

Oberösterreichischer



Landesrechnungshof

Initiativprüfung

Organisation der

Bezirkshauptmannschaften

Bericht

Auskünfte

Oberösterreichischer Landesrechnungshof

A-4020 Linz, Promenade 31

Telefon: #43(0)732/7720-11426

Fax: #43(0)732/7720-214089

E-mail: post@lrh-ooe.at

Impressum

Herausgeber: Oberösterreichischer Landesrechnungshof
A-4020 Linz, Promenade 31

Redaktion und Grafik: Oberösterreichischer Landesrechnungshof
Herausgegeben: Linz, im Juni 2007

Inhaltsverzeichnis

Kurzfassung	1
System	3
<i>Stellung der Bezirkshauptmannschaften in der öffentlichen Verwaltung</i>	3
<i>Aufgabenspektrum</i>	3
<i>Finanzieller Überblick</i>	4
<i>Steuerung durch Amtsleitung und Fachabteilungen des Landes</i>	5
Organisation	5
<i>Führung</i>	5
<i>Personal</i>	6
Entwicklung der Dienstpostenpläne	6
Gestaltungsmöglichkeiten im Personalbereich	6
Personalentwicklung	8
Aufbauorganisation	8
Fachdienste und Beratungsstellen	9
Organisationsentwicklung im Sinne des WOV 2015	10

Abkürzungsverzeichnis / Glossar

Begriff	Abkürzung
L	
LRH	Landesrechnungshof
O	
One-Stop-Shop	Als One-Stop-Shop wird in der Wirtschaft, wie auch in der öffentlichen Verwaltung die Möglichkeit genannt, alle notwendigen bürokratischen Schritte, die zur Erreichung eines Zieles führen, an einer einzigen Stelle durchzuführen (welche dann möglichst rasch alle weiteren Schritte erledigt).
S	
SHV	Sozialhilfeverband
W	
WOV 2015	WOV 2015 ist das langfristige Management- und Unternehmenskonzept des Landes Oberösterreich für eine wirkungsorientierte Landesverwaltung 2015.

Der Landesrechnungshof (LRH) hat in der Zeit vom 8.1.2007 bis 16.3.2007 eine Initiativprüfung im Sinne des § 2 Abs. 1 Z. 1 in Verbindung mit § 4 Abs. 1 Z. 1 des Oö. LRHG, LGBl. Nr. 38/1999 idgF durchgeführt.

Gegenstand der Prüfung war die Organisation der Bezirkshauptmannschaften. Der LRH konzentrierte sich in dieser Querschnittsprüfung auf das Zusammenwirken der Bezirkshauptmannschaften mit den Abteilungen des Amtes der oö. Landesregierung. Nicht Gegenstand der Prüfung waren die konkrete Vollzugspraxis der einzelnen Aufgabenbereiche, die Geschäftsführung der Sozialhilfeverbände und laufende Verfahren.

Das Prüfungsteam setzte sich aus Barbara Spindelbalker als Prüfungsleiterin, Dr. Werner Heftberger und Ing. Norbert Sterrer zusammen. Bei den Prüfungserhebungen vor Ort wurde das Team durch Mag. Thomas Hammer, Mag. Michael Lindner und Martin Mühlbacher MBA unterstützt.

Das vorläufige Ergebnis der Prüfung wurde dem Landesamtsdirektor Dr. Eduard Pesendorfer, den Bezirkshauptleuten sowie den Vertretern des Präsidiums und der Personalabteilung in der Schlussbesprechung am 8.5.2007 zur Kenntnis gebracht. Die schriftliche Stellungnahme der Personalabteilung langte am 19.6.2007 im LRH ein.

Nachstehend werden in der Regel punktweise die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Absatzbezeichnung), deren Beurteilung durch den LRH (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des LRH (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht.

In Tabellen und Anlagen des Berichtes können bei der Summierung von gerundeten Beträgen und Prozentangaben durch die EDV-gestützte Verarbeitung der Daten rundungsbedingte Rechendifferenzen auftreten.

KURZFASSUNG

- (1) Die 15 oberösterreichischen Bezirkshauptmannschaften vollziehen eine Vielzahl von Bundes- und Landesgesetzen und sind Behörde 1. Instanz. **Ihre besondere Bedeutung als „Visitenkarte der Verwaltung“ liegt in der unmittelbaren Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern.** Der LRH anerkannte, dass der Kundenorientierung ein hoher Stellenwert beigemessen und das Serviceangebot laufend verbessert wird.

