaben in der Rolle Kanzlei dazu bekommen haben, jedoch 16,39 % empfinden, dass sich Aufgaben zur Funktion Sachbearbeitung verlagert haben. Zur Funktion Leitung hat sich laut Auswertung keine Aufgabe verlagert. 70,49 % der in der Funktion Sachbearbeitung tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geben an, dass sich in ihrer Rolle keine Aufgaben verlagert haben. Eine Aufgabenverlagerung wird jedoch zur Funktion Leitung mit 3,28 %, zur Funktion Sachbearbeitung mit 16,39 % und zur Kanzlei mit 8,20 % gesehen.

13. **Sind Sie der Meinung, dass es durch Ressourcenautonomie in den Sozialabteilungen zu Effizienzsteigerungen kommen kann?**

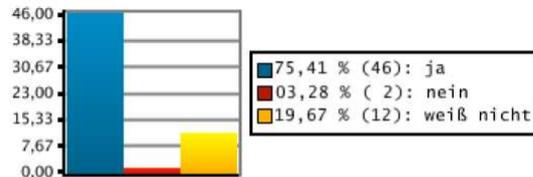


- A** 27,87 % (17)  
**B** 40,98 % (25)  
**C** 14,75 % (9 )  
**D** 13,11 % (8 )

**Legende:**  
A sehr gut möglich  
B gut möglich  
C weniger gut möglich  
D nicht möglich  
( ) Absolutwert

Das Ergebnis Effizienzsteigerungen durch Ressourcenautonomie in den Sozialabteilungen - abgefragt wurde die Ressourcenautonomie im Bereich Budget und Personaleinsatz - ist ein sehr deutliches, nämlich 68,85% können sich sehr gut/gut vorstellen, eine zusätzliche Effizienzsteigerung in den Sozialabteilungen zu erzielen. Dies scheint auch die Forderung des Rechnungshofes (Rechnungshofbericht vom September 2002) zu bestätigen, die Vor- und Nachteile einer Dezentralisierung der Personalressourcenverantwortung zu prüfen. Bis dato ist es dazu aber noch zu keinen weiteren Überprüfungen gekommen. 27,86 % der Befragten können sich weniger gut/nicht vorstellen, dass es dadurch zu einer Effizienzsteigerung in den Sozialabteilungen kommen kann.

14. Sollte es für Ideen die ein effizienteres und effektiveres Funktionieren der Verwaltung vorschlagen, Anreize geben?

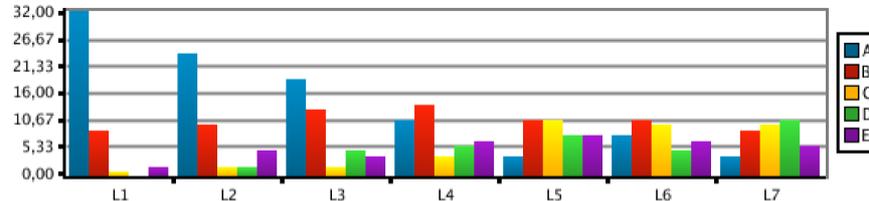


Legende:  
( ) Absolutwert

ja 75,41 % (46)  
nein 3,28 % (2 )  
weiß nicht 19,67 % (12)

Dreiviertel der Befragten, nämlich 75,41 %, geben an, dass es für Ideen die ein effizienteres und effektiveres Funktionieren der Verwaltung vorgeschlagen, auf jeden Fall Anreize geben soll. 3,28 % sagen dazu, es sollte keine Anreize geben und 19,67 % wissen es nicht, ob es dafür Anreize geben soll.

15. Welche Anreize halten Sie für gut?



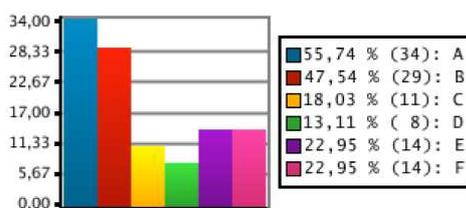
Legende:  
A sehr gut  
B gut  
C weniger gut  
D schlecht  
E keine Angabe  
L1 monetäre Belohnung  
L2 Urlaubstag/-tage  
L3 Zeitausgleichgutschrift  
L4 Belobigung (LH, LAD, BH, ...)  
L5 Gutscheine für Erholungseinrichtungen des Landes  
L6 Gutscheine für Fortbildungsseminar  
L7 Artikel im Amtsblatt  
( ) Absolutwert

	A	B	C	D	E
L1	52,46 % (32)	14,75 % (9 )	1,64 % (1 )	0,00 % (0 )	3,28 % (2)
L2	39,34 % (24)	16,39 % (10)	3,28 % (2 )	3,28 % (2 )	8,20 % (5)
L3	31,15 % (19)	21,31 % (13)	3,28 % (2 )	8,20 % (5 )	6,56 % (4)
L4	18,03 % (11)	22,95 % (14)	6,56 % (4 )	9,84 % (6 )	11,48 % (7)
L5	6,56 % (4 )	18,03 % (11)	18,03 % (11)	13,11 % (8 )	13,11 % (8)
L6	13,11 % (8 )	18,03 % (11)	16,39 % (10)	8,20 % (5 )	11,48 % (7)
L7	6,56 % (4 )	14,75 % (9 )	16,39 % (10)	18,03 % (11)	9,84 % (6)

Der Anreiz, der am liebsten entgegengenommen werden würde, ist die finanzielle Belohnung mit 67,21 % sehr gut/gut, lediglich 1,64 % sehen

das weniger gut. Der Urlaub als Anreiz wird von 55,73 % als sehr gut/gut gesehen, 6,56 % sehen das weniger gut/schlecht. Ein weiterer Urlaub in Form einer Zeitausgleichgutschrift wird von 52,46 % der Befragten als sehr gut/gut gesehen, 11,48 % sieht das weniger gut/schlecht. Eine Belobigung sehen 40,98 % als sehr gut/gut an, 16,40 % sehen das als weniger gut/schlecht. Weitere Anreize aus dem Bereich der Sachzuwendungen wurden für Gutscheine abgefragt. 24,59 % sehen in Gutscheinen für Erholungseinrichtungen des Landes, 31,14 % für Fortbildungsseminare eine sehr gute/gute Idee. Weniger gut/schlecht sehen dies mit 31,14 % für die Erholungseinrichtungen und 24,59 % für die Fortbildungsseminare. Einen Artikel im Amtsblatt sehen 21,37 % der Befragten als sehr gute/gute Idee, 34,42 % sehen das als weniger gut/schlechte Idee. Besonders interessant erscheint, dass neben der monetären Belohnung zwei Anreize eine sehr hohe Zustimmung finden, die eigentlich nicht unmittelbar eine finanzielle Auswirkungen für den Dienstgeber hätten, nämlich die Anreize für Urlaubstage (55,73 %) beziehungsweise Zeitausgleichgutschriften (52,46 %).

#### 16. Wo würden Sie diese Ideen einbringen?



#### Legende:

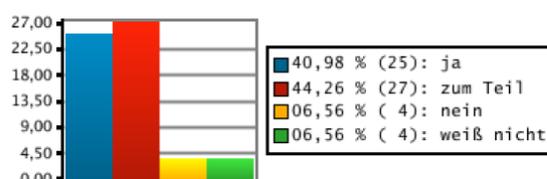
- A in der Abteilung
- B in der Dienststelle
- C LAD-VI (Landesamtsdirektion-Verwaltungsinnovation)
- D GS5
- E BH Bereichssprecher
- F beim LAKIS Team
- () Absolutwert

- A** 55,74 % (34)
- B** 47,54 % (29)
- C** 18,03 % (11)
- D** 13,11 % (8 )
- E** 22,95 % (14)
- F** 22,95 % (14)

Ernüchternd zeigt sich das Ergebnis bei dieser Frage, wo abgefragt wurde an welcher Stelle Reformideen eingebracht werden würden. Bei der dafür

zuständigen Abteilung Landesamtsdirektion-Verwaltungsinnovation (LAD-VI) würden das nur 18,03 % der Befragten tun und ihre Ideen einbringen. Unterboten wird dieser Wert nur mehr noch mit 13,11% bei der Abteilung GS5. Diese beiden Ergebnisse zeigen kein besonderes Vertrauen in die Umsetzungskompetenz von Reformen durch die Oberbehörde. Am liebsten würden die Befragten ihre Ideen in der Abteilung (Fachgebiet Soziales) selbst 55,74% oder in der eigenen Dienststelle (Bezirkshauptmannschaft) 47,54% einbringen. Beim fachlich zuständigen BH-Bereichsprecher und dem Lakis-Team sind das immerhin noch 22,95 %.

17. Sind Sie der Meinung, dass die Sozialabteilung innerhalb der Bezirkshauptmannschaft eine eigene Verwaltungskultur lebt?

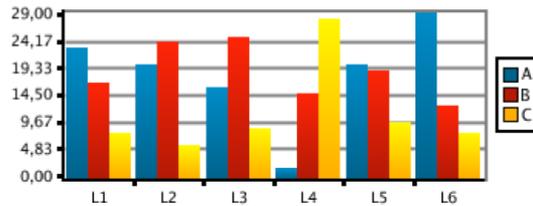


Legende:  
( ) Absolutwert

<b>ja</b>	40,98 %	(25)
<b>zum Teil</b>	44,26 %	(27)
<b>nein</b>	6,56 %	(4 )
<b>weiß nicht</b>	6,56 %	(4 )

Ob durch den Umgang der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern untereinander und zu den Ansprechpartnern außerhalb der Verwaltung die Sozialabteilung eine besondere Verwaltungskultur lebt, haben 40,98 % eindeutig mit Ja beantwortet und 44,46 % mit zum Teil. Jeweils 6,56 % sagen dazu nein beziehungsweise wissen es nicht. Der überwiegende Teil der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern empfindet jedoch, dass eine eigene Verwaltungskultur innerhalb der Sozialabteilung gelebt wird.

18. Wodurch macht sich diese Verwaltungskultur bemerkbar?

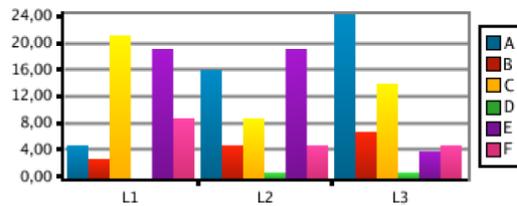


Legende:  
 A ja  
 B zum Teil  
 C nein  
 L1 weniger Berufungen  
 L2 weniger Beschwerden  
 L3 Mehr Lob/Dank durch Bürger (persönlich, schriftlich, telefonisch)  
 L4 Positive Berichte in Medien (TV, Hörfunk, Zeitung)  
 L5 Wenige Konflikte in der Abteilung  
 L6 Hilfsbereitschaft der Kolleginnen und Kollegen  
 () Absolutwert

	A	B	C
L1	37,70 % (23)	27,87 % (17)	13,11 % (8)
L2	32,79 % (20)	39,34 % (24)	9,84 % (6)
L3	26,23 % (16)	40,98 % (25)	14,75 % (9)
L4	3,28 % (2)	24,59 % (15)	45,90 % (28)
L5	32,79 % (20)	31,15 % (19)	16,39 % (10)
L6	47,54 % (29)	21,31 % (13)	13,11 % (8)

47,54 % der Befragten empfinden, dass sich die besondere Verwaltungskultur durch die Hilfsbereitschaft der Kolleginnen und Kollegen gegenüber dem Bürger bemerkbar macht. 21,31 % empfinden das immerhin noch zum Teil und 13,11 % sagen dazu nein. Das daraus wiederum weniger Berufungen beziehungsweise Beschwerden resultieren, sehen bei Berufungen 37,70 % und bei Beschwerden 32,79 %. Nein sagen dazu, bei Berufungen 13,11 % und bei Beschwerden 9,84 %. Die große Hilfsbereitschaft wirkt sich offenbar auch auf die hohe Konfliktfähigkeit innerhalb der Abteilung aus. 32,79 % sagen, dass es dadurch wenige Konflikte in der Abteilung gibt. 31,15 % sehen das zum Teil und 16,39 % sehen das nicht so. Dass es dadurch auch mehr Lob/Dank durch den Bürger gibt, sehen 26,23 % so, 40,98 % nur mehr zum Teil und 14,75 % sagen dazu nein. Dass sich die besondere Verwaltungskultur auch in den Medien widerspiegelt, wird nicht so empfunden. Lediglich 3,28 % sagen dazu ja, 24,59 % nur mehr zum Teil und eine große Mehrzahl mit 45,90 % nein. Dies dürfte zu einem überwiegenden Teil mit der Einstellung der Medien zu tun haben, wo es oft heißt "only bad news are good news".

19. Ein kritisch-unterstützendes Feedback der Vorgesetzten ermöglicht es der Mitarbeiterin und dem Mitarbeiter sich zu verbessern bzw. Klarheit zu verschaffen wo er/sie steht. Wie oft erhalten Sie Rückmeldung zu ihrer Arbeit?



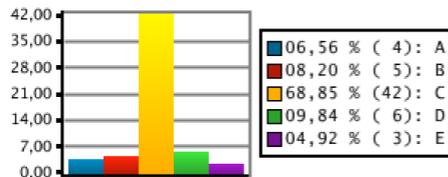
**Legende:**

- A laufend (mehrmals im Jahr)
- B hin und wieder (1-2 mal im Jahr)
- C anlassbezogen
- D nur bei Einforderung
- E gar nicht
- F keine Angabe
- L1 Bezirkshauptmann
- L2 Bereichsleiter
- L3 Fachgebietsleiter
- () Absolutwert

	A	B	C	D	E	F
L1	8,20 % ( 5 )	4,92 % ( 3 )	34,43 % ( 21 )	0,00 % ( 0 )	31,15 % ( 19 )	14,75 % ( 9 )
L2	26,23 % ( 16 )	8,20 % ( 5 )	14,75 % ( 9 )	1,64 % ( 1 )	31,15 % ( 19 )	8,20 % ( 5 )
L3	39,34 % ( 24 )	11,48 % ( 7 )	22,95 % ( 14 )	1,64 % ( 1 )	6,56 % ( 4 )	8,20 % ( 5 )

Ein ehrlich gegebenes Feedback ist grundsätzlich eine sehr wertvolle Information. Rückmeldungen vom Bezirkshauptmann bekommen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu 13,72 % laufend/hin und wieder, 34,43 % erhalten diese anlassbezogen. Sehr oft sind solche Anlässe leider dann gegeben, wenn es Probleme oder Beschwerden gibt. 31,15 % sagen, dass sie keine Rückmeldung zu ihrer Arbeit bekommen und nimmt man jene 14,75 % dazu die keine Angabe gemacht haben, so sind es 45,90 % die vermutlich gar keine Rückmeldung vom Bezirkshauptmann erhalten. Besonders auffallend ist auch noch, dass kein einziger der Befragter angegeben hat, diese eingefordert zu haben. Vom Bereichsleiter erhalten die Befragten zu 34,43 % laufend/hin und wieder Rückmeldungen, 14,75 % erhalten diese anlassbezogen und 31,15 % erhalten gar keine. Mit 50,48 % laufend/hin und wieder, erhalten die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von ihrem unmittelbar Vorgesetzten Fachgebietsleiter oder Fachgebietsleiterin am häufigsten eine Rückmeldung zu ihrer Arbeit. 22,95 % erhalten diese nur anlassbezogen und 6,56 % geben an, diese gar nicht zu bekommen. Mit der Nähe zur inhaltlichen Auseinandersetzung wächst offensichtlich auch die Anzahl der Rückmeldungen zur Arbeit.

20. Ich war auf die Umstellung folgendermaßen eingestellt:

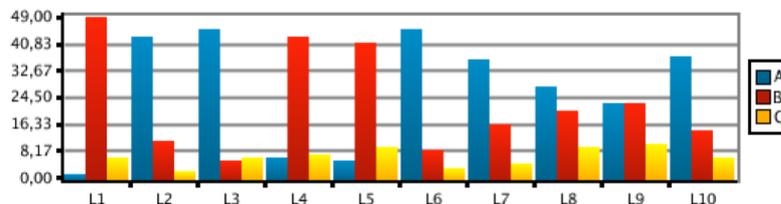


Legende:  
 A sehr gefreut  
 B eher gefreut  
 C neutral eingestellt  
 D eher gefürchtet  
 E sehr gefürchtet  
 () Absolutwert

- A 6,56 % ( 4 )
- B 8,20 % ( 5 )
- C 68,85 % ( 42 )
- D 9,84 % ( 6 )
- E 4,92 % ( 3 )

Die persönliche Einstellung zu dieser Verwaltungsreform war durch eine deutlich neutrale Haltung gekennzeichnet, nämlich mit 68,85 %. Mit jeweils 14,76 % haben sich die Befragten entweder sehr/eher gefreut oder eher/sehr gefürchtet.

21. Von der LAKIS Einführung habe ich mir folgende VERBESSERUNGEN erwartet:

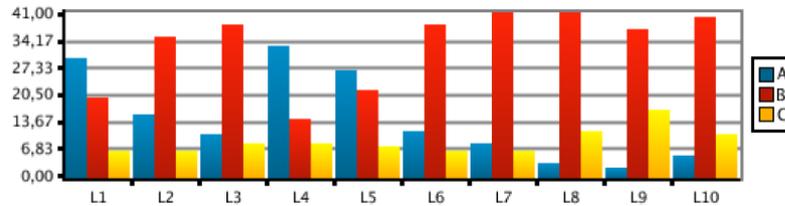


	A	B	C
L1	3,28 % ( 2 )	80,33 % ( 49 )	11,48 % ( 7 )
L2	70,49 % ( 43 )	19,67 % ( 12 )	4,92 % ( 3 )
L3	73,77 % ( 45 )	9,84 % ( 6 )	11,48 % ( 7 )
L4	11,48 % ( 7 )	70,49 % ( 43 )	13,11 % ( 8 )
L5	9,84 % ( 6 )	67,21 % ( 41 )	16,39 % ( 10 )
L6	73,77 % ( 45 )	14,75 % ( 9 )	6,56 % ( 4 )
L7	59,02 % ( 36 )	27,87 % ( 17 )	8,20 % ( 5 )
L8	45,90 % ( 28 )	34,43 % ( 21 )	16,39 % ( 10 )
L9	37,70 % ( 23 )	37,70 % ( 23 )	18,03 % ( 11 )
L10	60,66 % ( 37 )	24,59 % ( 15 )	11,48 % ( 7 )

Legende:  
 A stimmt  
 B stimmt nicht  
 C keine Angabe  
 L1 weniger Anforderungen an mich  
 L2 schnellerer Arbeitsablauf  
 L3 mehr Funktionalitäten  
 L4 weniger physische Belastung (Kopfschmerzen, Augenschmerzen etc.)  
 L5 weniger psychische Belastung (Konzentrationsstörungen, Ängste, etc.)  
 L6 höhere Flexibilität  
 L7 sauberer Arbeitsplatz (weniger Papier am physischen Schreibtisch, Arbeitsumgebung)  
 L8 höhere Qualität der Arbeit  
 L9 mehr Hilfemöglichkeiten  
 L10 größere Ordnung bei der elektronischen Dokumentenablage am Laufwerk  
 () Absolutwert

In dieser Frage wurden die Erwartungshaltungen gegenüber der LAKIS Einführung zu verschiedenen VERBESSERUNGEN abgefragt. Es stimmt nicht, sagen 80,33 %, dass dadurch weniger Anforderungen an sie gestellt werden, nur 3,28 % sagen es stimmt. Schnelleren Arbeitsabläufen stimmen 70,49 % zu und 19,67 % stimmen dem nicht zu. Dass es durch LAKIS mehr Funktionalitäten geben wird, wird von 73,77 % befürwortet und 9,84 % stimmen dem nicht zu. Dass die LAKIS Einführung zu weniger physischen Belastungen (Kopfschmerzen, Augenschmerzen, ...) führt, sehen 70,49 % nicht so, 11,48 % stimmen dem zu. Der Erwartung, weniger psychischer Belastungen (Konzentrationsstörungen, Ängste, ...) ausgesetzt zu sein, stimmen 9,84 % zu, 67,21 % sagen es stimmt nicht, 16,39 % machen dazu keine Angabe. Wo die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine deutliche Verbesserung sehen, ist die höhere Flexibilität, 73,77 % stimmen dem zu, 14,75 % glauben das nicht. Durch die elektronische Aktenverwaltung sollte es zu weniger Papier am physischen Schreibtisch kommen, 59,02 % sagen das stimmt, 27,87 % sagen es stimmt nicht. Die Hilfemöglichkeiten die durch das LAKIS geboten werden, werden mit jeweils 37,70 % stimmt/stimmt nicht bewertet. 18,03 % machen dazu keine Angabe. Das lässt darauf schließen, dass noch nicht alle Hilfemöglichkeiten die das LAKIS bietet, erkannt worden sind. Dass es durch die LAKIS Einführung zu einer größeren Ordnung bei der elektronischen Dokumentenablage kommt, sehen 64,66 % so, 24,59 % stimmen dem nicht zu.