Die Ausgaben der 15 Bezirkshauptmannschaften stiegen in den letzten vier Jahren um ca. 10 % an und lagen im Jahr 2006 bei rd. 70 Mio. Euro. Mehr als 80 % entfielen auf Personalausgaben.

- (2) Die Bezirkshauptleute leiten die Behörde, sind Vorsitzende des Bezirksschulrates sowie Obfrau bzw. Obmann des Sozialhilfeverbandes. Außerdem haben sie die Regionalentwicklung mit zu gestalten und die regionalen Bedürfnisse zu koordinieren. Kritisch sah der LRH das **Spannungsfeld, das sich vor allem aus der Vertretung der Landesinteressen und der Mitgestaltung der Regionalentwicklung sowie der Leitung des SHV** ergab. Er empfahl, die Erwartungshaltung an die Bezirkshauptleute zu konkretisieren.
- (3) Das konsequente Ausrichten des Verwaltungshandelns an Zielvereinbarungen lässt **die Anforderungen an die Führungskräfte der Bezirkshauptmannschaften in Richtung gesamtunternehmerischer Verantwortung steigen.** Der LRH gewann den Eindruck, dass derzeit der Erarbeitung der Ziele breiter Raum gewidmet wird. **Parallel dazu sollten aber auch die Handlungsspielräume für die Führungskräfte erweitert und die erforderlichen Kompetenzen gestärkt werden.**
- (4) Obwohl der Bund und das Land in den letzten Jahren zahlreiche Aufgaben zu den Bezirksverwaltungsbehörden verlagerten, blieb die Zahl der Dienstposten in den letzten Jahren mit rd. 1.230 relativ konstant. Da in den letzten Jahren die Einsparungspotentiale beim Personal weitreichend realisiert wurden, wird es zunehmend schwierig, zusätzliche Aufgaben und Belastungsspitzen ohne Qualitätseinbußen durch interne Steuerungsmechanismen zu bewältigen. **Im Sinne der Zusammenführung von Ergebnis- und Ressourcenverantwortung sollte den Bezirkshauptleuten auch im Personalbereich ein größerer Gestaltungsspielraum eröffnet werden.**

Der bisher im Führungsalltag als gering empfundene Gestaltungsspielraum trug nach Ansicht des LRH auch dazu bei, dass die mittel- und langfristige Bedeutung von Personalentwicklungskonzepten für die eigene Organisation mitunter noch unterschätzt wird. Um den **Nutzen einer zielgerichteten Personalentwicklung zu verdeutlichen, ist es erforderlich, den Bezirkshauptmannschaften realistische Szenarien über zukünftige Kompetenzen** im Zusammenhang mit der Entwicklung ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter aufzuzeigen.

- (5) Jede Bezirkshauptmannschaft hat Fachdienste für Sanitäts- und Veterinärwesen sowie Naturschutz- und Forstangelegenheiten, für deren Führung die Bezirkshauptleute verantwortlich sind. **Auf Grund der speziellen Aufgaben beschränkten sich nach Ansicht des LRH die Bezirkshauptleute teilweise auf die innerdienstliche Führung. Die inhaltliche Steuerung wurde zum Teil von den Fachabteilungen des Amtes der oö. Landesregierung**

erwartet. Nach Ansicht des LRH sind die jeweiligen Verantwortungen zwischen den Bezirkshauptleuten und den Fachabteilungen eindeutig zu klären. In diesem Prozess sollten auch die organisatorischen Strukturen geprüft werden.