22. Von der LAKIS Einführung habe ich mir folgende VERSCHLECHTERUNGEN erwartet:



Legende:

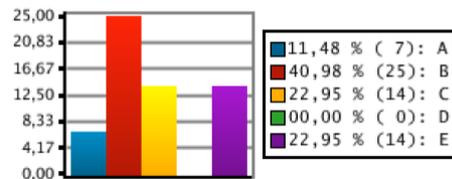
- A stimmt
- B stimmt nicht
- C keine Angabe
- L1 höhere Anforderungen an mich
- L2 langsamerer Arbeitsablauf
- L3 weniger Funktionalitäten
- L4 höhere physische Belastung (Kopfschmerzen, Augenschmerzen etc.)
- L5 höhere psychische Belastung (Konzentrationsstörungen, Ängste, etc.)
- L6 weniger Flexibilität
- L7 chaotischer Arbeitsplatz (mehr Papier am physischen Schreibtisch, Arbeitsumgebung)
- L8 niedrigere Qualität der Arbeit
- L9 weniger Hilfemöglichkeiten
- L10 weniger Ordnung bei der elektronischen Dokumentenablage am Laufwerk
- () Absolutwert

	A		B		C	
L1	49,18 %	(30)	32,79 %	(20)	11,48 %	(7)
L2	26,23 %	(16)	57,38 %	(35)	11,48 %	(7)
L3	18,03 %	(11)	62,30 %	(38)	14,75 %	(9)
L4	54,10 %	(33)	24,59 %	(15)	14,75 %	(9)
L5	44,26 %	(27)	36,07 %	(22)	13,11 %	(8)
L6	19,67 %	(12)	62,30 %	(38)	11,48 %	(7)
L7	14,75 %	(9)	67,21 %	(41)	11,48 %	(7)
L8	6,56 %	(4)	67,21 %	(41)	19,67 %	(12)
L9	4,92 %	(3)	60,66 %	(37)	27,87 %	(17)
L10	9,84 %	(6)	65,57 %	(40)	18,03 %	(11)

Gleich lautend wie Frage 21 wurden die erwarteten VERSCHLECHTERUNGEN abgefragt. Das es zu höheren Anforderungen kommen wird haben 49,18 % erwartet, 32,79 % haben es nicht erwartet. Dass es durch die Lakis Einführung zu langsameren Arbeitsabläufen kommt, stimmen 26,23 % zu, 57,38 % sagen, dass dies nicht so ist. Weniger Funktionalitäten haben 18,03 % erwartet und 62,30 % sagen nein, diese Verschlechterung haben sie nicht erwartet. Mehr als die Hälfte, nämlich 54,10 %, haben die höhere physische Belastung erwartet, 24,59 % sagen, sie haben es nicht erwartet. Etwas weniger, nämlich 44,26 % sagen, sie haben die höhere psychische Belastung erwartet, 36,07 % sagt, das stimmt nicht. Was die Flexibilität betrifft, so sagen 19,67 % sie haben weniger Flexibilität erwartet, 62,30 % hingegen sagen, sie haben die Verschlechterung nicht erwartet. 14,75 % haben einen chaotischeren Arbeitsplatz erwartet, 67,21 % jedoch nicht. Eine niedrigere Qualität der Arbeit haben 6,56 % erwartet und 67,21 % sagen, das stimmt nicht. Dass es durch Lakis weniger Hilfemöglichkeiten gibt, sehen 4,92 % so, 60,66 %

hingegen stimmen dem nicht zu. Weniger Ordnung bei der elektronischen Dokumentenablage haben 9,84 % erwartet und 65,57 % stimmen dem nicht zu.

23. Durch die Einführung von LAKIS wird meine Arbeit:

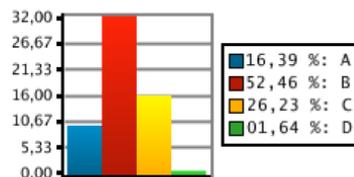


**Legende:**  
 A stark erleichtert  
 B eher erleichtert  
 C eher erschwert  
 D stark erschwert  
 E weder noch  
 () Absolutwert

- A 11,48 % ( 7 )
- B 40,98 % (25)
- C 22,95 % (14)
- D 0,00 % ( 0 )
- E 22,95 % (14)

Zum subjektiven Empfinden, wie die Verwaltungsreform Lakis auf die Bediensteten wirkt, sagen 52,46 % dass ihre Arbeit stark/eher erleichtert wird, 22,95 % empfinden, dass ihre Arbeit dadurch eher erschwert wird. Dass die Arbeit stark erschwert wird, empfindet niemand. Ebenfalls 22,95 % empfinden weder eine Erschwerung noch eine Erleichterung.

24. Ich bin mit LAKIS:

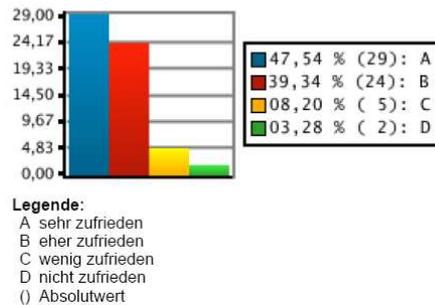


**Legende:**  
 A stark zufrieden  
 B eher zufrieden  
 C wenig zufrieden  
 D nicht zufrieden

- A 16,39 %
- B 52,46 %
- C 26,23 %
- D 1,64 %

Insgesamt sind mit der Verwaltungsreform LAKIS 68,85 % stark/eher zufrieden. Weniger zufrieden sind etwas mehr als ein Viertel, nämlich 26,23 %. Unzufrieden sind lediglich 1,64 %.

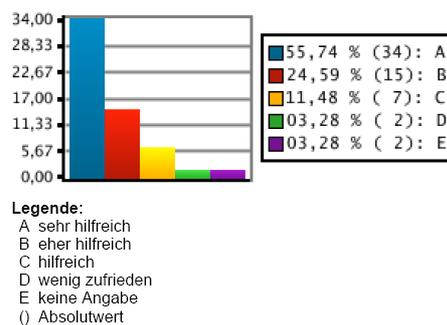
25. Ich bin mit der Unterstützung durch das LAKIS-Team:



- A 47,54 % (29)
- B 39,34 % (24)
- C 8,20 % (5)
- D 3,28 % (2)

Mit der Vorgangsweise, konkrete Ansprechpartner für die Unterstützung direkt am Arbeitsplatz zu haben, waren 86,88 % sehr/eher zufrieden. Nur 11,48 % waren mit dieser Art der Einführung einer Verwaltungsreform wenig/nicht zufrieden.

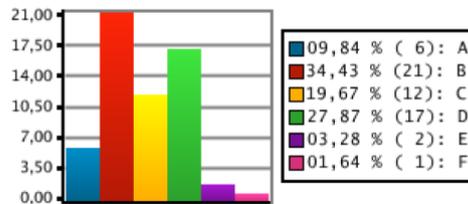
26. Die Vor-Ort Betreuung (Schulung) durch das LAKIS Team war:



- A 55,74 % (34)
- B 24,59 % (15)
- C 11,48 % (7)
- D 3,28 % (2)
- E 3,28 % (2)

Mehr als die Hälfte der Befragten, nämlich 55,74 %, fanden die Vor-Ort Betreuung sehr hilfreich, 36,07 % fanden sie noch immer eher hilfreich und hilfreich. Für 3,28 % der Befragten war sie nicht hilfreich.

27. Durch die Einführung von LAKIS ist die Geschwindigkeit meines Arbeitsablaufes:

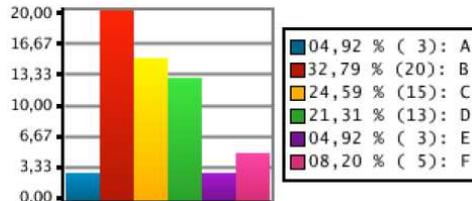


**Legende:**  
 A stark gestiegen  
 B eher gestiegen  
 C gleich geblieben  
 D eher gesunken  
 E stark gesunken  
 F keine Angabe  
 () Absolutwert

- A 9,84 % ( 6 )
- B 34,43 % (21)
- C 19,67 % (12)
- D 27,87 % (17)
- E 3,28 % ( 2 )
- F 1,64 % ( 1 )

Die persönliche Geschwindigkeit des Arbeitsablaufes wurde von 44,27 % mit stark/eher gestiegen beurteilt, 19,67 % sagten die Geschwindigkeit ist gleich geblieben und 31,15 % sagten dazu, dass sie eher/stark gesunken ist.

28. Durch die Einführung von LAKIS ist die Geschwindigkeit des Arbeitsablaufes im gesamten Fachgebiet meiner Meinung nach:

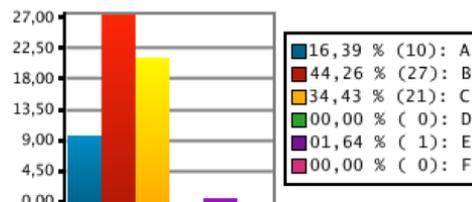


**Legende:**  
 A stark gestiegen  
 B eher gestiegen  
 C gleich geblieben  
 D eher gesunken  
 E stark gesunken  
 F keine Angabe  
 () Absolutwert

**A** 4,92 % ( 3 )  
**B** 32,79 % ( 20 )  
**C** 24,59 % ( 15 )  
**D** 21,31 % ( 13 )  
**E** 4,92 % ( 3 )  
**F** 8,20 % ( 5 )

Die Geschwindigkeit des Arbeitsablaufes im gesamten Fachgebiet wurde von 37,71 % mit stark/eher gestiegen bewertet, jeweils fast ein Viertel, nämlich 24,59 % empfinden, dass sie gleich geblieben ist und 26,23 % geben an, dass die Geschwindigkeit eher/stark gesunken ist.

29. Durch die Einführung von LAKIS sind die Anforderungen an mich:

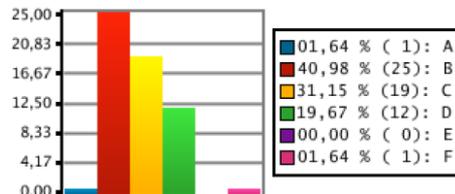


**Legende:**  
 A stark gestiegen  
 B eher gestiegen  
 C gleich geblieben  
 D eher gesunken  
 E stark gesunken  
 F keine Angabe  
 () Absolutwert

**A** 16,39 % ( 10 )  
**B** 44,26 % ( 27 )  
**C** 34,43 % ( 21 )  
**D** 0,00 % ( 0 )  
**E** 1,64 % ( 1 )  
**F** 0,00 % ( 0 )

Die Anforderungen an die eigene Person durch die Verwaltungsreform Lakis empfinden mit 60,65 % als stark/eher gestiegen, 34,42 % sagen sie sind gleich geblieben und nur 1,64 % sagen Sie sind gesunken.

30. **Durch die Funktionalität des LAKIS-Arbeitsplatzes (Bedienungskomfort, Erzeugen von Dokumenten, Versenden, Suche,...) hat sich meine Arbeit:**

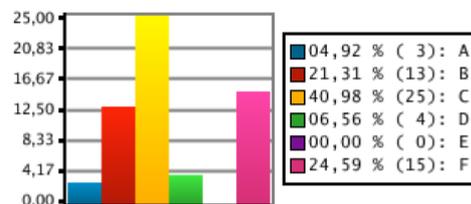


**Legende:**  
 A stark verbessert  
 B eher verbessert  
 C gleich geblieben  
 D eher verschlechtert  
 E stark verschlechtert  
 F keine Angabe  
 () Absolutwert

- A** 1,64 % ( 1 )  
**B** 40,98 % (25)  
**C** 31,15 % (19)  
**D** 19,67 % (12)  
**E** 0,00 % ( 0 )  
**F** 1,64 % ( 1 )

Durch die neuen Funktionalitäten des Lakis-Arbeitsplatzes hat sich bei 42,62 % der Befragten, die Arbeit stark/eher verbessert, 31,15 % sagen sie ist gleich geblieben und 19,67 % empfinden, das sich durch die Arbeit eher verschlechtert hat.

31. **Meine psychische Belastung (Konzentrationsschwäche, Ängste, etc.) hat sich seit der Einführung von LAKIS:**



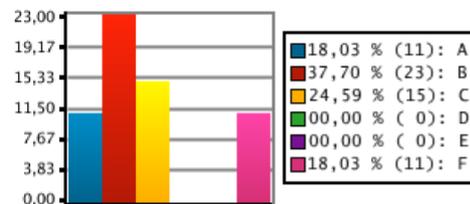
**Legende:**  
 A stark erhöht  
 B eher erhöht  
 C gleich geblieben  
 D eher gesunken  
 E stark gesunken  
 F gibt keine  
 () Absolutwert

- A** 4,92 % ( 3 )  
**B** 21,31 % (13)  
**C** 40,98 % (25)  
**D** 6,56 % ( 4 )  
**E** 0,00 % ( 0 )  
**F** 24,59 % (15)

Die persönliche psychische Belastung (Konzentrationsschwäche, Ängste,...) hat sich bei 26,23 % der Befragten seit der Lakis Einführung stark/eher erhöht, 40,98 % sagen sie ist gleich geblieben und 6,56 %

sagen, sie eher gesunken. Fast ein Viertel, nämlich 24,59 % der Befragten, sagte es gibt keine psychische Belastung.

32. **Meine physische Belastung (Kopfschmerzen, Augenschmerzen etc.) hat sich seit der Einführung von LAKIS:**

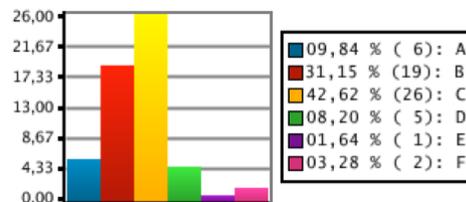


**Legende:**  
 A stark erhöht  
 B eher erhöht  
 C gleich geblieben  
 D eher gesunken  
 E stark gesunken  
 F gibt keine  
 () Absolutwert

- A 18,03 % (11)
- B 37,70 % (23)
- C 24,59 % (15)
- D 0,00 % (0 )
- E 0,00 % (0 )
- F 18,03 % (11)

Die physische Belastung (Kopfschmerzen, Augenschmerzen,...) durch das Arbeiten am PC hat sich bei 55,73 % der Befragten stark/eher erhöht. Etwa ein Viertel, nämlich 24,59 %, sagen die Belastung ist gleich geblieben. Keiner der Befragten gibt an, bei ihm sei die physische Belastung gesunken. Keine physische Belastung verspüren 18,03 %.

33. Durch die Einführung von LAKIS ist die Flexibilität meines Arbeitsablaufes:

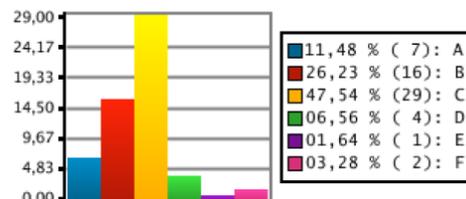


**Legende:**  
A stark gestiegen  
B eher gestiegen  
C gleich geblieben  
D eher gesunken  
E stark gesunken  
F keine Angabe  
() Absolutwert

- A 9,84 % ( 6 )
- B 31,15 % (19)
- C 42,62 % (26)
- D 8,20 % ( 5 )
- E 1,64 % ( 1 )
- F 3,28 % ( 2 )

Die Flexibilität des Arbeitsablaufes hat sich durch die Lakis Einführung bei 40,99 % stark/eher gesteigert. Bei 42,62 % ist die Flexibilität gleich geblieben und bei 9,84 % ist sie eher/stark gesunken.

34. Durch die Einführung von LAKIS ist die Ordnung an meinem Arbeitsplatz (physischer Schreibtisch, Arbeitsumgebung):

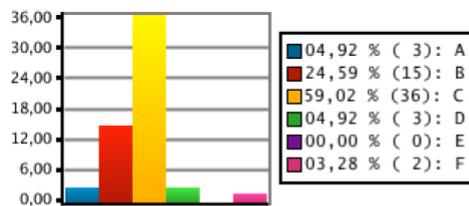


**Legende:**  
A stark gestiegen  
B eher gestiegen  
C gleich geblieben  
D eher gesunken  
E stark gesunken  
F keine Angabe  
() Absolutwert

- A 11,48 % ( 7 )
- B 26,23 % (16)
- C 47,54 % (29)
- D 6,56 % ( 4 )
- E 1,64 % ( 1 )
- F 3,28 % ( 2 )

Die Ordnung am physischen Arbeitsplatz hat sich bei 37,71 % der Befragten stark/eher gesteigert. Bei fast der Hälfte, nämlich 47,54 %, hat sich bei der Ordnung am Arbeitsplatz nichts geändert. 8,20 % empfinden das die Ordnung stark/eher gesunken ist.

35. Durch die Einführung von LAKIS hat sich die Qualität meiner Arbeit:

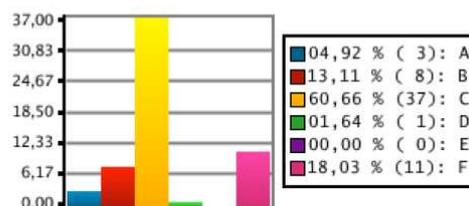


**Legende:**  
A stark verbessert  
B eher verbessert  
C gleich geblieben  
D eher verschlechtert  
E stark verschlechtert  
F keine Angabe  
() Absolutwert

**A** 4,92 % ( 3 )  
**B** 24,59 % ( 15 )  
**C** 59,02 % ( 36 )  
**D** 4,92 % ( 3 )  
**E** 0,00 % ( 0 )  
**F** 3,28 % ( 2 )

Die Qualität der Arbeit hat sich durch die Lakis Einführung bei neun 29,51 % stark/eher verbessert und bei weit mehr als der Hälfte, nämlich 59,02 %, ist sie gleich geblieben. Lediglich 4,92 % sagen, sie hat sich eher verschlechtert.

36. Durch die Einführung von LAKIS hat sich das Angebot von Hilfen (LAKIS-Vokabular, Regelwerke, Newsletter, ELAK Regeln usw.) zu meiner Arbeit:



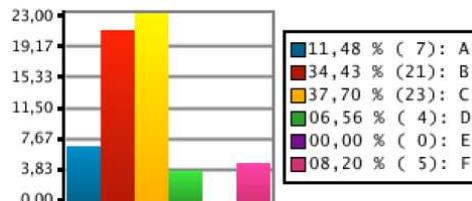
**Legende:**  
A stark verbessert  
B eher verbessert  
C gleich geblieben  
D eher verschlechtert  
E stark verschlechtert  
F keine Angabe  
() Absolutwert

**A** 4,92 % ( 3 )  
**B** 13,11 % ( 8 )  
**C** 60,66 % ( 37 )  
**D** 1,64 % ( 1 )  
**E** 0,00 % ( 0 )  
**F** 18,03 % ( 11 )

Das Angebot von Hilfen im Lakis hat sich für 18,03 % stark/eher verbessert und für einen Großteil, nämlich 60,66 %, ist es gleich

geblieben. Beachtenswert ist die hohe Anzahl von 18,03 %, die dazu keine Angaben machen. Vermutlich hängt das damit zusammen, dass durch die intensive Vor-Ort Betreuung durch das Lakis-Team, die Notwendigkeit auf Lakis Hilfen zu zugreifen, sehr wenig gegeben war.

37. Die Ordnung (elektronische Dokumentenablage am Laufwerk) hat sich durch die Einführung des LAKIS- Schreibtisches:

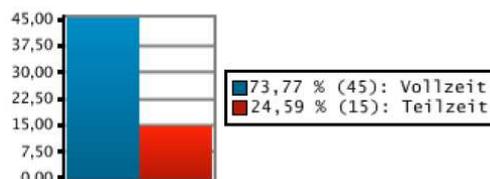


**Legende:**  
 A stark verbessert  
 B eher verbessert  
 C gleich geblieben  
 D eher verschlechtert  
 E stark verschlechtert  
 F keine Angabe  
 () Absolutwert

- A 11,48 % ( 7 )
- B 34,43 % (21)
- C 37,70 % (23)
- D 6,56 % ( 4 )
- E 0,00 % ( 0 )
- F 8,20 % ( 5 )

Die Ordnung hat sich durch die Einführung des elektronischen Lakis-Schreibtisches bei 45,91 % der Befragten stark/eher verbessert, bei 37,70 % ist die Ordnung gleich geblieben und 6,56 % geben an, sie hat sich verschlechtert.

38. Sind Sie voll- oder teilzeitbeschäftigt:

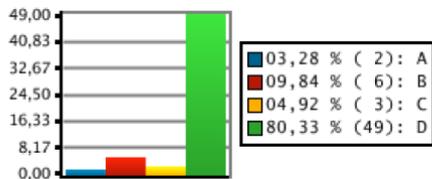


**Legende:**  
 () Absolutwert

- Vollzeit** 73,77 % (45)
- Teilzeit** 24,59 % (15)

Die Verteilung der Voll- und Teilzeitkräfte liegt im Verhältnis drei Viertel zu einem Viertel, nämlich 73,77 % (Vollzeit) zu 24,59 % (Teilzeit).

39. Wie lange sind Sie im Landesdienst beschäftigt:

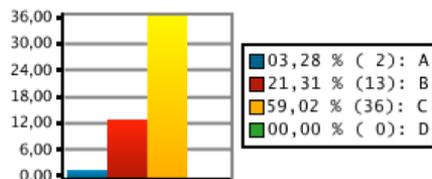


**Legende:**  
 A bis zu 1 Jahr  
 B 1 bis 5 Jahre  
 C 6 bis 10 Jahre  
 D über 10 Jahre  
 () Absolutwert

- A 3,28 % ( 2 )
- B 9,84 % ( 6 )
- C 4,92 % ( 3 )
- D 80,33 % ( 49 )

Der überwiegende Teil der Befragten, nämlich 80,33 %, gibt an, mehr als 10 Jahre im Landesdienst beschäftigt zu sein. Alle anderen Alterskategorien weisen relativ geringe Prozentsätze auf. Hier lässt sich doch ablesen, dass durch die restriktive Personalpolitik kaum neue Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufgenommen werden, was sich auch im Ergebnis der nächsten Frage zeigt, nämlich der Altersstruktur.

40. Bitte geben Sie Ihr Alter an:



**Legende:**  
 A unter 25 Jahre  
 B 26 bis 40 Jahre  
 C 41 bis 55 Jahre  
 D über 55 Jahre  
 () Absolutwert

- A 3,28 % ( 2 )
- B 21,31 % ( 13 )
- C 59,02 % ( 36 )
- D 0,00 % ( 0 )

Ein Großteil der Befragten, nämlich 59,02 %, bewegt sich in der Alterskategorie 41-55 Jahre. Ein weiters geringerer Anteil, nämlich 21,31 %, befindet sich in der Kategorie 26-40 Jahre. Ein ganz kleiner Anteil von 3,28 % befindet sich unter 25 Jahren. Von der Altersstruktur her scheint es eine Abteilung zu sein, in die sich nicht unbedingt alle jungen

Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter bei einer Neuaufnahme in den Landesdienst hingezogen fühlen.

## 9 Zusammenfassung Ergebnis

Ausgehend von der Forschungsfrage, die stattfindenden Verwaltungsreformbemühungen in den niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften zu evaluieren, konnten die wichtigsten Reformmaßnahmen (BH neu, NÖSIN, LAKIS, Besoldung neu) untersucht werden. Einen besonderen Schwerpunkt bildet dabei die LAKIS Umstellung und die Einführung des elektronischen Aktes.

Gezeigt hat sich, dass speziell bei der LAKIS Einführung durch die intensive Begleitung des LAKIS Teams, die Umsetzung der Reformen und auch die Akzeptanz eine besonders hohe ist.

Eine besonders hohe Akzeptanz gibt es auch beim Verwaltungsreformprojekt NÖSIN. Hier zeigte sich sogar eine noch etwas höhere Zufriedenheit mit dieser Maßnahme. Diese Verwaltungsreformmaßnahme wurde - ebenso wie beim Projekt LAKIS - mit einer entsprechenden Einschulung und Betreuung am Arbeitsplatz begleitet.

Mehr als die Hälfte der Befragten gibt an, dass ihre Arbeit stark oder zumindest eher erleichtert wird und dadurch zumindest eine höhere Zufriedenheit angenommen werden kann.

Die Hypothese, dass bei gleich bleibender Verwaltungstätigkeit es zu keiner Veränderung in der physischen und psychischen Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kommt, konnte nicht bestätigt werden. Bei der physischen Belastung (Kopfschmerzen, Augenschmerzen,...) geben mehr als die Hälfte an, dass es sich stark oder eher erhöht hat. Ebenso bei der psychischen Belastung (Konzentrationsschwäche, Ängste,...) geben immerhin noch etwas mehr als ein Viertel der Befragten an, dass sich die Belastung stark oder eher erhöht hat. Beide Bereiche wurden bisher kaum beachtet und es sollte auf jeden Fall zu Maßnahmen kommen, um nicht auf lange Sicht kranke Mitarbeiter zu bekommen.

Bei der Reform BH Neu wurde eine komplett neue Organisationsstruktur geschaffen, die im Wesentlichen eine neue Zwischenhierarchie eingeführt hat, die analog dem Gruppenkonzept beim Amt der NÖ Landesregierung nachempfunden wurde. Es konnte mehrfach beobachtet werden, dass die Erwartungen in diese neue Stelle durch die dafür eingesetzten Bereichsleiter, nicht in entsprechender Weise erfüllt werden. Das zeigt sich zum Beispiel an den immer wieder auftretenden Problemen durch Personalengpässe in einzelnen Fachgebieten, die vom Bereichsleiter abteilungsübergreifend ausgeglichen werden sollten. Ein Beispiel dafür, dass nur durch die Änderung der Organisationsstruktur, von alleine noch lange keine effizienteren Verwaltungstätigkeiten entstehen.

Dass durch den Einsatz des ELAK Kosten gespart, zusätzlich Verwaltungsabläufe entscheidend beschleunigt werden können und somit eine deutliche Effizienzsteigerung erzielt wurde, konnte eindeutig belegt werden.

Durch die intensive LAKIS Schulung konnte die Flexibilität und Einsatzmöglichkeit in anderen Fachgebieten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entscheidend erhöht werden.

Erfahrungen zum Reformprojekt Besoldung Neu konnten nur im geringen Umfang gemacht werden. Zum einen, weil das Reformprojekt erst seit 1. Jänner 2008 in Kraft ist und zweitens, weil davon nur etwa 1/4 der Befragten zum Zeitpunkt der Erhebung betroffen waren.

Ein weiteres interessantes Ergebnis zeigt sich dahingehend, dass keines dieser Reformprojekte - außer dem Projekt LAKIS - evaluiert wurde. Obwohl nachdrücklich schon zweimal in den Wahrnehmungsberichten des Rechnungshofes darauf hingewiesen worden ist. Dass es hier zu einer aktiveren Rolle der dafür zuständigen Abteilungen Landesamtsdirektion Verwaltungsinnovation und Landesamtsdirektion-Innenrevision kommen muss, zeigt nicht nur die Kritik des Rechnungshofes, sondern auch das Ergebnis beim Aufruf für die Ideensammlung zur Verwaltungsreform.

Ganz besonders wichtig erscheint auch die intensivere Einbindung der politischen Akteure in die Verwaltungsabläufe. Im Erhebungszeitraum konnte nur ein einziges Regierungsmitglied gefunden werden, wo ein durchgängiger elektronischer Aktenlauf (ohne Medienbruch = Ausdruck auf Papier) möglich ist. Ebenso wichtig wäre es, gelungene Reformen entsprechend aktiv zu publizieren und nicht nur ins Intranet zu stellen.

Solange es zu keinen grundsätzliche Änderung der Verwaltungsstrukturen kommt, bei dem es noch immer ein Zulagenschema in Form einer Personalzulage gibt, das von der Anzahl der Personen abhängig ist, wird es zu keiner raschen und wirksamen Verwaltungsreform kommen. Der Weg muss zu einem effizienteren Arbeiten, einer fairen Kostentransparenz gehen, der sich nicht ausschließlich an Personalkosten sondern auch an Sachkosten orientiert. Denn letztendlich wird es dem Steuerzahler egal sein, wie die öffentliche Verwaltung ihre Kosten reduziert. Dazu gehört auch ein intensiv und aktiv betriebenes internes Vorschlagswesen, dass Effizienzsteigerungen und Kosteneinsparungen bei einer möglichen Umsetzung belohnt.

Ein weiterer wichtiger Punkt betrifft die Institutionalisierung einer laufenden Bedienstetenschulung (ehemals Verwaltungsakademie), mit Inhalten des täglichen praktischen Arbeitens, Neuigkeiten Tipps und Tricks.

Wenn auch in den Antrittsreden der politischen Akteure (Regierungsmitglieder) immer wieder die Verwaltungsreform angesprochen wurde, konnte jedoch im Zuge dieser Arbeit ganz deutlich aufgezeigt werden, dass bei diesen Akteuren eine besonders hohe Reformresistenz besteht. Durch die weisungsgebundene Unterstellung der Abteilungen bilden die politischen Akteure eine Schlüsselposition und blockieren damit rasche Verwaltungsabläufe durch Medienbrüche, die vom Übergang des elektronischen Aktes wieder auf Papiervorlage hervorrufen. Von den 9 Regierungsmitgliedern ist lediglich ein einziges dabei, wo ein vollkommener und durchgängiger elektronischer Aktenlauf (inklusive elektronische Genehmigung) praktiziert wird. Aus meiner Sicht

müssten Verwaltungsreformen auch für politische Akteure verbindlich sein. Durch die Differenzierung des politisch-administrativen Systems (Amt = Hilfsorgan der Landesregierung), lässt sich zum politischen Akteur hin nur mit persuasiven Methoden agieren. Im Gegensatz zu den Bezirkshauptmannschaften werden in sämtlichen Abteilungen die mit dem elektronischen Akt ausgestattet sind, effiziente, lückenlose und rasche Verwaltungsabläufe täglich gelebt.

## Literatur- und Quellenverzeichnis

Al-Ani, Ayad: Das Management von Total Quality Programmen - Eine kritische Betrachtung. In: Hofmann, M.; Al-Ani, Ayad (Hg.): Neue Entwicklungen im Management. Heidelberg, 1994.

Amt der NÖ Landesregierung - LAD, LAKIS – Sollkonzept.

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, NÖ Schriften 178 – Information, Erschienen im Oktober 2007.

Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, NÖ Sozialbericht 2007, Abteilung Soziales, St. Pölten, 2008.

Art 18 Abs 1 B-VG, BGBl Nr. 1/1930 zuletzt geändert durch BGBl I Nr. 100/2003.

Art 116 Abs 3 B-VG, BGBl Nr. 1/1930 zuletzt geändert durch BGBl I Nr. 100/2003.

Batinic, Bernad/Bosnjak, Michael: Fragebogenuntersuchungen im Internet, in: Batinic, Bernad (Hg.): Internet für Psychologen, Göttingen; Bern; Toronto; Seattle: Hogrefe, 1997.

BH Effizienz, interner Projektbericht, Erhöhung der Gesamteffizienz in den NÖ Bezirkshauptmannschaften, Band 1 bis 3, St. Pölten, 2001.

BH Neu - Projektbericht, Grobkonzept für ein Modell Bezirkshauptmannschaft neu in Niederösterreich, St. Pölten, 2001.

Bernhart, Josef/Gunsch, Reinhard/Promberger, Kurt/Tragust, Karl (Hg.): Innovatives Sozialmanagement, Studien Verlag, Innsbruck, Wien, Bozen, 2005.

Bortz, Jürgen: Forschungsmethoden und Evaluation/J. Bortz; N. Döring. - 2., vollständige überarbeitete und aktualisierte Auflage - Berlin; Heidelberg; New York; Barcelona; Budapest; Hong Kong; London; Mailand; Paris; Tokio; Springer, 1995.

Blum, Sonja/Schubert, Klaus: Politikfeldanalyse, VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1. Auflage, Wiesbaden, 2009.

Bundeskanzleramt: Behörden im Netz, Das österreichische E-Government ABC, Stabstelle IKT-Strategie des Bundes, 2004.

Dachs, Herbert u.a.: Handbuch des politischen Systems Österreichs, Die Zweite Republik, 3., völlig neu bearbeitete Auflage, Manz, Wien, 1997.

Der Rechnungshof: Verwaltungsreform, Vorschläge des Rechnungshofes zur Verwaltungsreform und zum Bürokratieabbau, Reihe 2007/1, Wien, 2007.

Downs, Anthony: ***Up and Down with Ecology-the Issue-Attention Cycle***, Public Interest, 28, 1972.

Eckel, Wolfgang G.: Europäische Aspekte der Verwaltungsreform im Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Diplomarbeit, Uni Wien, 1994.

Effizienzprojekt Sozialabteilung der NÖ Bezirkshauptmannschaften (interner Projektbericht), Teil 1, Mödling, 2002.

Forsthoff, Ernst: Lehrbuch des Verwaltungsrechts, 1. Band, München, 1966.

Gernert, Christine/Köppen, Veit: Geschäftsprozesse optimal gestalten; in: Wind, Martin/Kröger, Detlef (Hg.): Handbuch IT in der Verwaltung, Verlag Springer, Berlin, Heidelberg, New York, 2006.

Goffman, Erving, 1996: Über Feldarbeit in: Knoblauch, Hubert Alfons (Hg.): Kommunikative Lebenswelten. Zur Ethnographie einer „geschwätzigen“ Gesellschaft, S. 261-269. Universitätsverlag Konstanz, 1996.

Grunow, Dieter (Hg.): Verwaltungshandeln in Politikfeldern, Politikfeldbezogene Verwaltungsanalyse, Ein Studienbuch, Verlag Leske und Budrich, Opladen, 2003.

Gutkas, Karl (Hg.): Landeschronik NIEDERÖSTERREICH, 3000 Jahre in Daten, Dokumenten und Bildern, 2. aktualisierte Auflage, Verlag Brandstätter, Wien, 1994.

Holzinger, Gerhart/Oberndorfer, Peter/Raschauer, Bernhard (Hg.): Österreichische Verwaltungslehre, Lehrbuch, 2. überarbeitete Auflage, Verlag Österreich, Wien, 2006.

Hürbe, Kurt: "Allgemeine und Sicherheitsverwaltung; kollegiale Behörden I. Instanz, denen der Bezirkshauptmann vorsteht" in: Gründler, Johannes (Hg.): 100 Jahre Bezirkshauptmannschaften in Österreich, Wien, 1970.

Hürbe, Kurt: Wissenschaftliche Schriftenreihe Niederösterreich (3/4), Die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich, Kompetenzen, Funktionen, Arbeitsweise, 1. Auflage, Verlag NÖ Pressehaus, St. Pölten, Wien, 1974.

- Klingenbrunner, Franz/Lehner, Wolfgang: Niederösterreich 2006; Institutionen und Personen, Informationen und Adressen, Zahlen und Fakten, Residenz Verlag, St. Pölten, Salzburg, 2006.
- Lamnek, S.: Qualitative Sozialforschung, Bd. 2, 2. Auflage, München, 1393.
- Lanner, Christoph/Wiederin, Ewald (Hg.): Verwaltungsverfahrenrecht, 9. aktualisierte Auflage, Verlag Österreich, Wien, 2008.
- Luhmann, Niklas: Die Gesellschaft der Gesellschaft, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 1997.
- Münkler, Herfried (Hg.): Politikwissenschaft, Ein Grundkurs, Rowolth Taschenbuch Verlag GmbH, Reinbek bei Hamburg, 2003.
- NÖ Sozialhilfegesetz 2000 (NÖ SHG 9200-0)
- Nullmeier, Frank/Pritzlaff, Tanja/Wiesner, Achim: Mikro-Policy-Analyse. Ethnographische Politikforschung am Beispiel Hochschulpolitik, Campus Verlag, Frankfurt/New York, 2003.
- Oswald, Franz/Waldhauser, Herbert: Stichwort Niederösterreich, Ein blau-gelber Almanach in Wort und Bild, NÖ Schriften 11 (Hrsg. Amt der NÖ Landesregierung-LAD), 2. Auflage, Wien, 1988.
- Österreichisches Biographisches Lexikon 1815 - 1950, III. Band, 2. Auflage, Wien 1993.
- Pollit, Christopher/Boukaert, Geert: Public Management Reform – A Comparative Analysis, 2<sup>nd</sup> Edition, Oxford 2004.
- Promberger, Kurt/Bernhart, Josef/Niederkofler, Carmen: Grundlagen zur Evaluation von Verwaltungsreformen - 1. Auflage, Linde Verlag, Wien 2006.
- Ritz, Adrian: Evaluation von New Public Management - Grundlagen und empirische Ergebnisse der Bewertung von Verwaltungsreformen in der schweizerischen Bundesverwaltung, Bern u.a., 2003.
- Rossi, Peter H./Freeman E. Howard: Evaluation, A Systematic Approach, 5th ed., Sage Publications, 1993.
- Schedler, Kuno,Proeller, Isabella: New Public Management, UTB, Haupt, Bern, Stuttgart, Wien, 2000.
- Schubert, Klaus/Bandelow, Nils (Hg.): Lehrbuch der Politikfeldanalyse 2.0, Oldenburg Verlag München, 2009.

- Sitzungsbericht Landtag von NÖ, IV. Gesetzgebungsperiode, I. Session, 2. Sitzung am 13. Dezember 1945.
- Sitzungsbericht Landtag von NÖ, IV. Gesetzgebungsperiode, IV. Session, 8. Sitzung vom 5. Mai 1949.
- Sitzungsbericht Landtag von NÖ, X. Gesetzgebungsperiode, I. Session, 1. Sitzung am 11. Juli 1974
- Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XI. Gesetzgebungsperiode, III. Session, 10. Sitzung am 22. Jänner 1981.
- Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XII. Gesetzgebungsperiode, Tagung 1983/84, 1. Sitzung am 4. November 1983.
- Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XIV. Gesetzgebungsperiode, Tagung 1993/94, 1. Sitzung am 7. Juni 1993.
- Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XVI. Gesetzgebungsperiode, Tagung 2003, 1. Sitzung am 24. April 2003.
- Sitzungsbericht Landtag von NÖ, XVII. Gesetzgebungsperiode, Tagung 2008, 1. Sitzung am 10. April 2008.
- Stalzer, Lieselotte: Online Marktforschung, Folien zur Vorlesung im SS 2002, URL:[http://www.univie.ac.at/stalzer/Online-Mafo/Medien/VO5.6\\_2002.ppt](http://www.univie.ac.at/stalzer/Online-Mafo/Medien/VO5.6_2002.ppt), [12.01.2008].
- Statistik Austria, Statistisches Jahrbuch 2008.
- Steger, Gerhard: Erfolgreich Führen in der Verwaltung. Eine praxisorientierte Steuerungshilfe, Verlag Österreich, Wien, 2005.
- Stockmann, Reinhard/Meyer, Wolfgang: Evaluation, Eine Einführung, Verlag Barbara Budrich, Opladen & Farmington Hills, 2010.
- Stolzlechner, Harald: Einführung in das öffentliche Recht, Manz-Studienbücher, Wien, 1999.
- Strehl, Franz (Hg): Managementkonzepte für die öffentliche Verwaltung, Betriebswirtschaftliche Ansätze zur Leistungssteigerung, Österreichische Stadtdruckerei, Wien, 1993.
- Strunz, Herbert/Fohler-Norek, Christine/Edtstadler W. Karl (Hg): Öffentliche Verwaltung im Wandel. Wirtschaftliche und rechtliche Aspekte des Managements öffentlicher Aufgaben, Verlag Österreich, Wien, 1996.
- Tauss, Jörg/Kollbeck, Johannes/Mönikes, Jan (Hg.): Deutschlands Weg in die Informationsgesellschaft, 1996.

Thienel, Rudolf/Schulev-Steindl, Eva: *Verwaltungsverfahrensrecht*, 5. Auflage, Verlag Österreich, Wien, 2009.

Waldhauser, Herbert (Hg. im Auftrag des Niederösterreich-Fonds): *Vier blau-gelbe Jahrzehnte, Niederösterreich seit 1945*, Klosterneuburg, Verlag Ueberreuter, 1985.

Wimmer, Norbert: *Dynamische Verwaltungslehre, Ein Handbuch der Verwaltungsreform*, Springer Verlag, Wien, New York, 2004.

Wind, Martin/Kröger, Detlef (Hg.): *Handbuch der IT in der Verwaltung*, Springer, Berlin, Heidelberg, New York, 2006.

<http://www.noel.gv.at/Land-Zukunft/Budget-des-Landes-NOe/Voranschlag.html> (06.10.2008)