- (6) Die einzelnen Bezirkshauptmannschaften verfolgen unterschiedliche Zugänge und Vorgangsweisen im Organisationsentwicklungsprozess und verfügen daher in der Umsetzung des WOV 2015 über unterschiedliche Erfahrungen in den einzelnen Maßnahmenfeldern. Im Hinblick auf die ähnlichen Problemstellungen regte der LRH an, die regelmäßigen Kommunikationsstrukturen der Bezirkshauptleute für einen verstärkten Austausch dieser Lernerfahrungen zu nutzen. Die positiven Effekte des Lernens voneinander werden zB zur Optimierung der Leistungsprozesse sowie zur Verbesserung der Aussagekraft und Vergleichbarkeit der Daten aus der Kosten- und Leistungsrechnung bereits intensiv genutzt.
- (7) Der LRH fasste folgende Empfehlungen zusammen:
- I. Konkretisierung der Erwartungshaltungen des Landes an die Bezirkshauptleute als Mitgestalter der regionalen Entwicklung um das Spannungsfeld, das sich in Bezug auf die Vertretung der Landesinteressen ergibt, aufzulösen (siehe Berichtspunkt 2.2., Umsetzung kurzfristig)**
 - II. Erweiterung der Handlungsspielräume für die Führungskräfte der Bezirkshauptmannschaften und Stärkung der erforderlichen Kompetenzen, damit sie ihre gesamtunternehmerische Verantwortung umfassend wahrnehmen können (siehe Berichtspunkte 3.2. und 5.2., Umsetzung kurzfristig)**
 1. Einräumen eines größeren Gestaltungsspielraumes für die Bezirkshauptleute im Personalbereich, zB Überprüfung einer möglichen Mitwirkung bei der Bestellung der Stellvertreterin bzw. des Stellvertreters (siehe Berichtspunkte 5.2. und 7.2., Umsetzung kurzfristig)
 2. Entwicklung realistischer Szenarien über zukünftige Kompetenzen der Bezirkshauptleute im Bereich der Personalentwicklung (siehe Berichtspunkt 8.2., Umsetzung kurzfristig)
 - III. Klärung der Verantwortungen für die Fachdienste zwischen den Bezirkshauptmannschaften und den zuständigen Abteilungen des Amtes der oö. Landesregierung, dabei auch Prüfung der organisatorischen Strukturen (siehe Berichtspunkt 10.2., Umsetzung kurzfristig)**
 1. Vereinheitlichung der Organisationsstrukturen der Alkohol- und Drogenberatungsstellen (siehe Berichtspunkt 10.2., Umsetzung kurzfristig)
 - IV. Verstärkte Nutzung der Kommunikationsstrukturen der Bezirkshauptleute um aus den Lernerfahrungen der Anderen über Organisationsentwicklungsprojekte zu profitieren (siehe Berichtspunkt 11.2., Umsetzung kurzfristig)**

System

Stellung der Bezirkshauptmannschaften in der öffentlichen Verwaltung

- 1.1. Die 15 oberösterreichischen Bezirkshauptmannschaften vollziehen im Wirkungsbereich eines politischen Bezirks eine Vielzahl von Bundes- und Landesgesetzen. Sie sind Behörden 1. Instanz und werden von einer Bezirkshauptfrau bzw. einem Bezirkshauptmann geleitet.

Ihre besondere Bedeutung als „Visitenkarte der Verwaltung“ liegt in der unmittelbaren Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern.

- 1.2. Der LRH anerkannte, dass bei allen Bezirkshauptmannschaften die Kundenorientierung einen hohen Stellenwert genießt. Es wird viel Energie in organisatorische Maßnahmen sowie in die Stärkung des Kundenverständnisses bei den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern investiert. Das Serviceangebot (zB Bürgerservicestellen, Kundenforen) wird laufend verbessert.

Aufgabenspektrum

- 2.1. Wichtige Themenbereiche im breiten Aufgabenspektrum einer Bezirkshauptmannschaft sind:

- die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit,
- das Verkehrswesen,
- die Genehmigung von Anlagen unter Berücksichtigung diverser Schutzgüter (Wasser, Natur, Gesundheit) und
- Aspekte der sozialen Sicherung

Die Grafik (Anlage 1) gibt einen Überblick über die Aufgabenvielfalt mit den dazugehörigen Produktbereichen und den entsprechenden Kundengruppen.

Neben ihrer Aufgabe als Behördenleiterin bzw. -leiter sind die Bezirkshauptleute Vorsitzende des Bezirksschulrates sowie Obfrau bzw. Obmann des Sozialhilfeverbandes (SHV). In dieser Funktion werden sie durch die Bezirkshauptmannschaft als Geschäftsstelle des SHV unterstützt. Zur Unterstützung des Vollzugs bedienen sie sich der Bezirkspolizeikommanden.