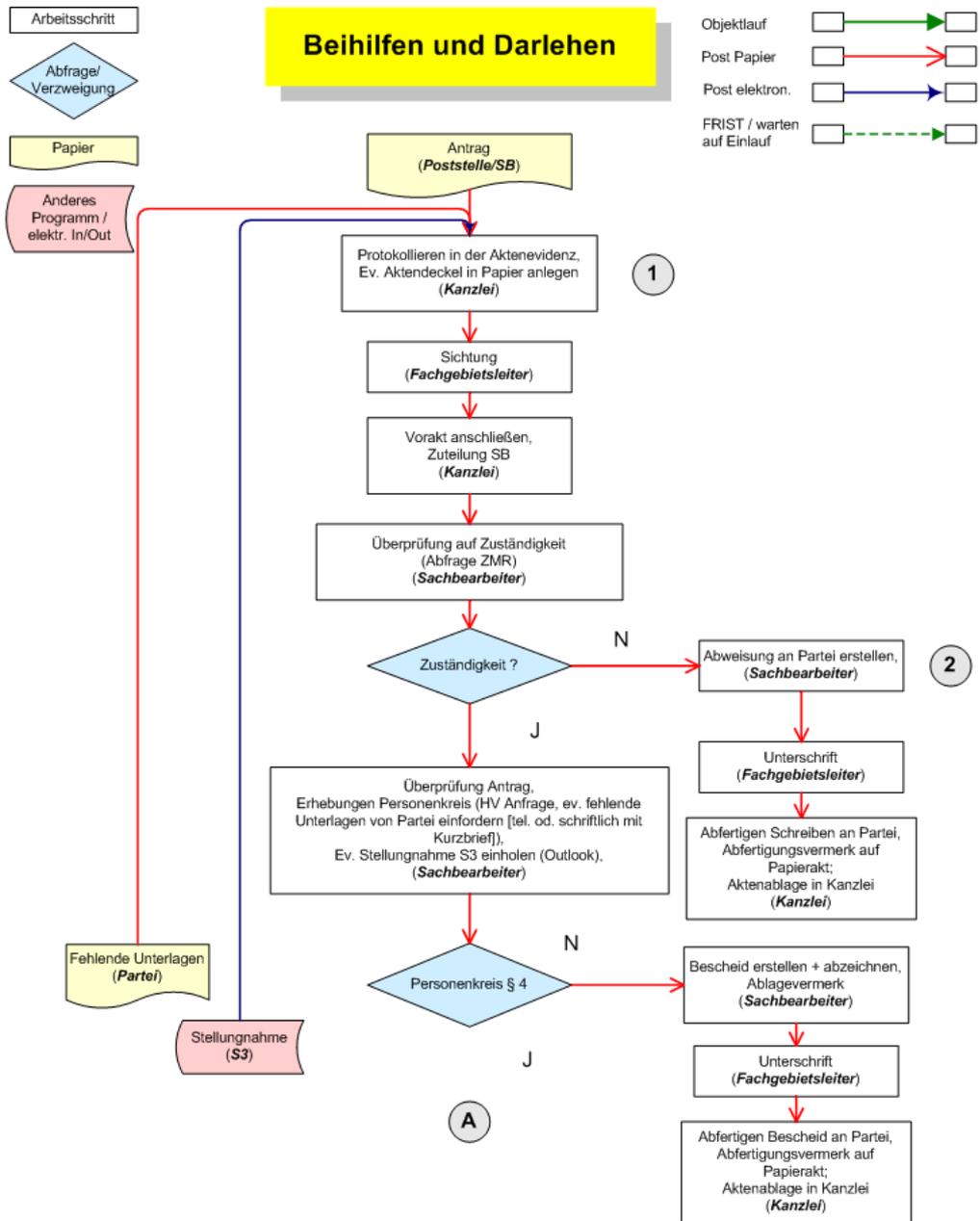
# 10 Anhang

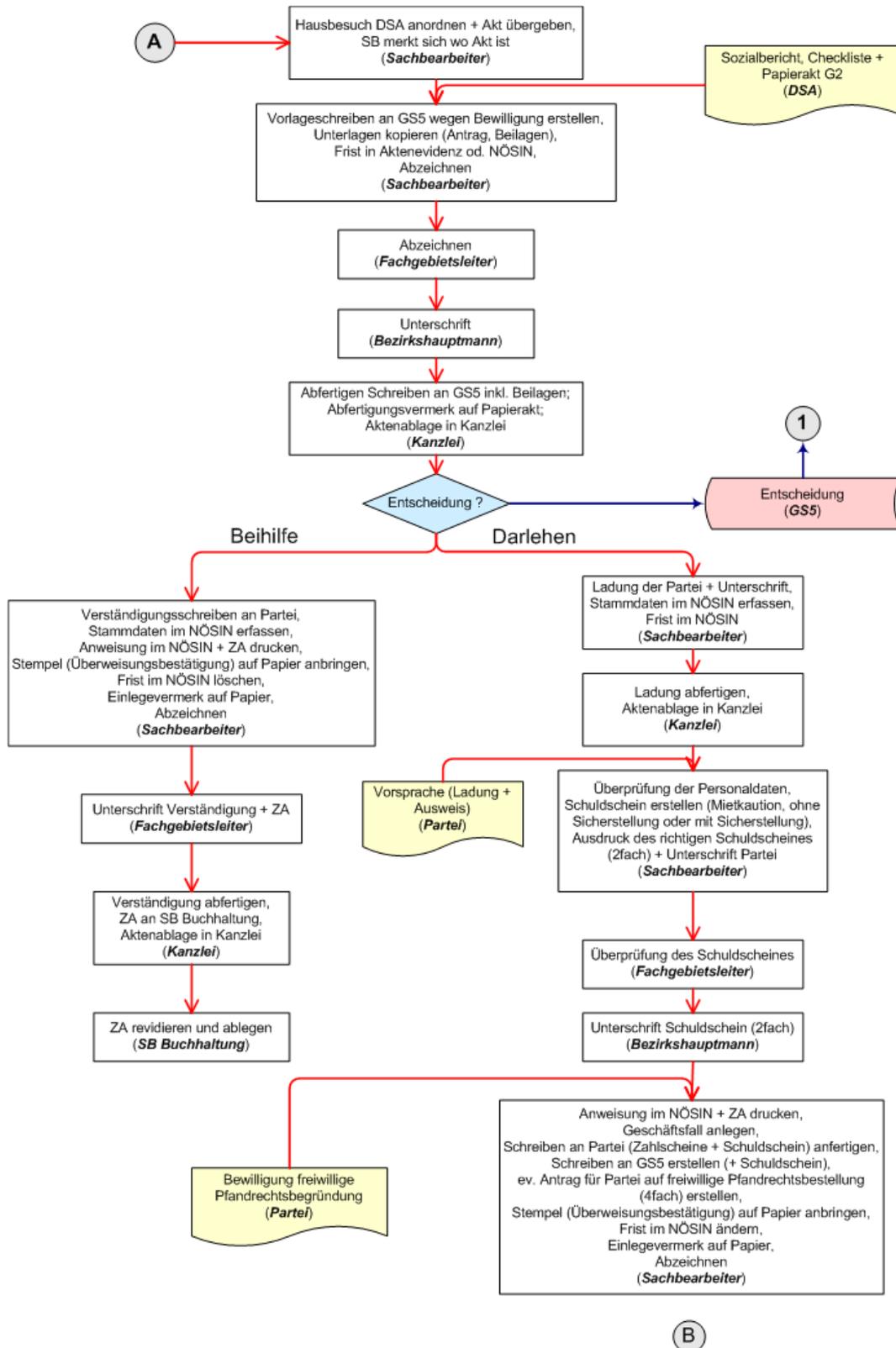
## 10.1 Prozessanalysen

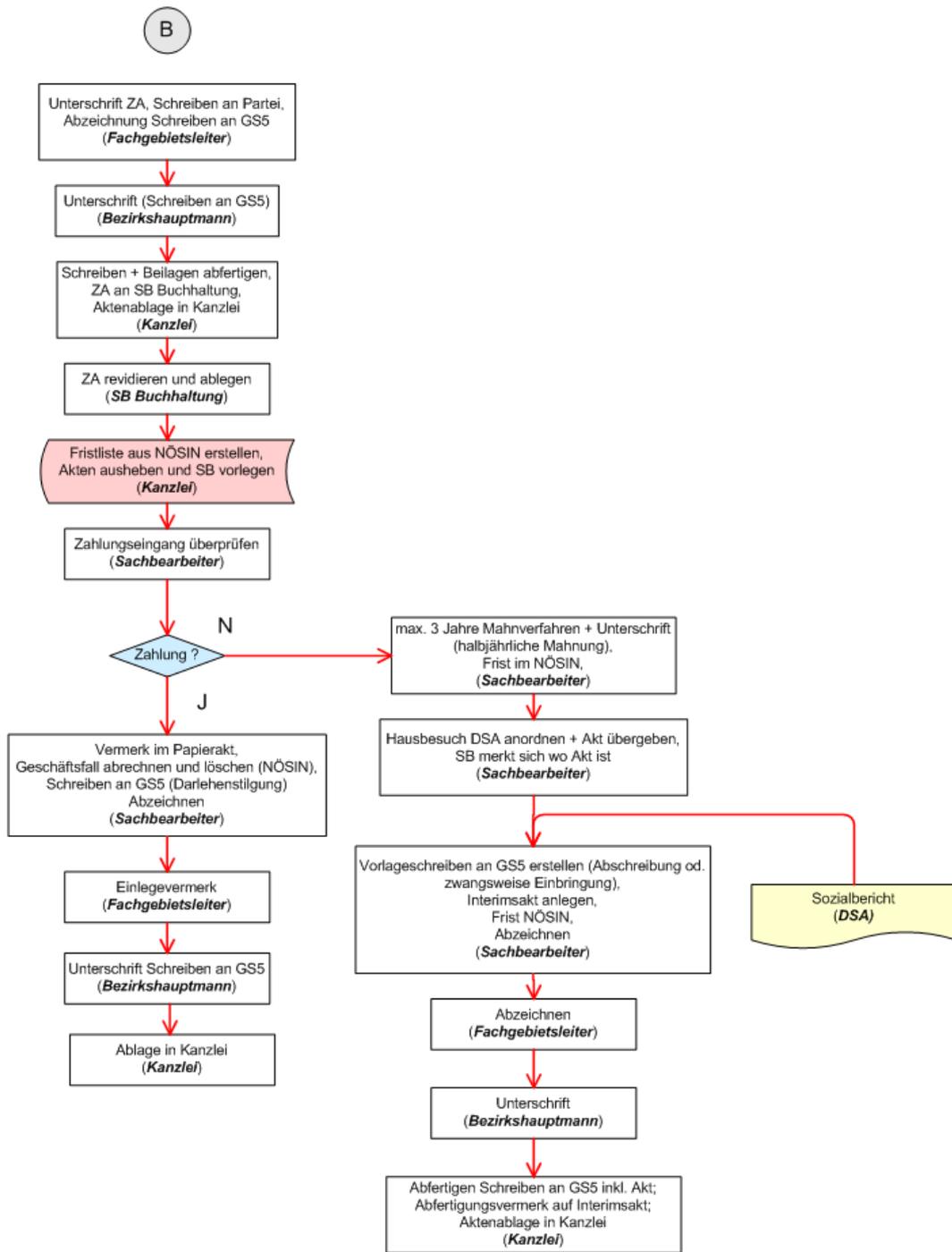
### Beihilfen und Darlehen

WERSCHRITT	Kanzlei	Sachbearbeiter	Abteilungsleiter	DSA	BH	GS5	Buchhaltung	Aufwand	
								min	max
Vorsprache		x	x	x				30	80
Evidenz Erfassung	x							5	10
Bearbeitung Prüfung		x						15	30
Evidenz	x							5	10
Gutachten				x				120	240
Evidenz	x							5	10
Bearbeitung		x						5	10
Vorlage Unterschrift			x					10	15
Evidenz	x							5	10
GS5						x			
Evidenz	x							5	10
Bearbeitung Ladung		x						5	15
Evidenz	x							5	10
Bearbeitung Schuldschein		x						10	20
Unterschrift					x			5	10
Evidenz	x							5	10
Bearbeitung Auszahlung		x						10	15
Revision							x	10	15
Evidenz	x							5	10
Betreuung				x					
							<b>Summe</b>	<b>270</b>	<b>530</b>

Abbildung 11: Ablaufdarstellung „Beihilfe und Darlehen“,  
(Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002)







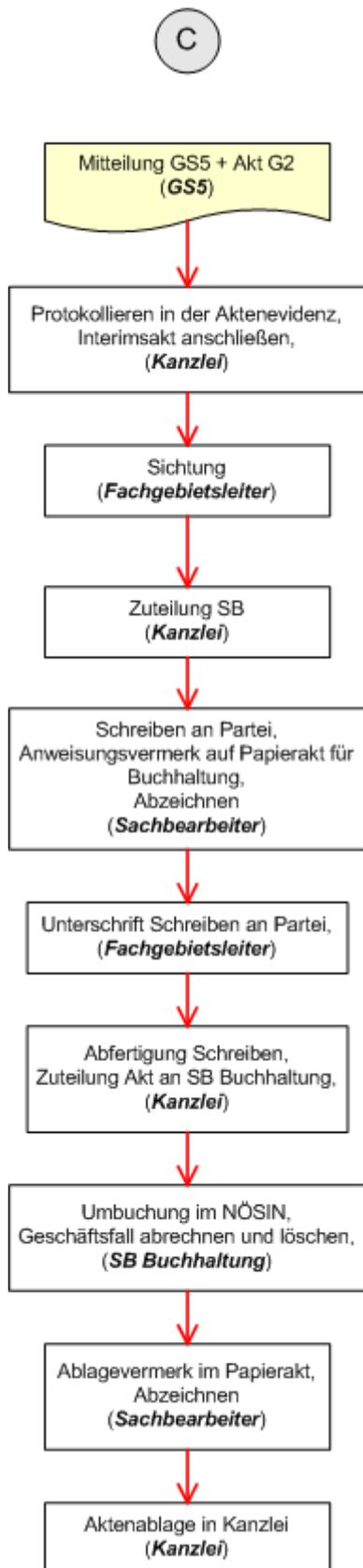


Abbildung 12: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Beihilfen und Darlehen", Oktober 2007

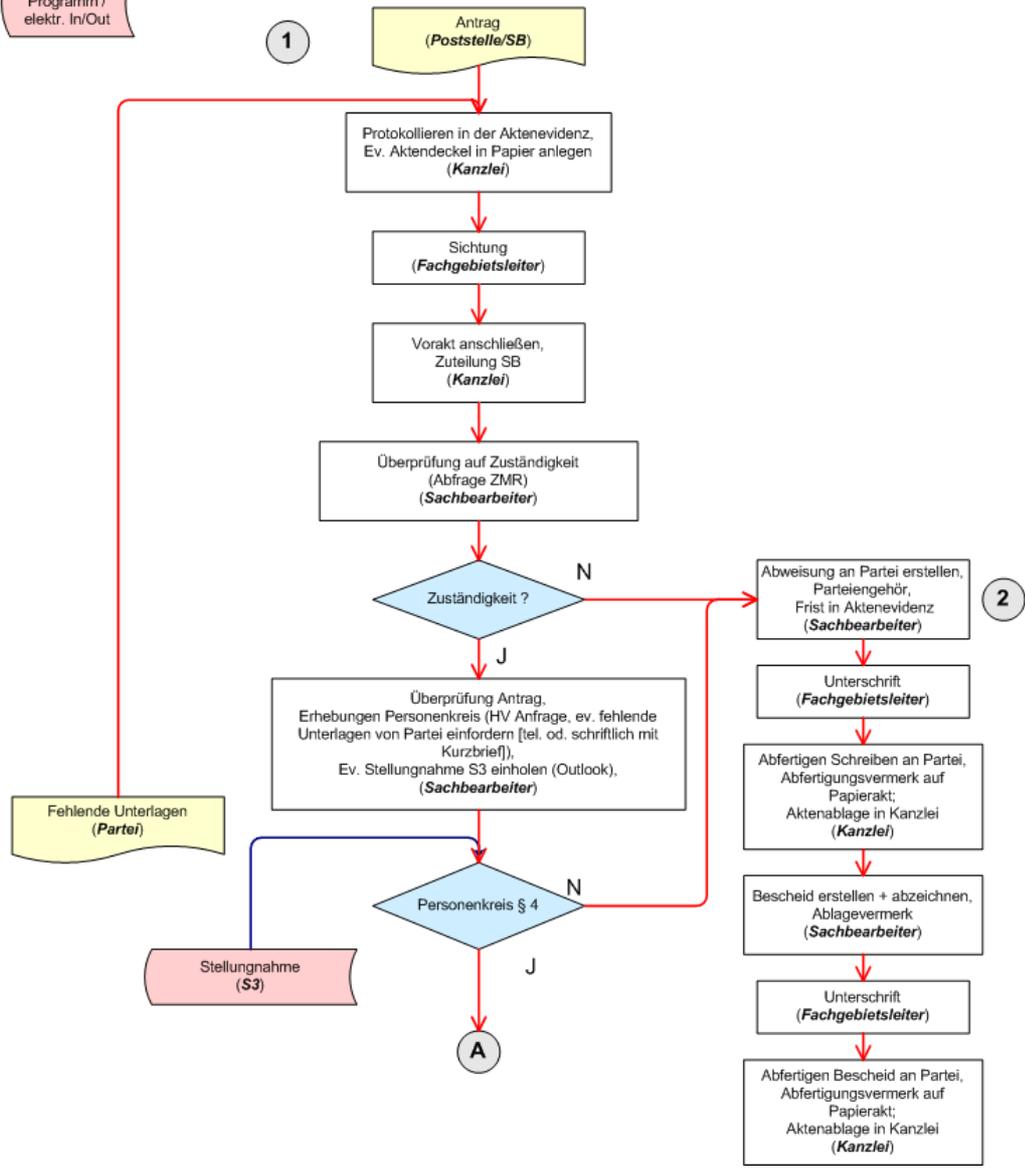
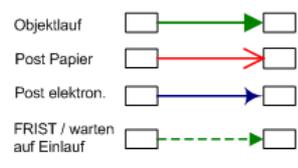
Hilfe zum Lebensunterhalt

WERSCHRITT	Kanzlei	Sachbearbeiter	DSA	Abteilungsleiter	BH	Buchhaltung	GS5	Aufwand	
								min	max
Vorsprache		x						10	30
Antragserfassung, Aktenanlage	x							5	15
Postsichtung				x				1	3
Erhebung		x						20	30
ev. Sozialbericht			x					120	240
Bearbeitung, Verbuchung d. Auszahlung		x						20	30
Unterschrift				x	x			5	5
Scheckausgabe, Rev.						x		15	25
schriftl. Erledigung, Bescheid, laufende Anweisung, Evidenz		x						15	25
Unterschrift, Rev. d. laufenden Anweisung				x				5	15
Abfertigung, Aktenablage	x							5	10
Betreuung			x					120	240
						<b>Summe</b>		<b>341</b>	<b>668</b>

Abbildung 13: Ablaufdarstellung „Hilfe zum Lebensunterhalt“  
(Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002)



# Hilfe zum Lebensunterhalt



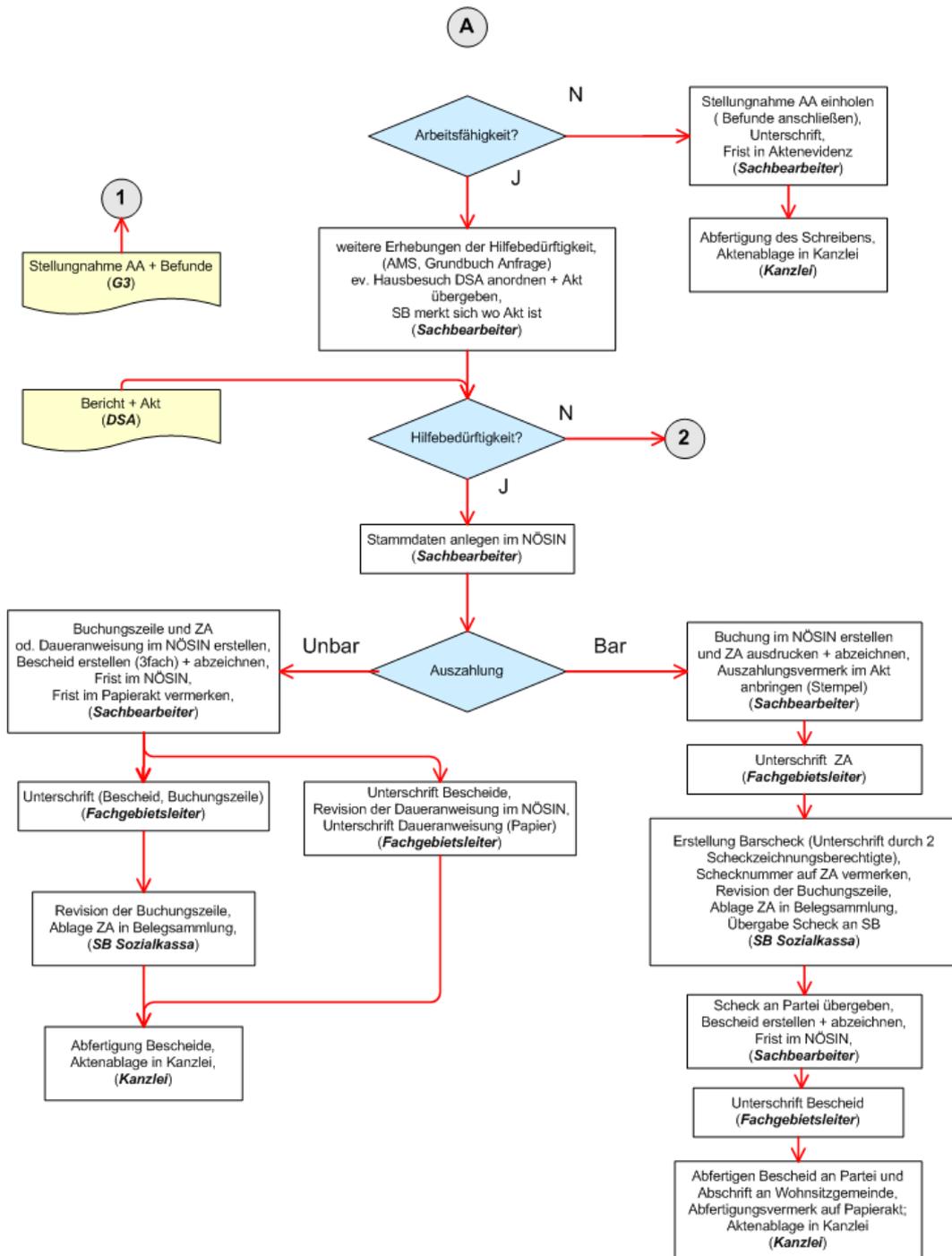


Abbildung 14: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Hilfe zum Lebensunterhalt" Oktober 2007

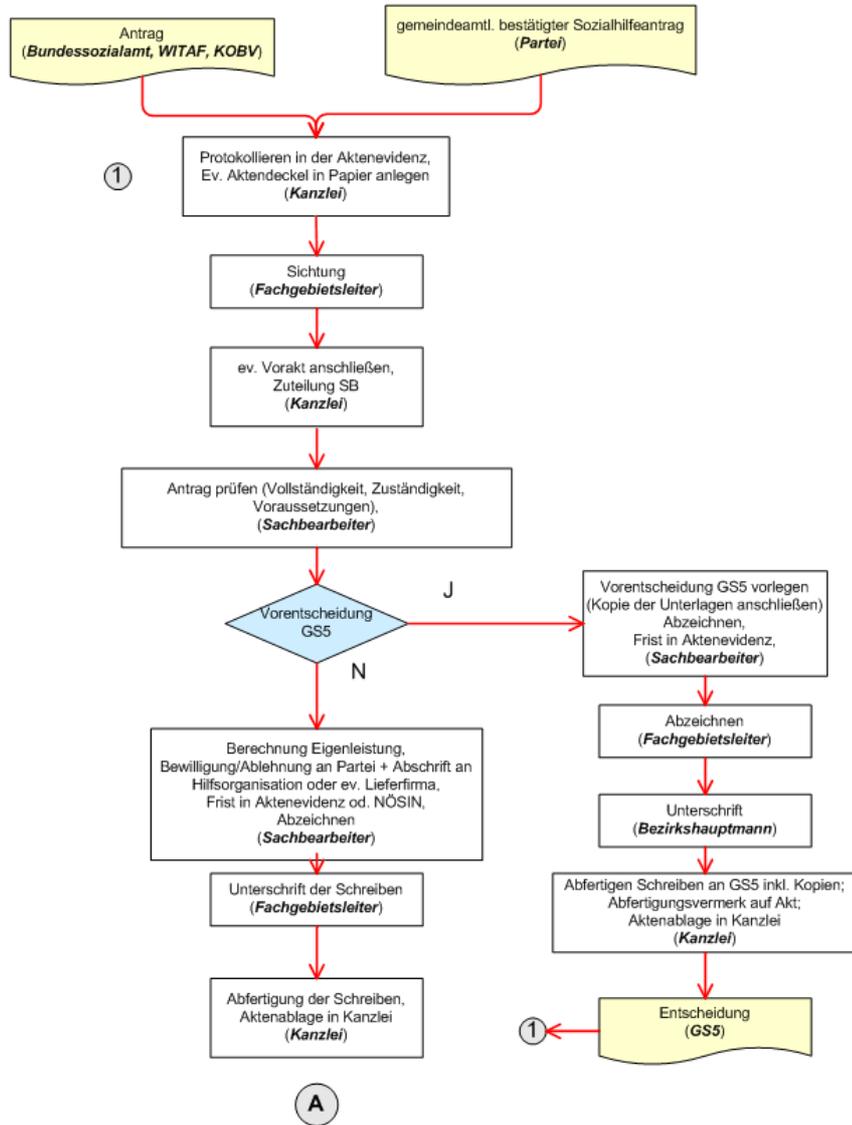
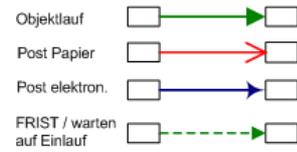
## Hilfsmittel

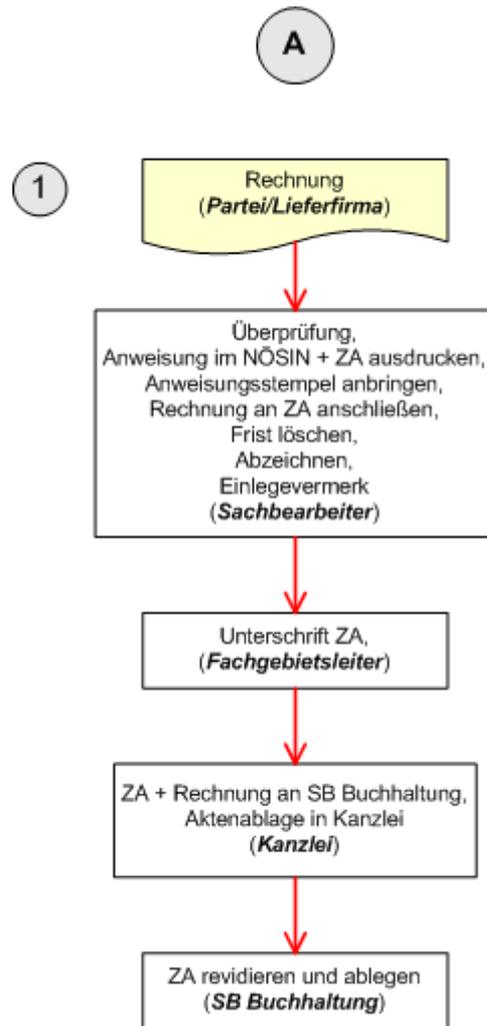
WERSCHRITT	Kanzlei	Sachbearbeiter	Abteilungsleiter	Amtsarzt	DSA	Buchhaltung	Aufwand	
							min	max
Vorsprache Antrag		x	x		x		20	40
Evidenz Erfassung	x						5	10
Bearbeitung Prüfung		x					30	60
Evidenz	x						5	10
Ev. Gutachten				x	x		120	240
Evidenz	x						5	10
Bearbeitung Prüfung Einkommen Bewilligung		x					30	60
Unterschrift			x				10	15
Evidenz	x						5	10
Bearbeitung Rechnungslegung NÖSIN		x					15	25
Revision						x	10	15
Evidenz	x						5	10
						Summe	260	515

Abbildung 15: Ablaufdarstellung „Hilfsmittel“  
(Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002)



# Hilfsmittel



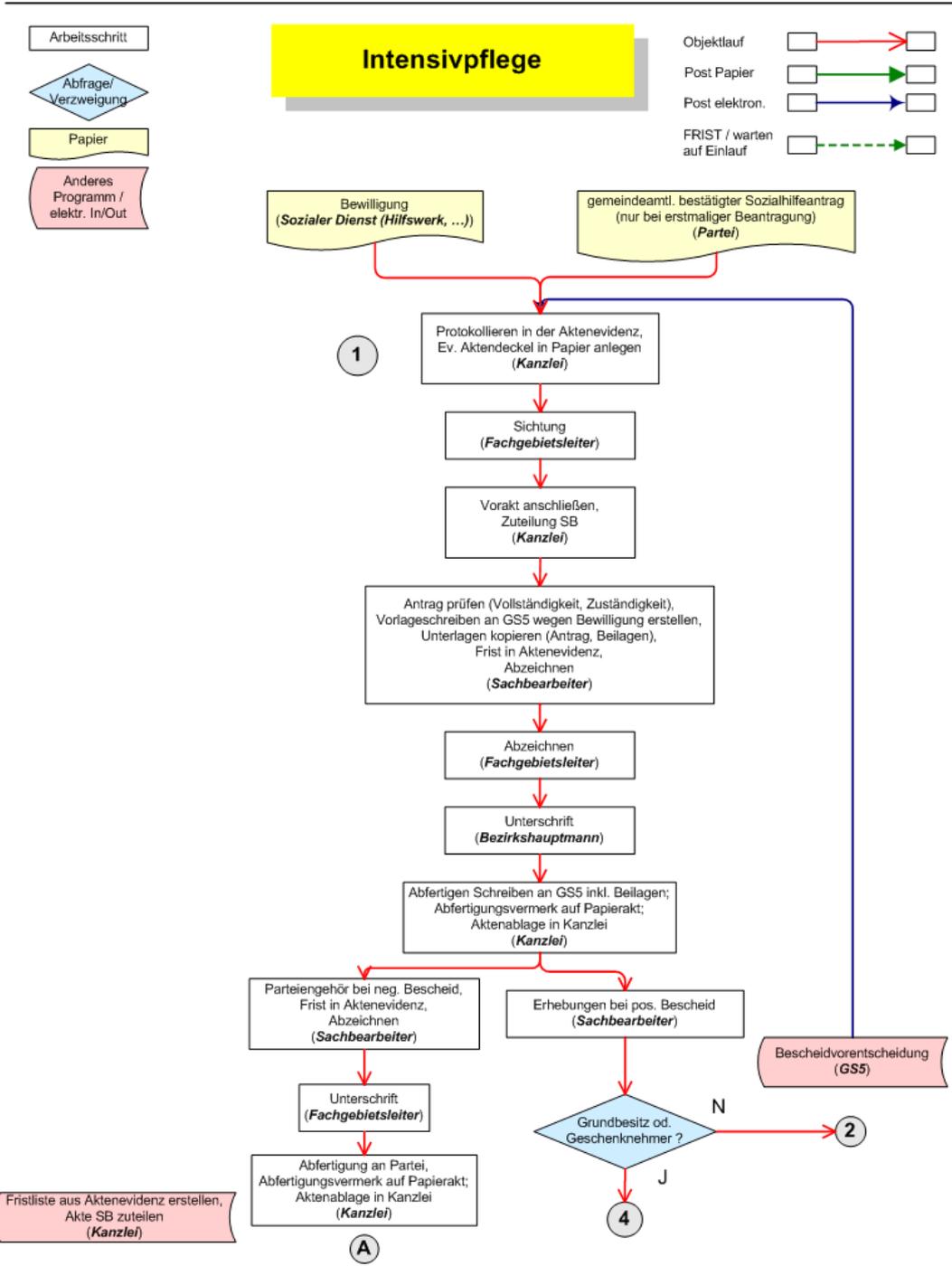


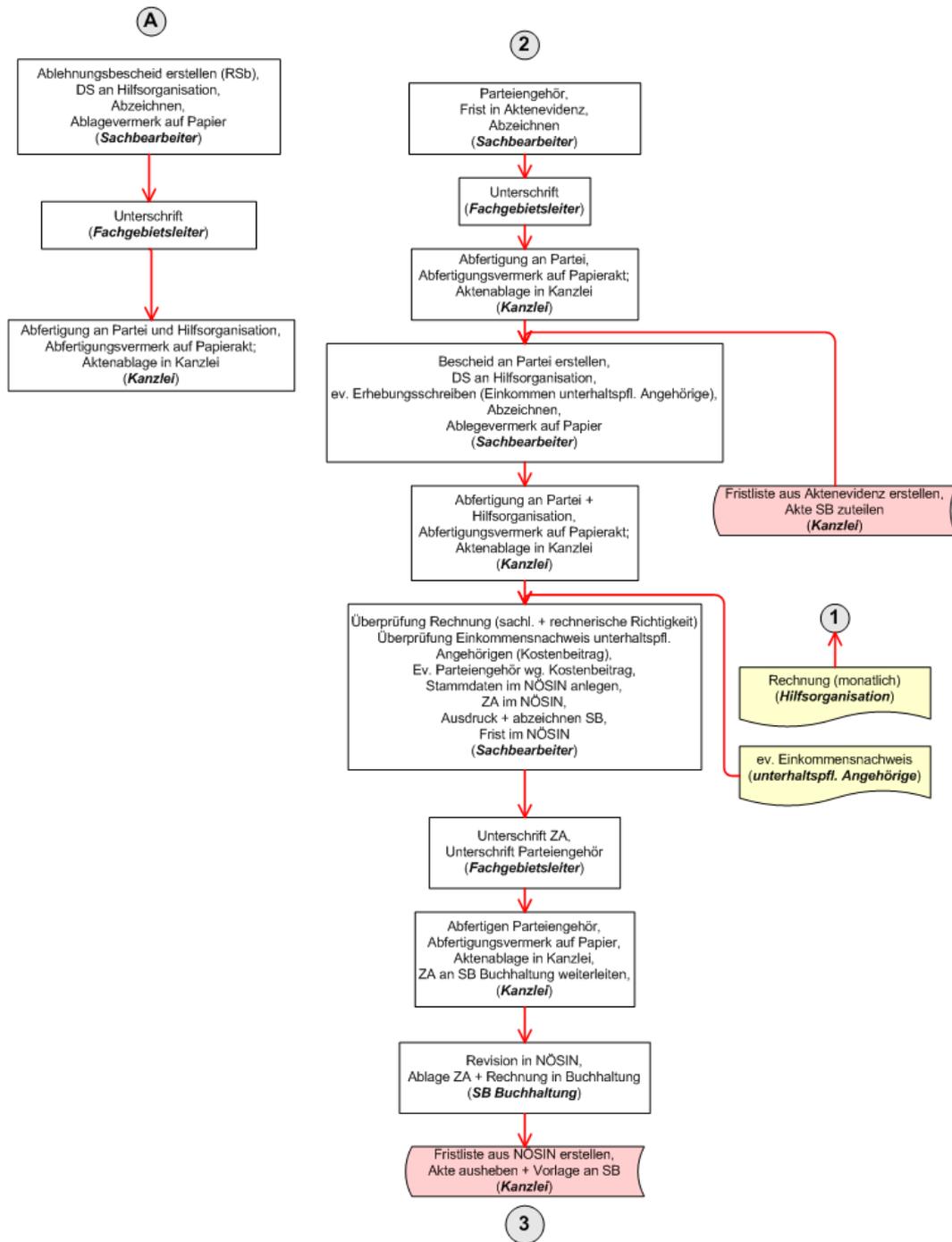
**Abbildung 16: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Hilfsmittel"  
Oktober 2007**

## Intensivpflege

WERSCHRITT	Kanzlei	Sachbearbeiter	DSA	Abteilungsleiter	BH	Buchhaltung	GS5	Aufwand		
								min	max	
								Antrag, Aktenanlage	x	
Postsichtung				x				1	3	
Bearbeitung		x						5	15	
Bewilligung der Abt. GS5	x							3	5	
Erhebungen, Bearbeitung, Evidenz		x						10	20	
Abfertigung	x							3	10	
Bescheid, Anweisung		x						10	20	
Unterschrift				x	x			5	10	
Revision						x		5	10	
mtl. Rechnung	x							3	10	
-"		x						3	10	
-"				x				3	5	
-"						x		1	5	
<b>Summe</b>									<b>57</b>	<b>138</b>

Abbildung 17: Ablaufdarstellung „Intensivpflege“,  
(Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002)





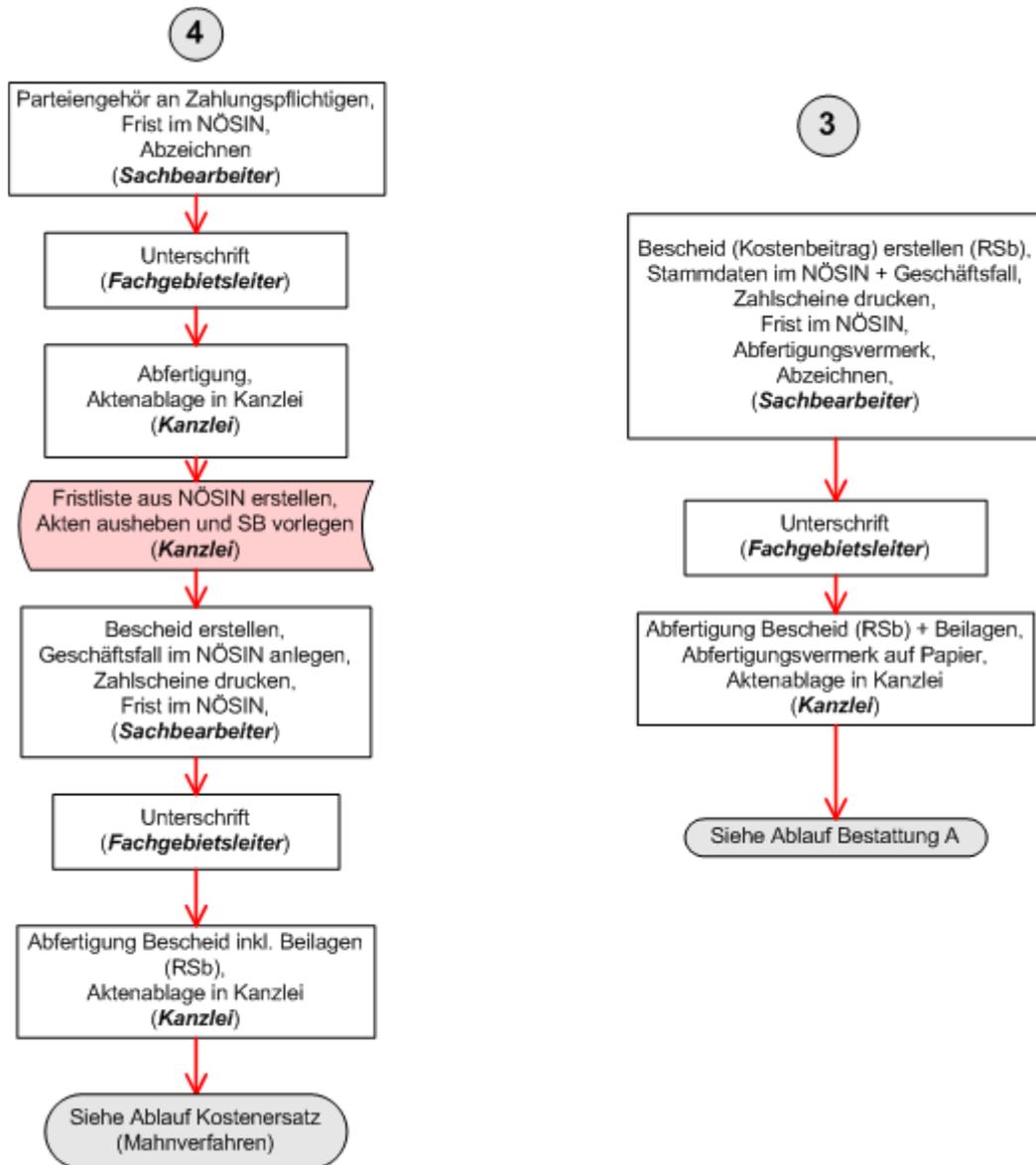


Abbildung 18: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Intensivpflege" Oktober 2007

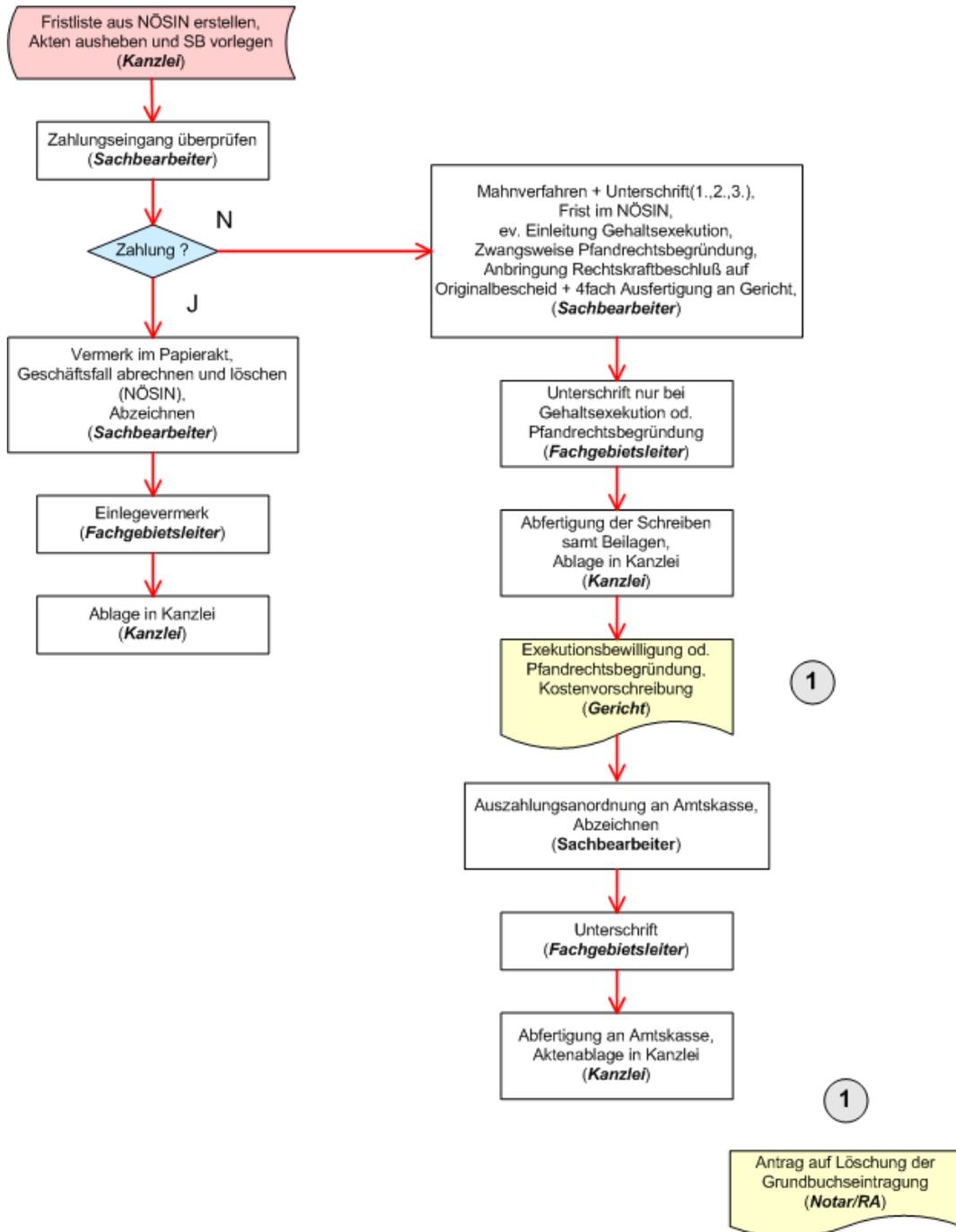
## Kostenersatz

WERSCHRITT	Kanzlei	Sachbearbeiter	DSA	Abteilungsleiter	BH	Buchhaltung	GS5	Aufwand	
								min	max
Verständ.d.Zahlungspflichtigen, Evidenz		x						5	15
Abfertigung	x							3	5
tel.Beratung, Berechnung d. Kostenbeitrages, Parteiengehör, Evidenz		x						10	30
Abfertigung	x							3	5
Bescheid, NÖSIN, Evidenz		x						20	40
Unterschrift				x				5	15
Abfertigung	x							3	5
Kontrolle d. Zahlungseing. Mahnungen		x						10	30
Abfertigung	x							3	5
Exekution, Grundbuch		x						15	30
Unterschrift				x				5	10
Abfertigung	x							3	5
Ber.u.Anmeld.zur Verlassenschaft		x						15	30
Unterschrift				x				5	15
Vorschreibung an Erben, NÖSIN, Evidenz		x						5	15
Abfertigung	x							3	5

Bescheid an Zahlungspfl., Evidenz		x						15	30
Unterschrift				x				10	20
Abfertigung	x							3	5
Berufungsantrag	x							3	5
Postsichtung				x				1	3
Vorlage		x						5	10
Unterschrift					x			3	5
Entscheidung						x		-	-
Kanzlei	x							3	5
Postsichtung				x				3	5
Abfertigung d. Berufung, NÖSIN, Evidz.		x						5	10
Abfertigung	x							3	5
Überprüfung d. Einganges, Aktenablage		x						5	10
Unterschrift				x				5	10
Registratur	x							5	10
							<b>Summe</b>	<b>182</b>	<b>393</b>

Abbildung 19: Ablaufdarstellung „Kostenersatz“,  
(Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002)





Überprüfung Zahlung/Sicherstellung,  
Schreiben an BG (Einstellung der Exekution),  
Schreiben an Notar (Zahlschein),  
ev. Geschäftsfall anlegen,  
Abzeichnen,  
Frist im NÖSIN  
**(Sachbearbeiter)**

Unterschrift  
**(Fachgebietsleiter)**

Abfertigung,  
Aktenablage in Kanzlei  
**(Kanzlei)**

Überprüfung Zahlungseingang (ev. einfordern),  
ZA an Amtskasse (Gerichtsgebühren),  
Geschäftsfall abrechnen + löschen,  
ZA abzeichnen,  
Ablage-/Einlegevermerk  
**(Sachbearbeiter)**

Unterschrift ZA,  
VVM erteilen,  
**(Fachgebietsleiter)**

Revision ZA,  
Ablage in Belegsammlung  
**(SB Buchhaltung)**

Aktenablage in Kanzlei  
**(Kanzlei)**

1

Löschungserklärung  
**(BG)**

1

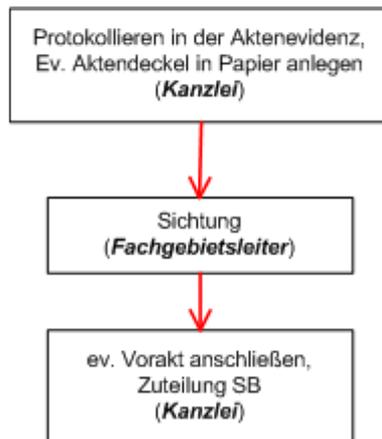


Abbildung 20: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Kostenersatz", Oktober 2007