Eine Aufgabe in der Funktionsbeschreibung der Bezirkshauptleute ist auch das Mitgestalten der Regionalentwicklung und Koordinieren der regionalen Bedürfnisse.

Durch die Aufgabenreformen des Bundes und des Landes Oö. wurden im Sinne eines „One-Stop-Shop Prinzips“ für die Bürgerinnen und Bürger zahlreiche Aufgaben zu den Bezirksverwaltungsbehörden verlagert (zB Verfahren bzw. Bewilligungen nach dem Epidemiegesetz, Tuberkulosegesetz, Apothekengesetz, Oö. Pflichtschulorganisationsgesetz, Oö. Sportgesetz, Oö. Natur- und Landschaftsschutzgesetz, Oö. Bodenschutzgesetz; Konzentration des gewerblichen Betriebsanlageneignungsverfahrens). Im Rahmen der laufenden Aufgabenreform des Landes wurden Vorschläge zur Auslagerung von Aufgaben bzw. effizienteren Abwicklung erarbeitet (zB im Bereich Gewerbe und Veterinärwesen).

- 2.2. Im Sinne einer konsequenten Kundenorientierung bewertete der LRH die Aufgabenverlagerungen zu den Bezirkshauptmannschaften grundsätzlich positiv. Er merkte aber an, dass aus Effizienz- und Qualitätsgründen bei gesetzlich vorgesehenen Leistungsverlagerungen die erwartete Zahl an Verfahren und die betroffenen Kundengruppen noch stärker berücksichtigt werden sollten.

Kritisch sah der LRH das Spannungsfeld, das sich insbesondere für die Bezirkshauptfrau bzw. den Bezirkshauptmann als Vertreter des Landes einerseits und in ihrer Funktion im SHV sowie als Mitgestalter der Regionalentwicklung andererseits ergab. Der LRH empfahl daher, in diesen Bereichen die Erwartungshaltungen an die Bezirkshauptleute zu konkretisieren.

Finanzieller Überblick

- 3.1. Die Ausgaben und Einnahmen der Bezirkshauptmannschaften sind unter dem Abschnitt 03 des Landeshaushaltes zusammengefasst. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung während den letzten fünf Jahren (Beträge in Tausend Euro):

	2002	2003	2004	2005	2006
Personalausgaben	53.696	55.851	56.719	58.223	60.549
Sachausgaben für Amtsbetrieb	5.981	6.815	6.844	6.293	8.150
Sachausgaben für Amtsgebäude	3.602	4.763	4.866	1.272	1.290
Sachausgaben für Dienstkraftwagenbetrieb	332	238	218	321	227
Summe Ausgaben	63.611	67.667	68.647	66.109	70.216
Summe Einnahmen	5.920	6.019	5.899	6.346	6.525

Mehr als 80 % der Gesamtausgaben entfielen auf das Personal. Die Steigerung bei den Sachausgaben für den Amtsbetrieb war 2006 wesentlich auf höhere Aufwendungen für neue Reisepässe zurückzuführen. Die Einnahmen entwickelten sich mit Ausnahme des Jahres 2004 kontinuierlich positiv. 2004 gab es deutlich weniger Asylwerberinnen und Asylwerber, damit sanken auch die Zahlungen des Bundes im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung.

- 3.2. Die Belastung des Landeshaushaltes hängt wesentlich von der Entwicklung der Personalausgaben ab. Da mögliche Optimierungspotentiale in den Leistungserstellungsprozessen bereits weitgehend ausgeschöpft wurden (siehe Pkt. 6.2.), sind nach Ansicht des LRH weitere signifikante Ausgabeneinsparungen nur durch Änderungen des Aufgabenspektrums realisierbar.

Steuerung durch Amtsleitung und Fachabteilungen des Landes

- 4.1. Die Weiterentwicklung der Bezirkshauptmannschaften wird in wesentlichem Maße durch das WOV 2015 geprägt. Der Landesamtsdirektor vereinbart mit den Bezirkshauptleuten regelmäßig Ziele und Umsetzungsschritte in diesem Veränderungsprozess. Im Rahmen von regelmäßig stattfindenden Konferenzen der Bezirkshauptleute mit dem Landesamtsdirektor findet ein laufender Austausch zu fachlichen Fragen sowie zu Anliegen der Amtsleitung und anderer zentraler Abteilungen statt.