## Krankenhilfe

WERSCHRITT	Kanzlei	Sachbearbeiter	DSA	Abteilungsleiter	BH	Buchhaltung	GS5	Aufwand	
								min	max
Antrag d. KH	x							5	15
Postsichtung				x				1	3
Bearbeitung, Evidenz		x						15	30
Abfertigung	x							5	10
ev. Erh. DSA			x					60	120
SH-Antrag	x							5	10
Bearbeitung, Bescheid		x						15	30
Rechng. d. KH	x							5	10
Anweisung		x						10	15
Unterschrift				x	x			5	10
Revision						x		5	10
Bei Anspruch auf Krankenhilfe wiederholen sich Anweisungen (Transportkosten, KH, Rezepte und Arztkosten!									
<b>Summe</b>								<b>131</b>	<b>263</b>

Abbildung 21: Ablaufdarstellung „Krankenhilfe“,  
(Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002)

Arbeitsschritt

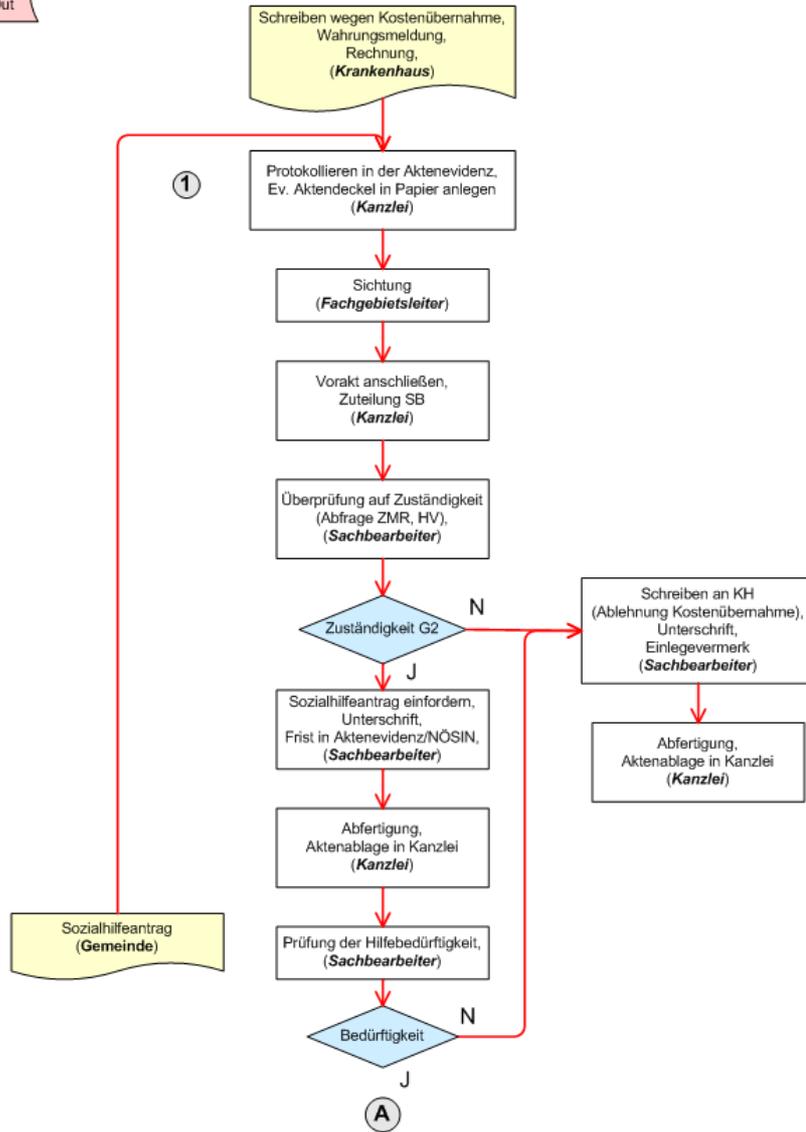
Abfrage/  
Verzweigung

Papier

Anderes  
Programm /  
elektr. In/Out

# Krankenhilfe

Objektlauf   
Post Papier   
Post elektron.   
FRIST / warten  
auf Einlauf 



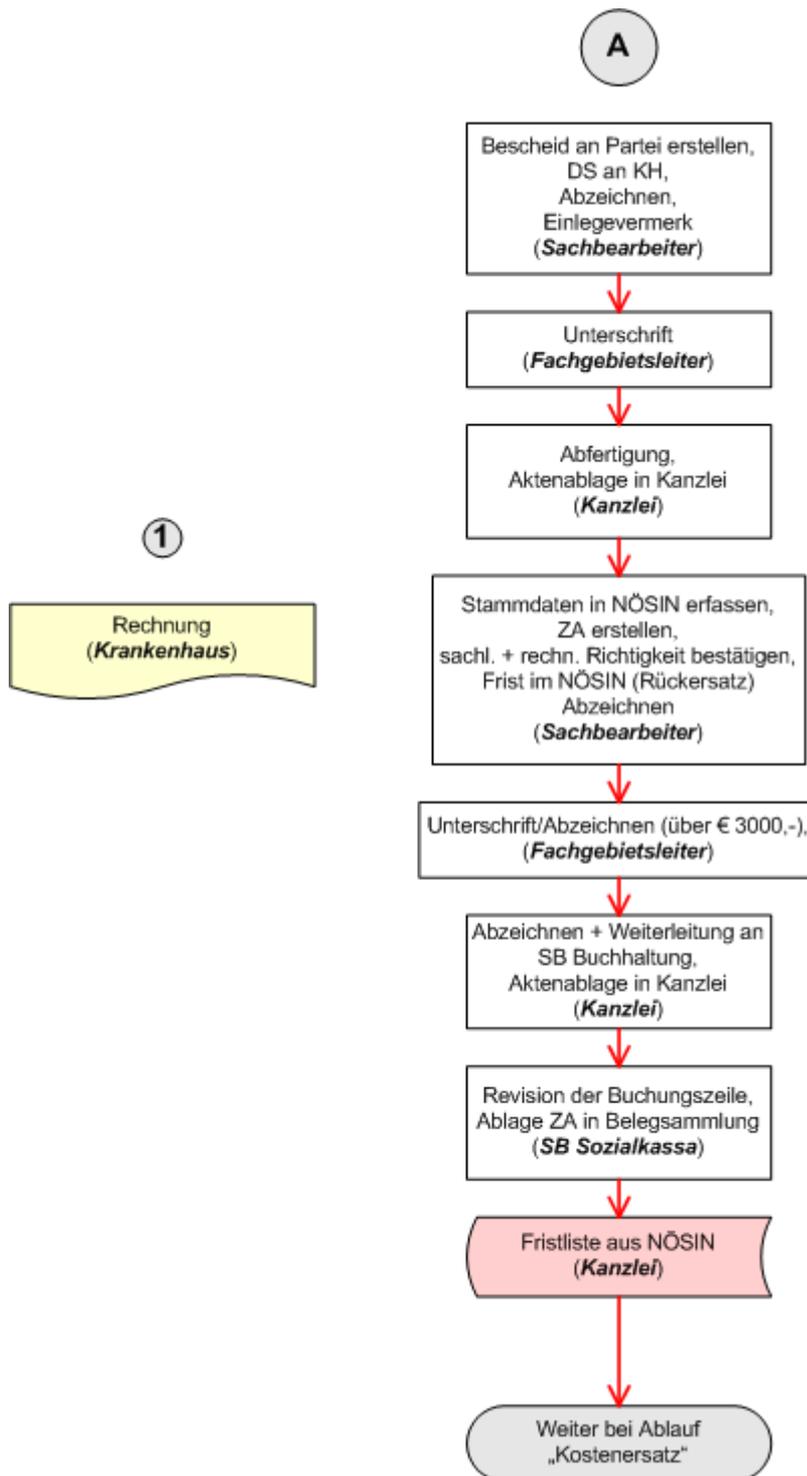
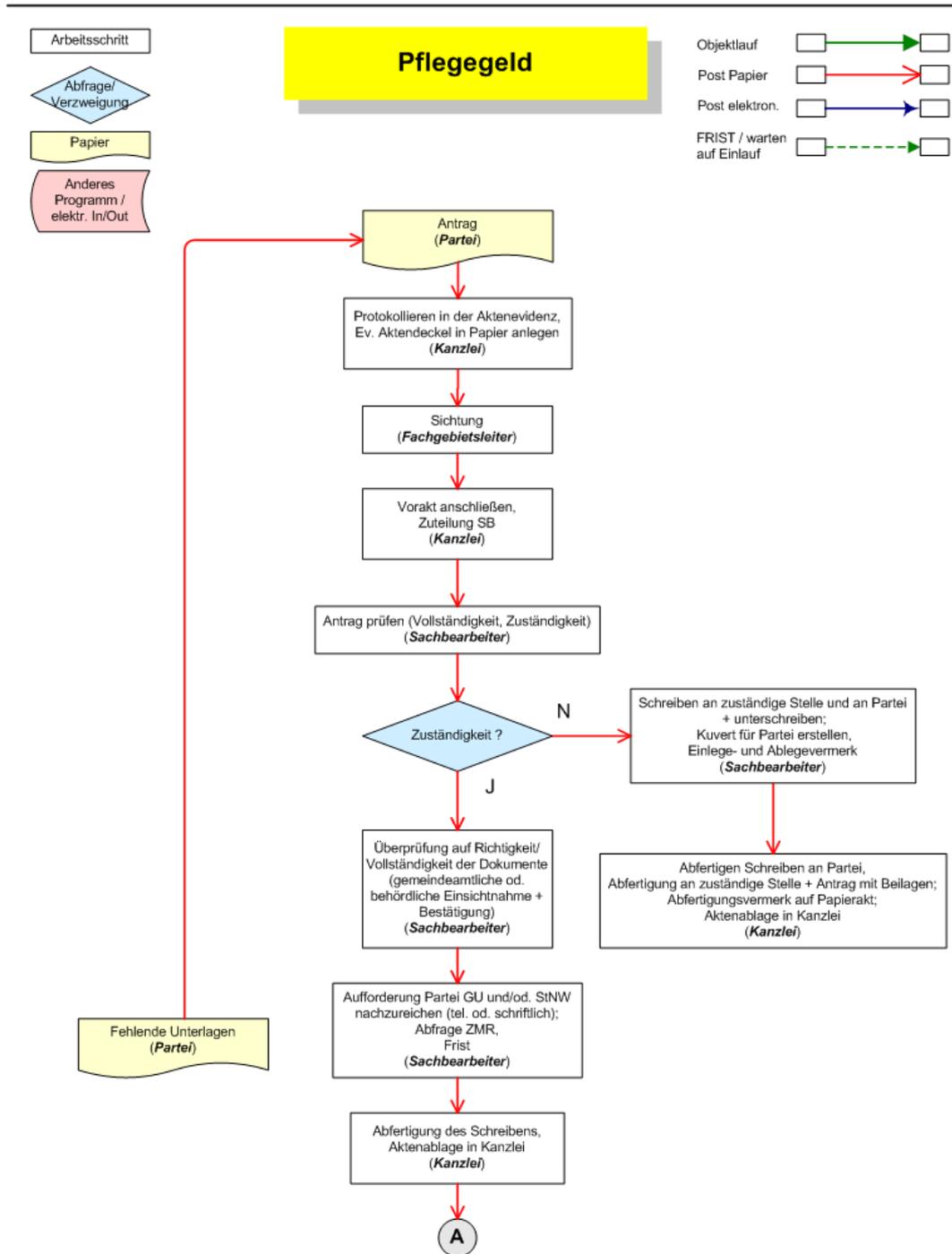


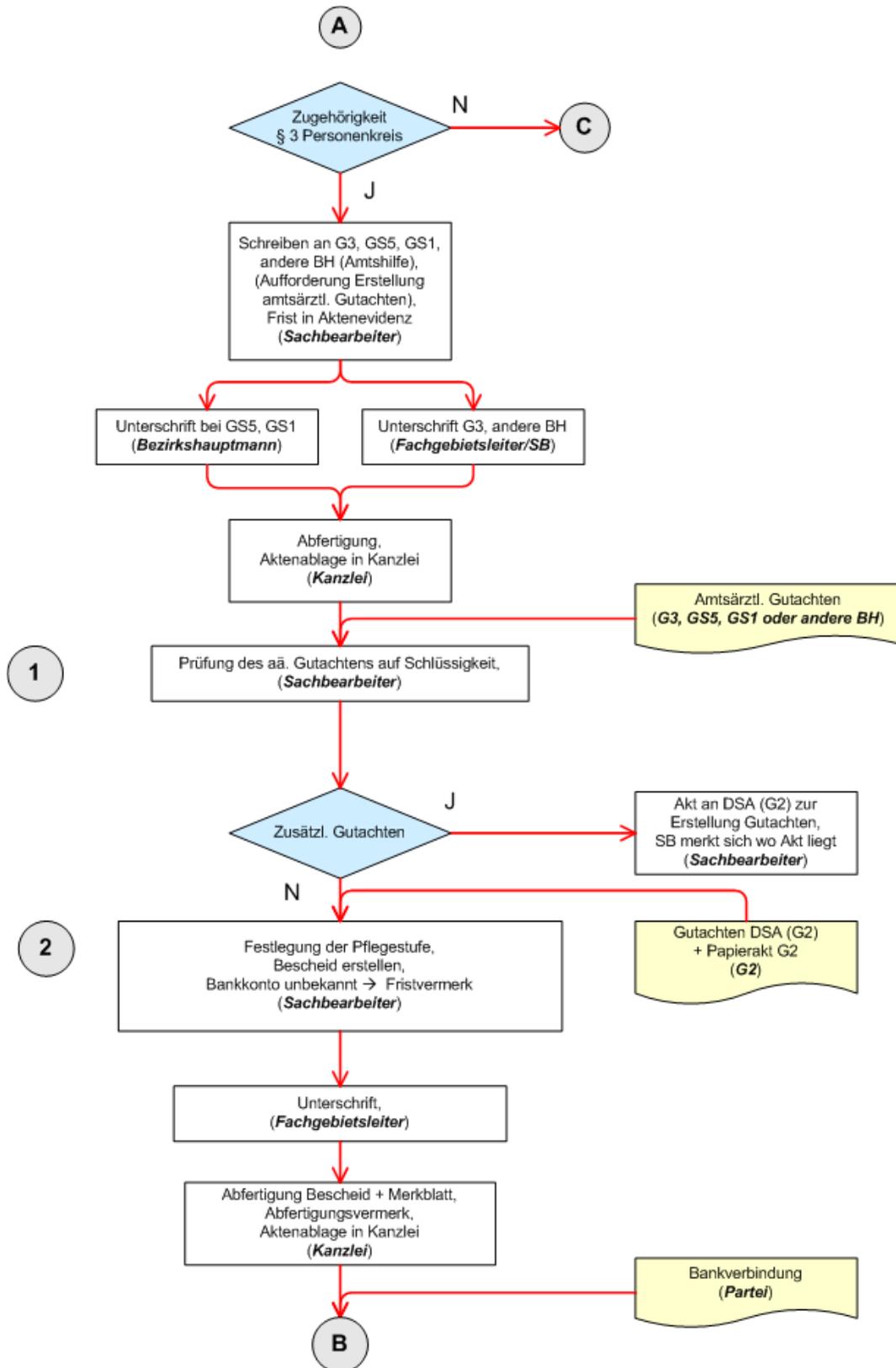
Abbildung 22: IST Prozessanalyse - Ablaufdarstellung „Krankenhilfe“  
Oktober 2007

Pflegegeld

WERSCHRITT	Kanzlei	Sachbearbeiter	DSA	Abteilungsleiter	BH	Buchhaltung	GS5	Aufwand	
								min	max
								Antragserfassung, Akt anl.	x
Postsichtung				x			1	3	
Bearbeitung, Evidenz		x					20	30	
Gutachten AA	x						3	5	
Bearbeitung		x					10	20	
ev. Gutachten des DSA			x				120	240	
Bearbeitung, Entscheidung		x					20	40	
ab Stufe 5:				x			3	5	
Vorlage					x		3	5	
Überbegutachtung							x	-	-
Verständigung von GS5	x							3	5
Bescheid, lfd.Anweisung		x						20	40
Unterschrift, Revision				x				5	10
Abfertigung	x							3	5
<b>Summe</b>								<b>216</b>	<b>423</b>

Abbildung 23: Ablaufdarstellung „Pflegegeld“,  
(Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002)





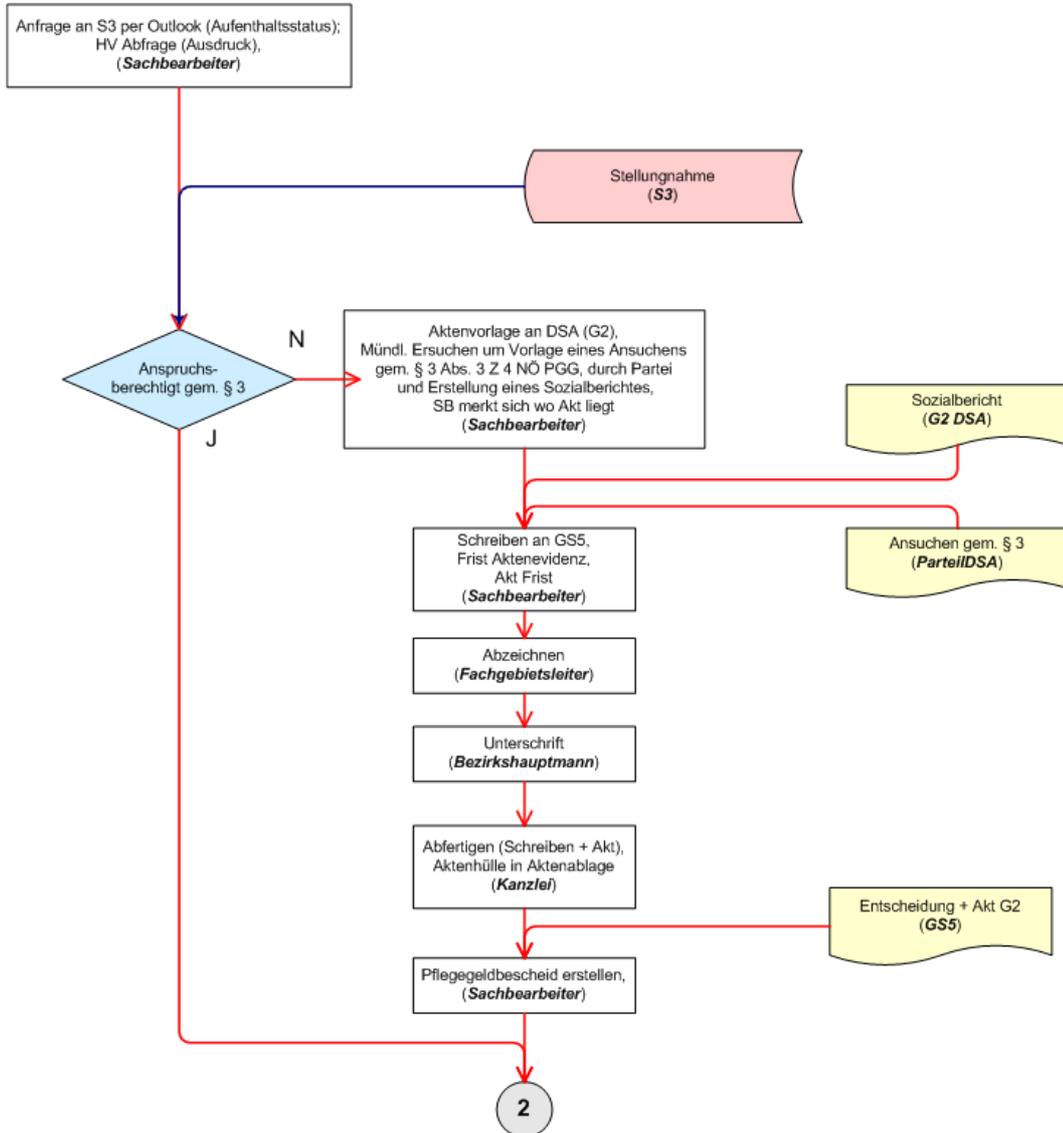
**B**

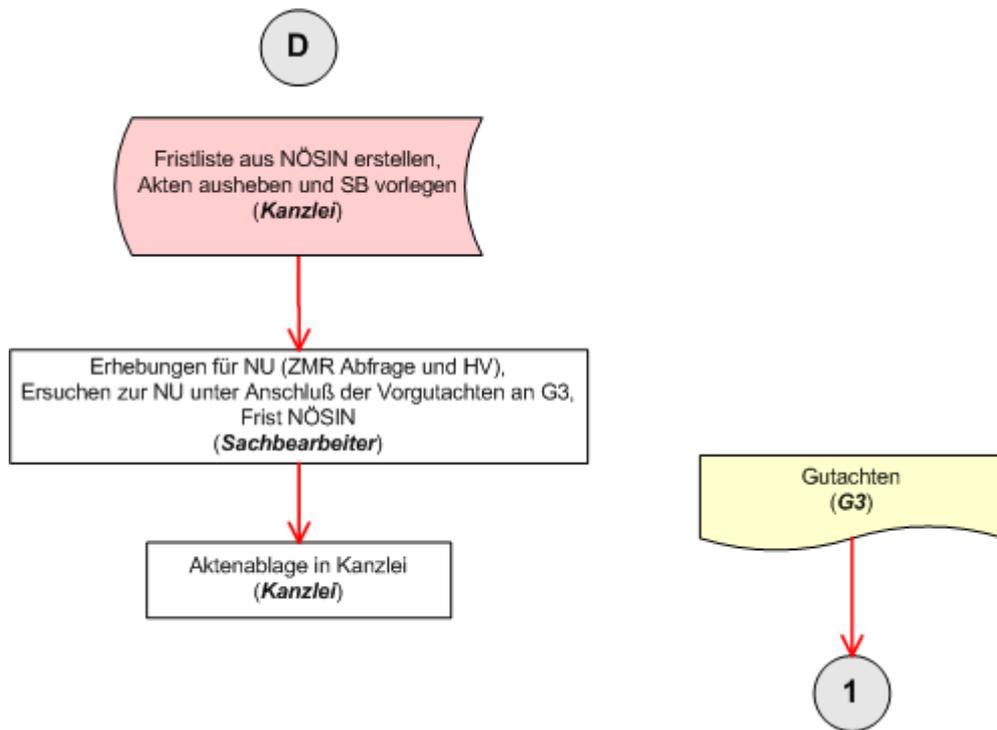
NÖSIN Erfassung (Stammdaten, Anordnung einer laufenden Anweisung),  
Frist löschen in Aktenevidenz,  
Bei Nachuntersuchungstermin Frist in NÖSIN eingeben  
*(Sachbearbeiter)*

**D**

NÖSIN (Revision der Bankverbindung und der laufenden Ausgaben)  
*(Fachgebietsleiter)*

Aktenablage in Kanzlei  
*(Kanzlei)*





**Abbildung 24: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Pflegegeld"  
Oktober 2007**

## Stationäre Pflege

WERSCHRITT	Kanzlei	Sachbearbeiter	DSA	Abteilungsleiter	BH	Buchhaltung	GS5	Aufwand	
								min	max
								Vorsprache, Beratung	
Antrag, Aktenanlage	x							5	15
Postsichtung				x				1	3
Bewertung d. Dringlichkeit	x							10	20
Vormerkschreiben u. Vormerkung	x							5	15
Fax an Heime	x							15	30
Besprechung mit Heimdir.				x				3	5
Aufnahmeanzeige	x							3	5
Streichung aus der Vormerkung	x							3	5
Erhebung, Entscheidung Evidenz		x						30	50
Unterschrift				x				5	10
Zwischensumme								90	218

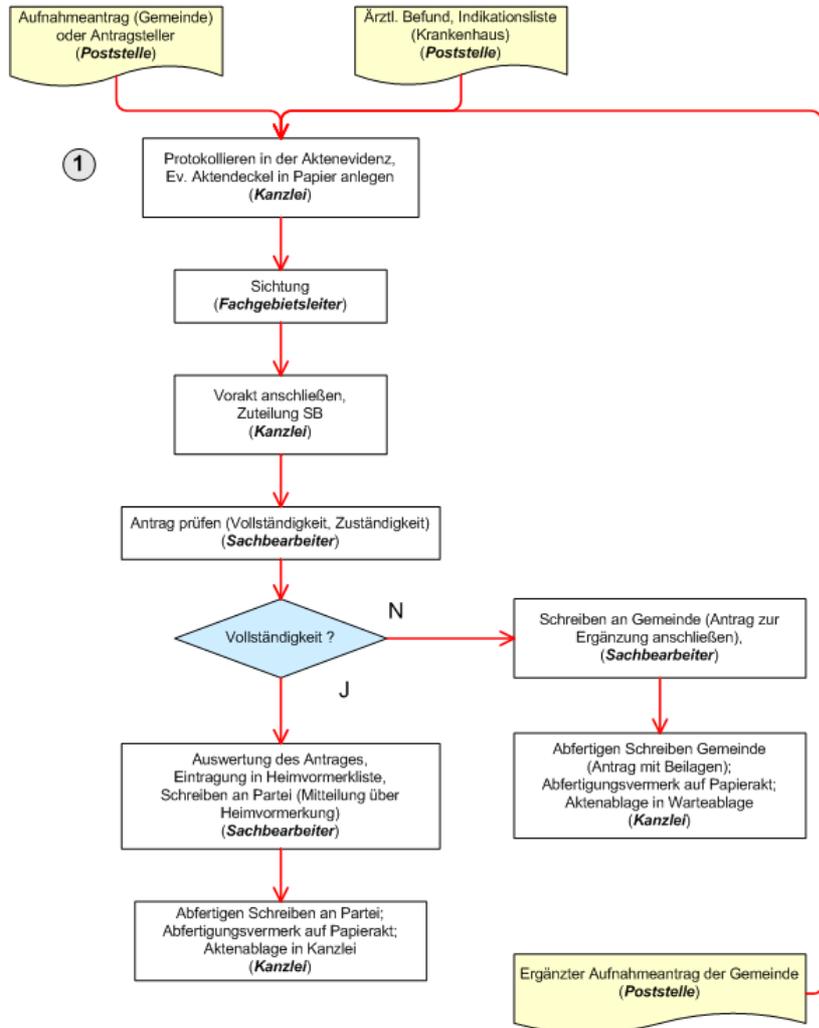
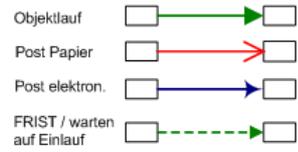
<b>Fall A:</b>									
<b>Übertrag Zwischensumme</b>								<b>90</b>	<b>218</b>
<b>monatliche Rechnung</b>	<b>x</b>							<b>3</b>	<b>5</b>
<b>Anweisung</b>		<b>x</b>						<b>10</b>	<b>20</b>
<b>Unterschrift</b>				<b>x</b>	<b>x</b>			<b>3</b>	<b>5</b>
<b>Revision</b>						<b>x</b>		<b>5</b>	<b>10</b>
							<b>Summe A</b>	<b>111</b>	<b>258</b>

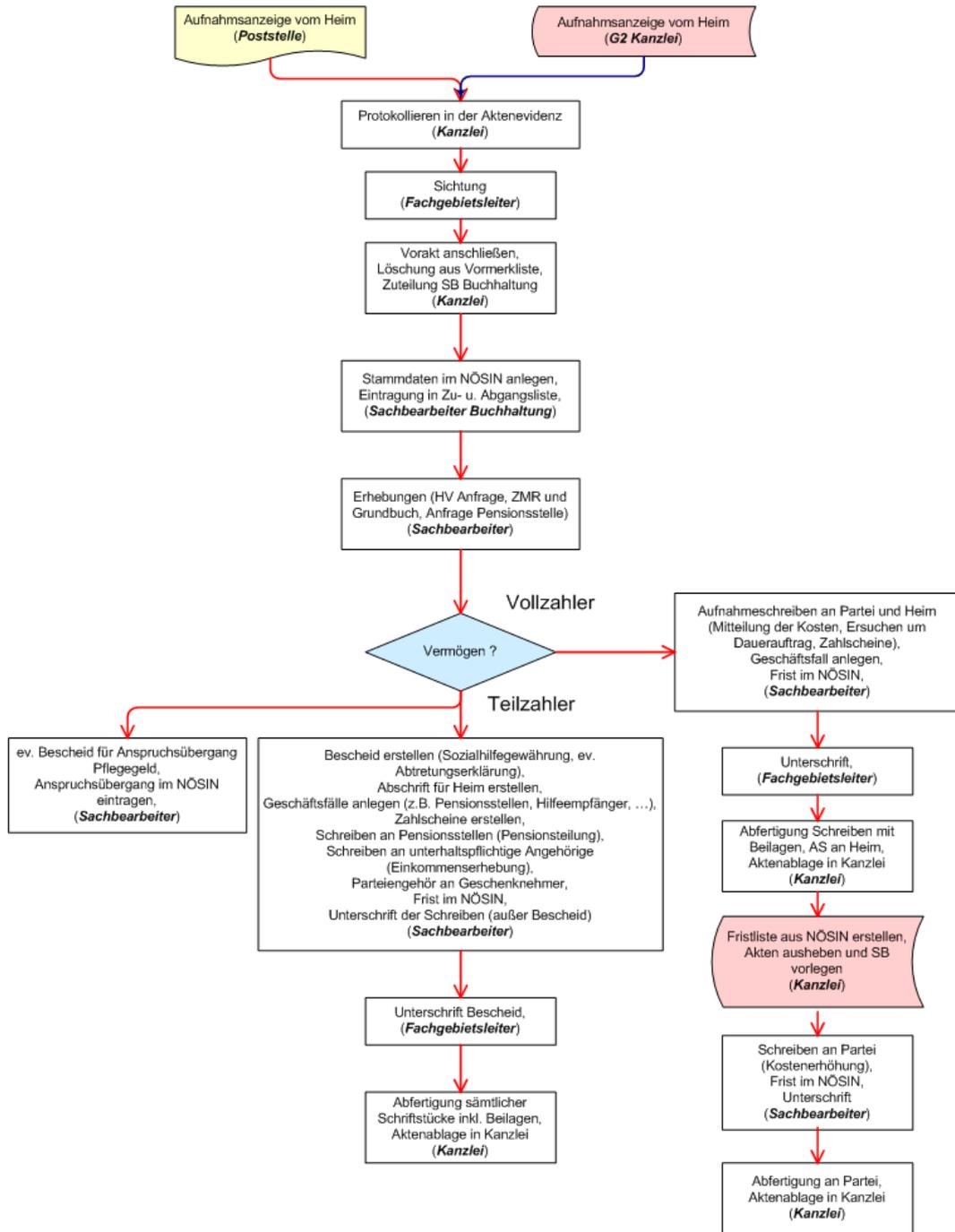
<b>Fall B:</b>									
<b>Übertrag Zwischensumme</b>								<b>90</b>	<b>218</b>
<b>monatliche VK Abrechnung</b>	<b>x</b>							<b>1</b>	<b>2</b>
<b>Eingabe</b>						<b>x</b>		<b>3</b>	<b>5</b>
							<b>Summe B</b>	<b>94</b>	<b>225</b>

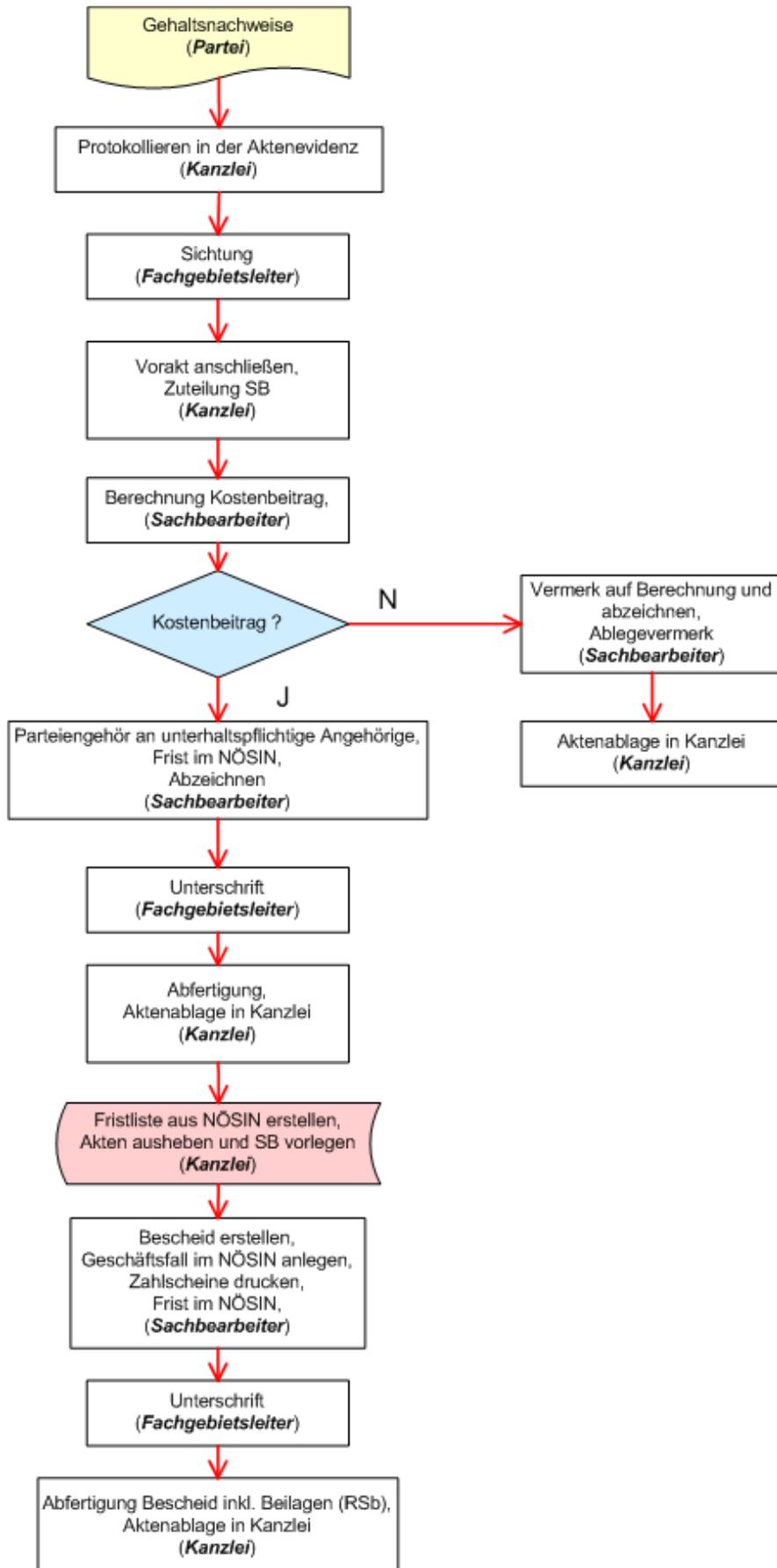
Abbildung 25: Ablaufdarstellung „Stationäre Pflege“,  
(Quelle: Effizienzprojekt Sozialabteilungen Teil 2, Juni 2002)

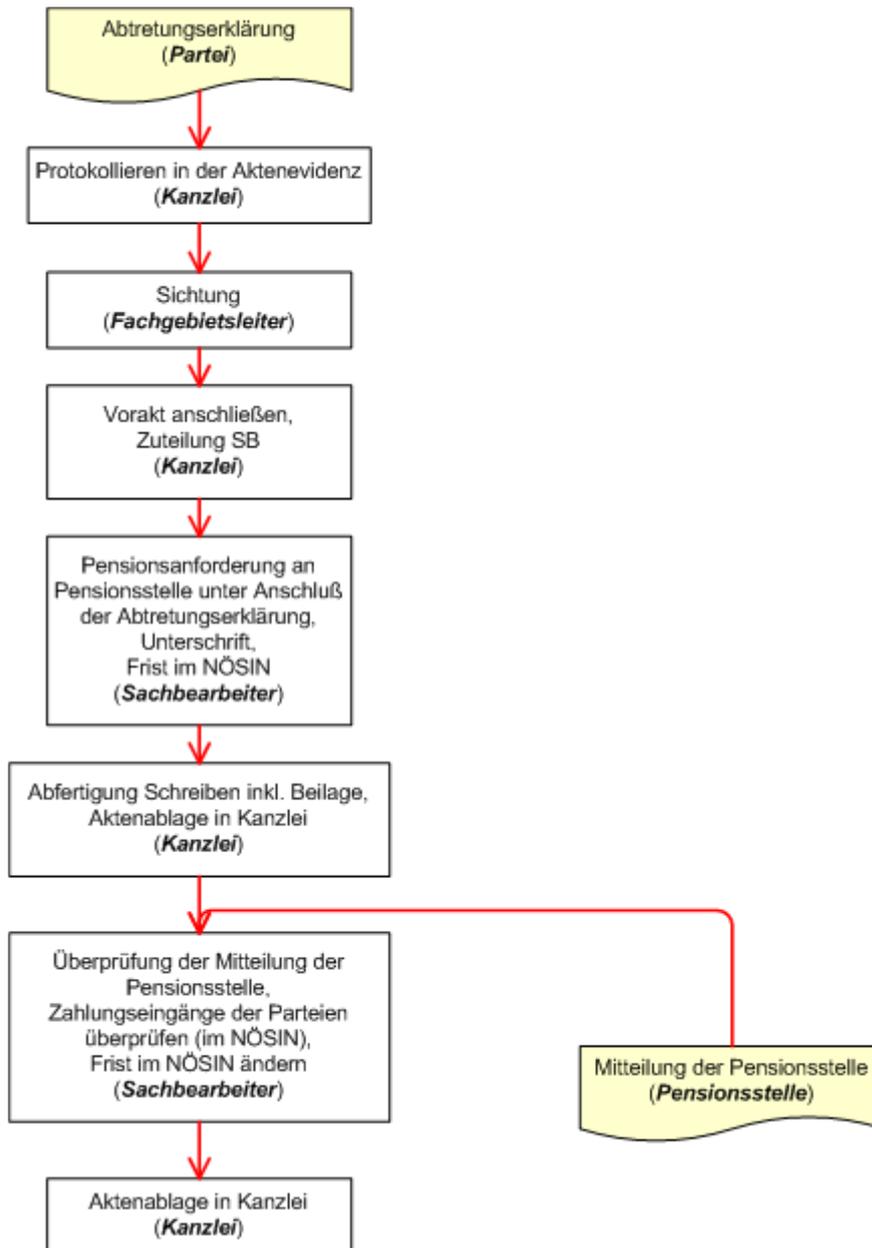


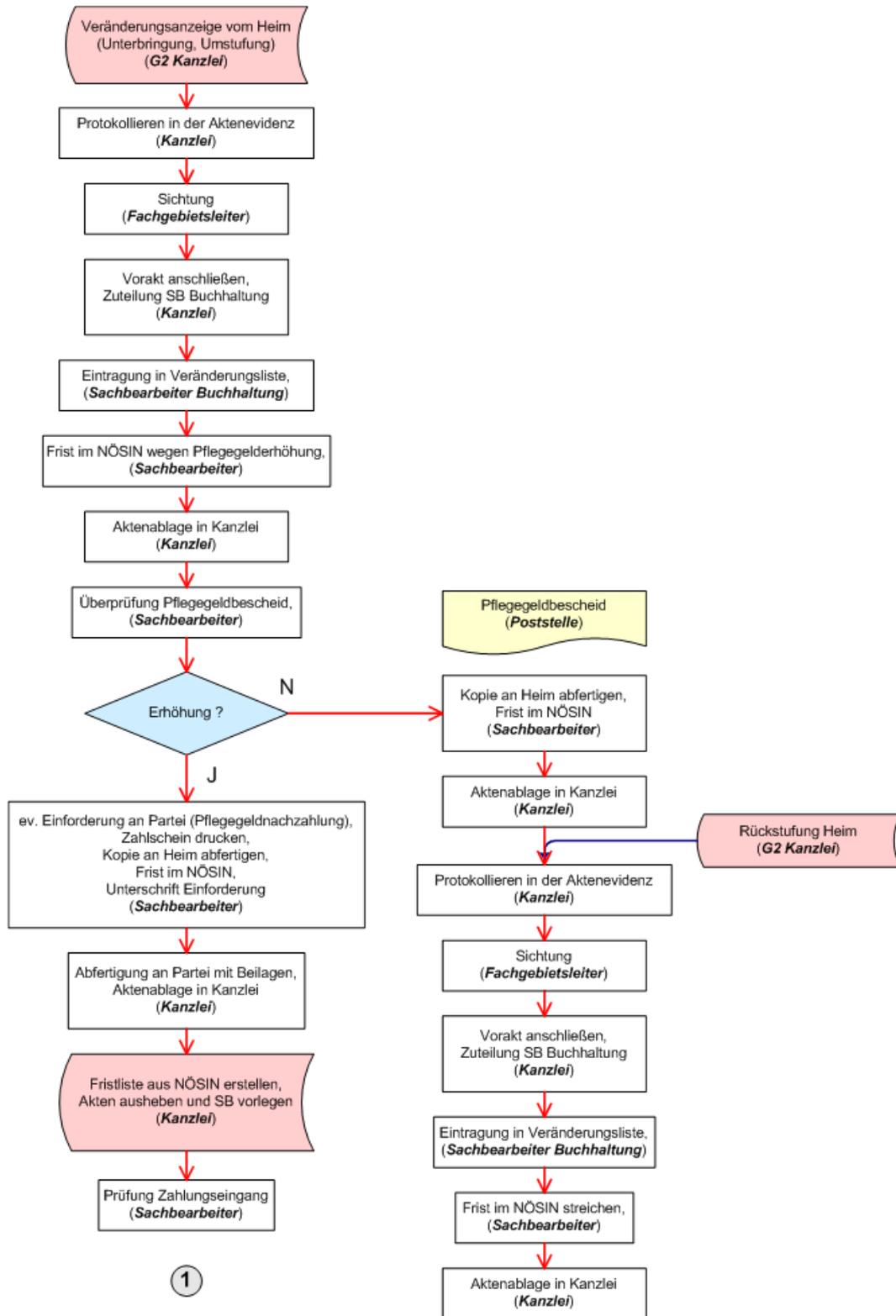
# Stationäre Pflege











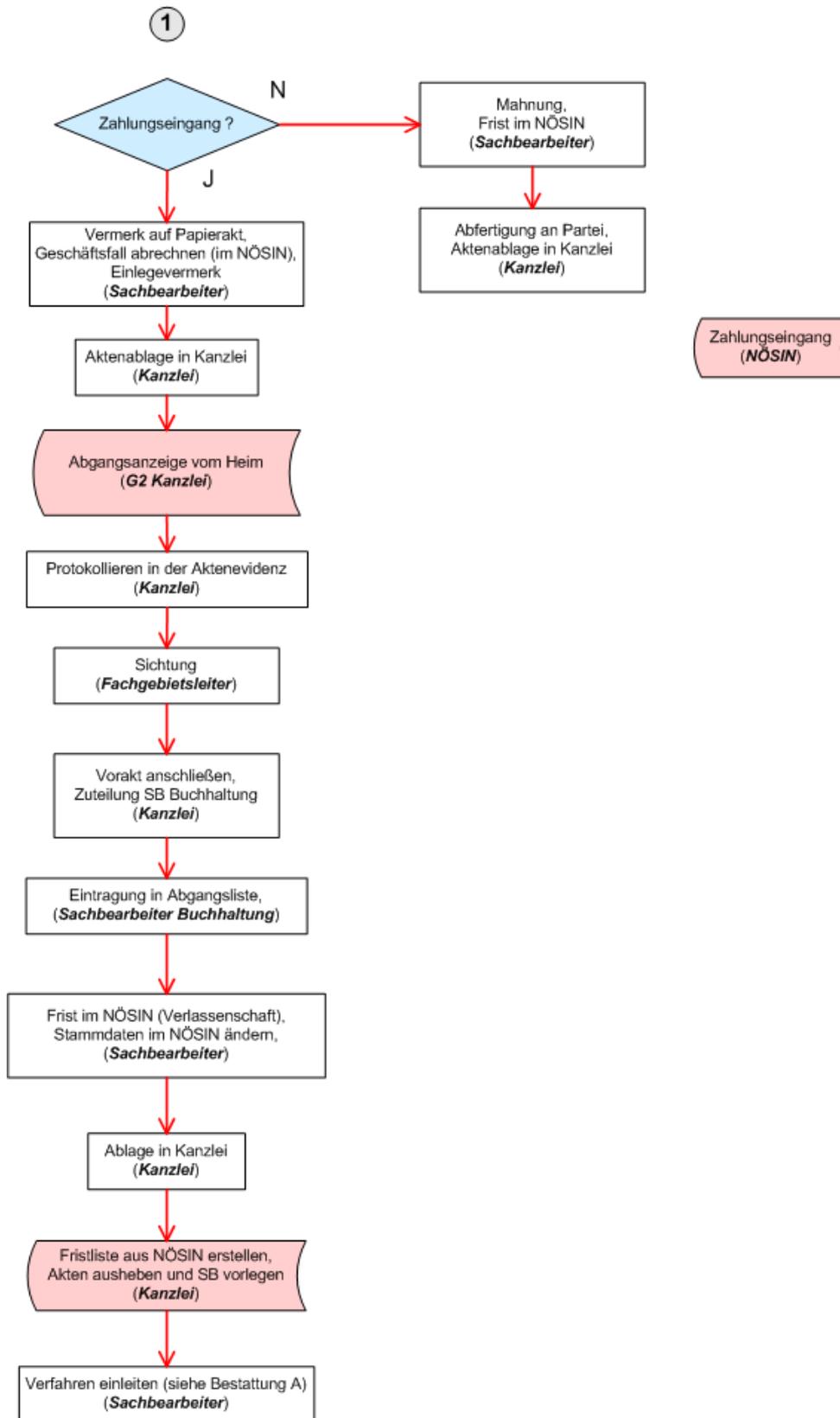


Abbildung 26: IST-Prozessanalyse - Ablaufdiagramm "Stationäre Pflege" Oktober 2007

## 10.2 Fragebogen

### Themenbereich Verwaltungsreform:

#### Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 1/23

0%

1. Sind Sie der Meinung, dass jetzt eine Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen notwendig ist?

Ja

Nein

2. Sind Sie der Meinung, dass aus Eigenem initiierte Reformen zur Verbesserung der Verwaltungstätigkeit, einen Vertrauensgewinnen/-verlust in der Öffentlichkeit bewirken?