WOV 2015 sieht vor, das Verwaltungshandeln ausgehend von Wirkungszielen über Leistungsvereinbarungen mit der Politik zu steuern. Für die Bezirkshauptmannschaften bedeutet dies, dass sie auf Basis von konkreten Zielvereinbarungen eigenverantwortlich die zur Erreichung der Ziele erforderlichen Leistungen in der zuvor definierten Qualität erstellen müssen.

Derzeit erarbeiten die Fachabteilungen im Amt der Landesregierung unter Einbindung der Bezirkshauptmannschaften die strategischen Ziele für die einzelnen Fach- bzw. Lebensbereiche. Diese Ziele sind die Grundlage für konkrete Maßnahmen- und Ressourcenplanungen der Bezirkshauptmannschaften. Parallel dazu entwickeln die Fachabteilungen Standards, welche in den Bezirkshauptmannschaften eine einheitliche Leistungserstellung mit einer bestimmten Mindestqualität sicherstellen sollen.

- 4.2. Ein wesentlicher Erfolgsfaktor für die Führung über Wirkungsziele ist nach Ansicht des LRH, dass die einzelnen Verwaltungseinheiten entsprechende Gestaltungsspielräume erhalten und nutzen. Dies führt letztlich dazu, dass die gesamtunternehmerische Verantwortung der Führungskräfte steigt. Der LRH gewann den Eindruck, dass derzeit im Veränderungsprozess der Erarbeitung der Ziele und Strategien breiter Raum gewidmet wird. Er empfahl, parallel dazu sukzessive auch die Handlungsspielräume für die Führungskräfte zu erweitern.

Organisation

Führung

- 5.1. Eine Herausforderung in der Führung von Bezirkshauptmannschaften ist, dass eine Vielzahl von Aufgaben in unterschiedlichen Themenbereichen für die unterschiedlichsten Kundengruppen und Ansprechpartner abzuwickeln sind. Innerhalb ihrer Organisationen sind die Bezirkshauptleute mit ihren Führungskräften auch die Motoren für den Organisationsentwicklungsprozess im Sinne des WOV 2015.
- 5.2. Im WOV 2015 ist ein wichtiger Aspekt die Zusammenführung von Aufgaben- und Ressourcenverantwortung. Damit soll der Unternehmergeist geweckt und die Ergebnis- und Wirkungsverantwortung der Führungskräfte erhöht werden.

Um den Erwartungen des Führungsleitbildes entsprechen zu können, brauchen die Bezirkshauptleute entsprechende Handlungsspielräume (siehe Pkt. 4.2.). Parallel dazu empfahl der LRH, in einem Entwicklungsprozess die Kompetenzen der Führungskräfte zu stärken, damit diese ihrer gesamtunternehmerischen Mitverantwortung gerecht werden können. Als ein Schritt könnte zB den Bezirkshauptleuten die Entscheidung über ihren Stellvertreter bzw. ihre Stellvertreterin übertragen werden.

Personal

Entwicklung der Dienstpostenpläne

- 6.1. Die Anzahl der Dienstposten bei den Bezirkshauptmannschaften blieb im Wesentlichen konstant.

Entwicklung der Dienstposten	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Beamte	642	641	641	622	618	620
Vertragsbedienstete I	533	532	536	552	555	554
Vertragsbedienstete II	61	60	59	59	57	56
Gesamtanzahl	1.236	1.233	1.236	1.233	1.230	1.230

- 6.2. Die Entwicklung der Dienstposten deutet nach Ansicht des LRH im Hinblick auf die (etwa durch das Verwaltungsreformgesetz des Bundes 2001 und das Oö. Verwaltungsreformgesetz 2002) zusätzlich übernommenen Aufgaben darauf hin, dass vorhandene Optimierungen und Einsparungen bereits weitgehend vorgenommen wurden.

Gestaltungsmöglichkeiten im Personalbereich

- 7.1. Zentrale Vorgaben reglementieren die Personalausstattung auf den Bezirkshauptmannschaften. Die Anzahl der Dienstposten sowie der verfügbaren Ausbildungskräfte (Akademikerinnen bzw. Akademiker, Maturantinnen bzw. Maturanten und Lehrlinge) legt die Personalabteilung in Absprache mit den Bezirkshauptmannschaften auf Grundlage politischer Vorgaben jährlich in den Dienstpostenplangesprächen fest. In Einzelfällen werden den Bezirkshauptmannschaften für außergewöhnliche Belastungen zeitlich befristet zusätzliche Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter zur Verfügung gestellt.