Gewinn

Verlust

bewirkt nichts

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

**2ask**

Weiter

#### Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 2/23

4%

3. Von wo her sollte ihrer Meinung nach die Initiative für eine Verwaltungsreform kommen?

	ja	nein	weiß nicht
MitarbeiterInnen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
LAD-VI (Landesamtsdirektion-Verwaltungsinnovation)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Politiker	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Bürger/Kunden	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Medien	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Rechnungshof	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Andere Institutionen (pol. Parteien, PVA, ...)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

**2ask**

Weiter

# Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 3/23

9%

4. Wie stark waren sie von den nachfolgenden Verwaltungsreformen (BH Neu, NÖSIN, ...) in ihrem Arbeitsbereich betroffen?

	sehr stark	nur am Rande	gar nicht	weiß nicht
BH Neu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
NÖSIN	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Besoldung Neu	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
LAKIS	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

5. Wie zufrieden sind Sie mit diesen Verwaltungsreformen im Allgemeinen?

	sehr zufrieden	zufrieden	eher nicht zufrieden	nicht zufrieden	keine Angabe
BH Neu	<input type="radio"/>				
NÖSIN	<input type="radio"/>				
Besoldung Neu	<input type="radio"/>				
LAKIS	<input type="radio"/>				

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

**2ask**

Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 4/23

13%

6. **Wie effizient sind Ihrer Meinung nach die angeführten Reformen?**  
(Effizienz = betrifft Kosten, Menge der erbrachten Leistung u. Leistungsqualität)

	sehr effizient	effizient	wenig effizient	nicht effizient	keine Angabe
NÖSIN	<input type="radio"/>				
LAKIS	<input type="radio"/>				

7. **Wie effektiv sind Ihrer Meinung nach die angeführten Reformen?**  
(Effektivität = Wirksamkeit einer Maßnahme im Hinblick auf die Zielerreichung)

	sehr effektiv	effektiv	wenig effektiv	nicht effektiv	keine Angabe
BH Neu	<input type="radio"/>				
NÖSIN	<input type="radio"/>				
LAKIS	<input type="radio"/>				
Besoldung Neu	<input type="radio"/>				

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

**2ask**

Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 5/23

17%

8. **Wie sehr entspricht die nachfolgende Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen, den politischen Vorgaben des Landeshauptmanns: "Näher zum Bürger - schneller zur Sache"?**

	sehr gut	gut	wenig gut	schlecht	keine Angabe
BH Neu (z.B. One-Stop-BH)	<input type="radio"/>				
NÖSIN	<input type="radio"/>				
LAKIS	<input type="radio"/>				

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

**2ask**

Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 6/23

22%

### 9. Soll man gelungene Verwaltungsreformen publizieren/präsentieren?

- ja       nein       weiß nicht

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

2ask

Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 7/23

26%

### 10. Durch welche Art von Veröffentlichung sollte auf gelungene Verwaltungsreformen "Intern" aufmerksam gemacht werden?

	sehr gut	nicht gut	weiß nicht
Mitarbeiterzeitung	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Präsentation (Land, Dienststelle)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bericht an Abteilungen schicken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bericht durch Landesamtsdirektion	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### 11. Durch welche Art der Veröffentlichung sollte auf gelungene Verwaltungsreformen nach "Extern" aufmerksam gemacht werden?

	sehr gut	nicht gut	weiß nicht
Amtsblatt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Pressekonferenz durch Politiker	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bericht an Medien verschicken (Zeitungen, ORF)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bericht an Zielgruppen verschicken (z.B. Verwaltungsreformkommission, ...)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tag der offenen Tür	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

2ask

Weiter

## Themenbereich LAKIS:

### Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 8/23

30%

12. Ist es durch die LAKIS Einführung zu einer Aufgabenverlagerung in ihrer Funktion gekommen ist?  
(beurteilen Sie die Funktion in der Sie hauptsächlich tätig sind)

verlagert zu

	Leitung	Sachbearbeitung	Kanzlei	keine Verlagerung
Leitung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Sachbearbeitung	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Kanzlei	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

2ask

Weiter

## Themenbereich Verwaltungsreform:

### Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 9/23

35%

13. Sind Sie der Meinung, dass es durch Ressourcenautonomie in den Sozialabteilungen zu Effizienzsteigerungen kommen kann?  
(Ressourcenautonomie = freie Entscheidung im Fachgebiet über Personal und Budget)

- sehr gut möglich
- gut möglich
- weniger gut möglich
- nicht möglich

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

2ask

Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 10/23

39%

14. Sollte es für Ideen die ein effizienteres und effektiveres Funktionieren der Verwaltung vorschlagen, Anreize geben?

- ja
- nein
- weiß nicht

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 11/23

43%

15. Welche Anreize halten Sie für gut?

	sehr gut	gut	weniger gut	schlecht	keine Angabe
monetäre Belohnung	<input type="radio"/>				
Urlaubstag/-tage	<input type="radio"/>				
Zeitausgleichgutschrift	<input type="radio"/>				
Belobigung (LH, LAD, BH, ...)	<input type="radio"/>				
Gutscheine für Erholungseinrichtungen des Landes	<input type="radio"/>				
Gutschein für Fortbildungsseminar	<input type="radio"/>				
Artikel im Amtsblatt	<input type="radio"/>				

16. Wo würden Sie diese Ideen einbringen?

- in der Abteilung
- in der Dienststelle
- LAD-VI (Landesamtsdirektion-Verwaltungsinnovation)
- GS5
- BH Bereichssprecher
- beim LAKIS Team

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



Weiter

## Themenbereich Verwaltungskultur:

### Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 12/23

48%

17. **Sind Sie der Meinung, dass die Sozialabteilung innerhalb der Bezirkshauptmannschaft eine eigene Verwaltungskultur lebt?**  
*(Im guten Umgang der Mitarbeitenden untereinander und mit ihren Ansprechpartnern außerhalb der Verwaltung)*

- ja
- zum Teil
- nein
- weiß nicht

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



Weiter

### Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 13/23

52%

18. **Wodurch macht sich diese Verwaltungskultur bemerkbar?**

	ja	zum Teil	nein
weniger Berufungen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
weniger Beschwerden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mehr Lob/Dank durch Bürger (persönlich, schriftlich, telefonisch)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Positive Berichte in Medien (TV, Hörfunk, Zeitung)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Wenige Konflikte in der Abteilung	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hilfsbereitschaft der Kolleginnen und Kollegen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



Weiter

# Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

19. Ein kritisch-unterstützendes Feedback der Vorgesetzten ermöglicht es der Mitarbeiterin und dem Mitarbeiter sich zu verbessern bzw. Klarheit zu verschaffen wo er/sie steht. Wie oft erhalten Sie Rückmeldung zu ihrer Arbeit?

	laufend (mehrmals im Jahr)	hin und wieder (1-2 mal im Jahr)	anlassbezogen	nur bei Einforderung	gar nicht	keine Angabe
Bezirkshauptmann	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bereichleiter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fachgebietsleiter	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Zurück

Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'



Weiter

## Meine Einstellung gegenüber LAKIS vor der Umstellung

Bitte versetzen Sie sich nun in die Vergangenheit zurück und überlegen Sie, wie Ihre Meinung bzw. Einstellung gegenüber der Einführung von LAKIS VOR der Umstellung war:

### 20. Ich war auf die Umstellung folgendermaßen eingestellt:

sehr gefreut      eher gefreut      neutral eingestellt      eher gefürchtet      sehr gefürchtet

### 21. Von der LAKIS Einführung habe ich mir folgende VERBESSERUNGEN erwartet:

	stimmt	stimmt nicht	keine Angabe
weniger Anforderungen an mich	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
schnellerer Arbeitsablauf	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
mehr Funktionalitäten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
weniger physische Belastung (Kopfschmerzen, Augenschmerzen etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
weniger psychische Belastung (Konzentrationsstörungen, Ängste, etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
höhere Flexibilität	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sauberer Arbeitsplatz (weniger Papier am physischen Schreibtisch, Arbeitsumgebung)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
höhere Qualität der Arbeit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
mehr Hilfemöglichkeiten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
größere Ordnung bei der elektronischen Dokumentenablage am Laufwerk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

22. Von der LAKIS Einführung habe ich mir folgende **VERSCHLECHTERUNGEN** erwartet:

	stimmt	stimmt nicht	keine Angabe
höhere Anforderungen an mich	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
langsamerer Arbeitsablauf	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
weniger Funktionalitäten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
höhere physische Belastung (Kopfschmerzen, Augenschmerzen etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
höhere psychische Belastung (Konzentrationsstörungen, Ängste, etc.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
weniger Flexibilität	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
chaotischer Arbeitsplatz (mehr Papier am physischen Schreibtisch, Arbeitsumgebung)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
niedrigere Qualität der Arbeit	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
weniger Hilfemöglichkeiten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
weniger Ordnung bei der elektronischen Dokumentenablage am Laufwerk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Zurück

Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'



Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 16/23

65%

### Meine Einstellung gegenüber LAKIS nach der Umstellung

Bitte versetzen Sie sich nun wieder in die Gegenwart und beurteilen Sie die Situation NACH der Umstellung, anhand folgender Fragen:

23. Durch die Einführung von LAKIS wird meine Arbeit:

stark erleichtert   
  eher erleichtert   
  eher erschwert   
  stark erschwert   
  weder noch

24. Ich bin mit LAKIS:

stark zufrieden   
  eher zufrieden   
  wenig zufrieden   
  nicht zufrieden

Zurück

Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'



Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 17/23

70%

25. Ich bin mit der Unterstützung durch das LAKIS-Team:

sehr zufrieden  eher zufrieden  wenig zufrieden  nicht zufrieden

26. Die Vor-Ort Betreuung (Schulung) durch das LAKIS Team war:

sehr hilfreich  eher hilfreich  hilfreich  wenig zufrieden  keine Angabe

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

2ask

Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 18/23

74%

27. Durch die Einführung von LAKIS ist die Geschwindigkeit meines Arbeitsablaufes:

stark gestiegen  eher gestiegen  gleich geblieben  eher gesunken  stark gesunken  keine Angabe

28. Durch die Einführung von LAKIS ist die Geschwindigkeit des Arbeitsablaufes im gesamten Fachgebiet meiner Meinung nach:

stark gestiegen  eher gestiegen  gleich geblieben  eher gesunken  stark gesunken  keine Angabe

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)

2ask

Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 19/23

78%

29. Durch die Einführung von LAKIS sind die Anforderungen an mich:

stark gestiegen  eher gestiegen  gleich geblieben  eher gesunken  stark gesunken  keine Angabe

30. Durch die Funktionalität des LAKIS-Arbeitsplatzes (Bedienungskomfort, Erzeugen von Dokumenten, Versenden, Suche,...) hat sich meine Arbeit:

stark verbessert  eher verbessert  gleich geblieben  eher verschlechtert  stark verschlechtert  keine Angabe

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 20/23

83%

31. Meine psychische Belastung (Konzentrationsschwäche, Ängste, etc.) hat sich seit der Einführung von LAKIS:

stark erhöht  eher erhöht  gleich geblieben  eher gesunken  stark gesunken  gibt keine

32. Meine physische Belastung (Kopfschmerzen, Augenschmerzen etc.) hat sich seit der Einführung von LAKIS:

stark erhöht  eher erhöht  gleich geblieben  eher gesunken  stark gesunken  gibt keine

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 21/23

87%

33. Durch die Einführung von LAKIS ist die Flexibilität meines Arbeitsablaufes:

stark gestiegen  eher gestiegen  gleich geblieben  eher gesunken  stark gesunken  keine Angabe

34. Durch die Einführung von LAKIS ist die Ordnung an meinem Arbeitsplatz (physischer Schreibtisch, Arbeitsumgebung):

stark gestiegen  eher gestiegen  gleich geblieben  eher gesunken  stark gesunken  keine Angabe

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



Weiter

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

Seite 22/23

91%

35. Durch die Einführung von LAKIS hat sich die Qualität meiner Arbeit:

stark verbessert  eher verbessert  gleich geblieben  eher verschlechtert  stark verschlechtert  keine Angabe

36. Durch die Einführung von LAKIS hat sich das Angebot von Hilfen (LAKIS-Vokabular, Regelwerke, Newsletter, ELAK Regeln usw.) zu meiner Arbeit:

stark verbessert  eher verbessert  gleich geblieben  eher verschlechtert  stark verschlechtert  keine Angabe

37. Die Ordnung (elektronische Dokumentenablage am Laufwerk) hat sich durch die Einführung des LAKIS- Schreibtisches:

stark verbessert  eher verbessert  gleich geblieben  eher verschlechtert  stark verschlechtert  keine Angabe

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



Weiter

## Angaben zur Person

38. Sind Sie voll- oder teilzeitbeschäftigt:

- Vollzeit  Teilzeit

39. Wie lange sind Sie im Landesdienst beschäftigt:

- bis zu 1 Jahr  1 bis 5 Jahre  6 bis 10 Jahre  über 10 Jahre

Ab hier freiwillige Angaben

40. Bitte geben Sie Ihr Alter an:

- unter 25 Jahre  26 bis 40 Jahre  41 bis 55 Jahre  über 55 Jahre

41. Wenn Sie wollen, können Sie hier Ihren Namen angeben:

42. Anmerkungen:

Zurück

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



Absenden

## Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften

### Ende des Fragebogens

Herzlichen Dank für die Teilnahme an dieser Umfrage. Sie haben den Fragebogen erfolgreich ausgefüllt.

Sie können das Internet Fenster nun schließen.

[Umfrage erstellt mit Hilfe von '2ask'](#)



LEOPOLD FEYERTAG

## **Verwaltungsreform in der ersten Instanz – Eine Evaluation der Verwaltungsreform in den Sozialabteilungen der NÖ Bezirkshauptmannschaften**

Politikwissenschaft / Diplomarbeit

### *Inhaltliche Ziele*

Ziel dieser Arbeit ist es, die derzeit stattfindenden Verwaltungsreformmaßnahmen beim Amt der NÖ Landesregierung am Beispiel der Einführung des elektronischen Aktes in den Sozialabteilungen der Bezirksverwaltungsbehörden, zu evaluieren. Das größte derzeit in Umsetzung befindliche Reformprojekt NÖ LAKIS (Niederösterreichisches Landeskommunikations- und Informationssystem) soll dabei analysiert werden, wie die Ziele umgesetzt wurden, wie es von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern angenommen wurde, wo und warum es Probleme gab beziehungsweise welche konkreten Auswirkungen dadurch auf die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erkennbar waren.

### *Hypothesen*

Eine deutliche Effizienzsteigerung durch den Einsatz elektronischer Medien ist möglich.

Eine Effizienzsteigerung durch stärkere Einbindung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Verwaltungsreformprozesse ist möglich.

Durch die Möglichkeit die Verwaltungstätigkeiten rascher erledigen zu können, gibt es eine höhere Zufriedenheit.

Durch die gleich bleibende Verwaltungstätigkeit, gibt es keine Veränderung in der physischen und psychischen Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

### *Forschungsdesign*

Im Rahmen des Ansatzes der politik-orientierten Verwaltungsanalyse sollen die Ziele der Problemlösung durch eine Evaluation der Policyimplementation dieses politisch-administrativem Problembearbeitungsprozesses, untersucht werden.

Die empirische Untersuchung wurde durch eine Befragung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter mit einem eigens dafür erstellten Online-Fragebogen durchgeführt. Grundgesamtheit bei dieser Befragung bildeten alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter derjenigen Bezirkshauptmannschaften, die bis zum 21. Februar 2008 die LAKIS Umstellung abgeschlossen hatten. Das waren 14 Bezirkshauptmannschaften mit insgesamt 150 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.

### *Ergebnisse, Interpretation*

Ausgehend von der Forschungsfrage, die stattfindenden Verwaltungsreformbemühungen in den niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften zu evaluieren, konnten die wichtigsten Reformmaßnahmen (BH-Neu, NÖSIN, LAKIS, Besoldung neu) untersucht werden. Einen besonderen Schwerpunkt bildet dabei die LAKIS Umstellung und die Einführung des elektronischen Aktes.

Gezeigt hat sich, dass speziell bei der LAKIS Einführung durch die intensive Begleitung des LAKIS Teams, die Umsetzung der Reformen und auch die Akzeptanz eine besonders hohe ist.

Mehr als die Hälfte der Befragten gibt an, dass ihre Arbeit stark oder zumindest eher erleichtert wird und dadurch zumindest eine höhere Zufriedenheit angenommen werden kann.

Die Hypothese, dass bei gleich bleibender Verwaltungstätigkeit es zu keiner Veränderung in der physischen und psychischen Belastung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern kommt, konnte nicht bestätigt werden. Bei der physischen Belastung (Kopfschmerzen, Augenschmerzen,...) geben mehr als die Hälfte an, dass sie sich stark oder eher erhöht hat. Ebenso bei der psychischen Belastung (Konzentrationsschwäche, Ängste,...) geben immerhin noch etwas mehr als ein Viertel der Befragten an, dass sich die Belastung stark oder eher erhöht hat. Beide Bereiche wurden bisher kaum beachtet und es sollte auf jeden Fall zu Maßnahmen kommen um nicht auf lange Sicht kranke Mitarbeiter zu bekommen.

Dass durch den Einsatz des ELAK Kosten gespart, zusätzlich Verwaltungsabläufe entscheidend beschleunigt werden können und somit eine deutliche Effizienzsteigerung erzielt wurde, konnte eindeutig belegt werden.

Durch die intensive LAKIS Schulung konnte die Flexibilität und Einsatzmöglichkeit in anderen Fachgebieten der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter entscheidend erhöht werden.

Ein weiteres interessantes Ergebnis zeigt sich dahingehend, dass keines dieser Reformprojekte - außer dem Projekt LAKIS - evaluiert wurde. Obwohl nachdrücklich schon zweimal in den Wahrnehmungsberichten des Rechnungshofes darauf hingewiesen worden ist.

Ganz besonders wichtig erscheint auch die intensivere Einbindung der politischen Akteure in die Verwaltungsabläufe. Im Erhebungszeitraum konnte nur ein einziges Regierungsmitglied gefunden werden, wo ein durchgängiger elektronischer Aktenlauf (ohne Medienbruch = Ausdruck auf Papier) möglich ist.

Im Gegensatz zu den Bezirkshauptmannschaften werden in sämtlichen Abteilungen die mit dem elektronischen Akt ausgestattet sind, effiziente, lückenlose und rasche Verwaltungsabläufe täglich gelebt.

## Lebenslauf

Name: FEYERTAG  
Vorname: Leopold Karl  
Geboren: 17. November 1963  
Geburtsort: St. Pölten  
Schulbildung: Volksschule Ollersbach  
Hauptschule Neulengbach  
Handelsschule Wien bis 1982  
Studienberechtigung 2005  
Studium der Publizistik, Abschluss Bakkalaureus 2007  
Studium Politikwissenschaft  
Berufsausbildung: Beamter beim Amt der NÖ Landesregierung seit 1983  
Familienstand: seit 3.4.1992 verheiratet mit Andrea Feyertag  
1 Sohn