Im Jahr 2006 wurden 7 kaufmännische Lehrlinge für die Bezirkshauptmannschaften aufgenommen, das entsprach 50 % des bekanntgegebenen Bedarfes. Für 2005 konnte der LRH den Grad der Bedarfsdeckung nicht eruieren, weil dazu keine Informationen mehr verfügbar waren.

- 7.2. Wegen der knappen Personalressourcen wird es für die Bezirkshauptmannschaften zunehmend schwierig, Belastungsspitzen oder längerfristige Personalausfälle ohne Qualitätseinbußen ihrer Leistungen über interne Steuerungsmechanismen zu kompensieren. Durch die zentralen Vorgaben stellt sich für den LRH der Gestaltungsspielraum der Bezirkshauptmannschaften im Rahmen der mittelfristigen Personalplanung als sehr eingeschränkt dar. Er empfahl daher, den Bezirkshauptmannschaften mehr Möglichkeiten zu eröffnen, im Personalbereich zu gestalten. Vorstellbar für den LRH wären zB
- die dezentrale Mitwirkung bei der Aufnahme von Lehrlingen,
 - im Rahmen der mittelfristigen Personalplanung Möglichkeiten für eine zeitlich befristete Weiterbeschäftigung von Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern am Ende ihrer Ausbildung, bis ein entsprechender Dienstposten zur Verfügung steht und
 - flexiblere Möglichkeiten besondere Leistungen zu würdigen bzw. Leistungsanreize zu schaffen (insbesondere flexiblere Gestaltung der Belohnungsbudgets).

Nach Ansicht des LRH sollte auch die Dienstleistungsqualität der Personalabteilung noch optimiert werden (zB im Prozess zur Nachbesetzung von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bzw. zur Aufnahme von Lehrlingen). Dazu müssen die Bezirkshauptmannschaften aber auch ihre Erwartungen klar kommunizieren und konstruktives Feedback zu den einzelnen Unterstützungsleistungen geben.

- 7.3. *Von der Personalabteilung wird hinsichtlich der Lehrlinge für den Lehrberuf Bürokaufmann bzw. Bürokauffrau festgehalten, dass die Aufnahme dieser Lehrlinge sich primär nach dem Bedarf der Landesverwaltung insgesamt und weniger nach dem einzelner Dienststellen orientiert. Die jährliche Umfrage, welche Dienststellen die Möglichkeit haben einen Lehrling auszubilden, dient primär der Erhebung der Möglichkeit, wo Lehrlinge sinnvoll und adäquat ausgebildet werden können. Die Personalabteilung geht davon aus, dass Lehrlinge primär eben eine entsprechende Berufsausbildung erhalten sollen und weniger, dass sie als zusätzliche Arbeitskräfte zur Verfügung stehen (wenn gleich es entsprechende Effekte speziell im fortgeschrittenen Stadium der Ausbildung gibt). Lehrlinge sollen im Zuge ihrer Ausbildung auch mehrere Dienststellen nach Möglichkeit kennen lernen, damit sie einen umfassenden Überblick über die Landesverwaltung erhalten und gleichzeitig der Dienstgeber auch die Möglichkeit hat besondere Talente und Interessen der Lehrlinge festzustellen. Insofern relativiert sich der Vorschlag „dezentrale Mitwirkung bei der Aufnahme von Lehrlingen für die Bezirkshauptmannschaften“ etwas, weil ja die Lehrlinge nicht zwingend die gesamte Lehrzeit auf der jeweiligen Bezirkshauptmannschaft absolvieren, bzw. später – nach einer allfälligen Übernahme – primär dort eingesetzt werden wo ein entsprechender Bedarf vorhanden ist.*

Zur Möglichkeit für eine zeitlich befristete Weiterbeschäftigung von Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern am Ende ihrer Ausbildung, bis ein entsprechender Dienstposten zur Verfügung steht hielt die Personalabteilung fest, dass im Hinblick auf eine sparsame Bewirtschaftung der Personalressourcen diese Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter primär dort eingesetzt werden müssen, wo auch entsprechende Dienstposten bzw. ein entsprechender Bedarf gegeben ist. Befristete Weiterverwendungen – auch ohne Vorhandensein eines Dienstpostens – sind aber im Rahmen einer mittelfristigen Personalplanung im Einzelfall durchaus möglich. Hinsichtlich einer allfälligen dezentralen Mitwirkung bei der Aufnahme von Lehrlingen wird darauf hingewiesen, dass diese Miteinbeziehung nur im Wege der Abteilung Personalobjektivierung erfolgen könnte, die fachlich weisungsfrei gestellt ist.

Zum Punkt Dienstleistungsqualität (zB im Prozess zur Nachbesetzung von Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern) stellte die Personalabteilung fest, dass sie stets bemüht ist, Anregungen der Dienststellen aufzugreifen bzw. Verbesserungsmaßnahmen durchzuführen, weshalb auch im Jahre 2005 ein Kundenforum durchgeführt wurde (auch mit Vertretern der Bezirkshauptmannschaften)

- 7.4. Zur Wahrnehmung ihrer gesamtunternehmerischen Ergebnisverantwortung sind Gestaltungsmöglichkeiten im Personalbereich für die Bezirkshauptmannschaften notwendig. Ausgehend von den beispielhaften Empfehlungen sollte die Personalabteilung in Abstimmung mit den Bezirkshauptmannschaften Möglichkeiten erarbeiten, wie deren Handlungsspielräume bei der mittelfristigen Personalplanung sukzessive erweitert werden können. In der Stellungnahme der Personalabteilung vermisste der LRH konkrete Überlegungen dazu.

Personalentwicklung

- 8.1. Eines der WOV-Ziele bis 2007 ist die Erarbeitung von Personalentwicklungskonzepten durch jede Organisationseinheit der Verwaltung. Nach der Erarbeitung von Stellenbeschreibungen sollen diese die allgemeinen Ziele der Personalentwicklung und ihre Instrumente darstellen. Die Konzepte sollen Aufschluss über die mittelfristige Personaleinsatz- und -bedarfsplanung liefern.

Zum Zeitpunkt der Prüfung hatten alle Bezirkshauptmannschaften ein Personalentwicklungskonzept erarbeitet, wobei einzelne Konzepte bereits mit der Personalabteilung abgestimmt waren.

- 8.2. Der im Führungsalltag als gering empfundene Handlungsspielraum im Personalbereich trägt nach Ansicht des LRH dazu bei, dass die mittel- und langfristige Bedeutung eines Personalentwicklungskonzeptes für die eigene Organisation mitunter unterschätzt wird. Umso mehr wäre eine zeitnahe Unterstützung im Erstellungsprozess durch die Personalabteilung wichtig gewesen. Einzelne Bezirkshauptmannschaften bekamen aber über Monate keine Rückmeldung zu ihren Konzeptentwürfen.

Um Führungskräften den Nutzen von Personalentwicklungskonzepten zu verdeutlichen, empfahl der LRH, den Bezirkshauptmannschaften realistische Szenarien über ihre zukünftigen Kompetenzen für die Entwicklung ihres Personals aufzuzeigen. Dies ist auch insofern von Bedeutung, als im WOV-Prozess ab 2009 vorgesehen ist, dass die Dienststellenleitungen mit Unterstützung durch die Zentralabteilungen eine aktive Personalentwicklung betreiben sollen und dafür verantwortlich sein werden.

- 8.3. *Die Personalabteilung wies darauf hin, dass die im Punkt 8.2. angeführte mangelnde zeitnahe Unterstützung bei der Erstellung der Personalentwicklungskonzepte hauptsächlich darin begründet war, dass ein mehrmaliger Wechsel der dafür zuständigen Referatsleiterin erfolgte. Sie hofft in Hinkunft auf eine bessere Kontinuität.*

Aufbauorganisation

- 9.1. Das Präsidium erarbeitete gemeinsam mit den Bezirkshauptleuten einen verbindlichen Rahmen für die Aufbauorganisation. Je nach Einwohnerzahl der Bezirke gliedern sich die Bezirkshauptmannschaften in drei oder vier Abteilungen. Auch die wesentlichen Aufgabenschwerpunkte der einzelnen Abteilungen (zB Schaffung einer Anlagenabteilung) wurden festgelegt. In diesem Rahmen können die Bezirkshauptleute regionale oder personelle Besonderheiten berücksichtigen. Die Abteilung I (ua Amtsleitung, Fachdienste, Gemeindeangelegenheiten) leitet immer die Bezirkshauptfrau bzw. der Bezirkshauptmann.

Mit Ausnahme von zwei Bezirkshauptmannschaften war die Aufbauorganisation zum Zeitpunkt der Prüfung bereits dem vereinbarten Rahmen angepasst. Die Bezirkshauptleute bewerteten diese Anpassung der Organisation an die Aufgabenschwerpunkte und die stärkere Kundenorientierung überwiegend als zweckmäßig.

In jeder Bezirkshauptmannschaft wurde im Sinne des „One-Stop-Shop Prinzips“ eine Bürgerservicestelle eingerichtet. Im Frühjahr 2005 wurden die angebotenen Leistungen, die organisatorische Einbindung und die Anforderungen an die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Bürgerservicestellen evaluiert und entsprechende Verbesserungsvorschläge erarbeitet.

- 9.2. Der LRH sah die Vereinheitlichung der Aufbauorganisation, die wesentlich zur Vergleichbarkeit zwischen den Bezirkshauptmannschaften beitrug, positiv. Die Möglichkeit zur individuellen Zuordnung einzelner Teilbereiche und damit die Ausnutzung des Gestaltungsspielraumes ist für den LRH ein Aspekt der Führungsverantwortung der Bezirkshauptleute.

Fachdienste und Beratungsstellen

- 10.1. In jeder Bezirkshauptmannschaft gibt es vier Fachdienste: die Amtsärzte, die Amtstierärzte, die Naturschutz- und die Forstbeauftragten. Meist sind die einzelnen Fachdienste jeweils mit mindestens einer Person je Bezirkshauptmannschaft besetzt. In einigen Fällen sind Fachdienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter für zwei Bezirkshauptmannschaften tätig oder arbeiten sowohl für eine Bezirkshauptmannschaft als auch für eine Fachabteilung des Amtes der Landesregierung. In einer Bezirkshauptmannschaft ist ein Mitarbeiter sowohl als Naturschutz- als auch als Forstbeauftragter tätig.

Im Veterinärwesen sind die Fachdienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter auf den Bezirkshauptmannschaften auf Grund von EU-Vorgaben und nationalen Bestimmungen auch mit Kontrollaufgaben für den Landeshauptmann als Behörde 1. Instanz befasst. Entsprechend der Dienstbetriebsordnung sind die Bezirkshauptleute fachlich und innerdienstlich für die Fachdienste verantwortlich.

Die Alkohol- und Drogenberatung wird in allen Bezirken grundsätzlich durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Landessanitätsdirektion angeboten. Lediglich in drei Bezirken führen Bedienstete der Bezirkshauptmannschaft diese Beratung durch.

- 10.2. Der LRH war der Ansicht, dass sich aus den verschiedenartigen Aufgaben der Fachbereiche hohe Anforderungen an die Steuerung der Leistungserbringung ergeben. Im derzeitigen System gewann der LRH den Eindruck, dass sich die Bezirkshauptleute teilweise auf die innerdienstliche Führung ihrer Fachdienstmitarbeiterinnen und -mitarbeiter beschränken und die inhaltliche Steuerung eher von den Fachabteilungen des Amtes der öö. Landesregierung erwarten.

Der LRH hielt es für wichtig, dass sich die Bezirkshauptleute ihrer Verantwortung für die Leistungen der Fachdienste stärker bewusst werden. Dazu empfahl er, in einem Kommunikationsprozess mit den jeweiligen Fachabteilungen des Amtes deren Funktion und Rolle festzulegen. Dabei ist insbesondere zu regeln, wie die Fachabteilungen effektiver und effizienter in den Leistungsprozess der Bezirkshauptmannschaften eingebunden werden können. In diesem Prozess sollten auch die organisatorischen Strukturen geprüft werden. Ziel sollte sein, die Flexibilität in Bezug auf die Quantität der Leistungen zu erhöhen und landesweit eine einheitliche Qualität sicher zu stellen. Außerdem sind neue Herausforderungen (zB Anordnungsrechte bei EU-Kontrollvorgaben) mit zu berücksichtigen.

Im Sinne der Zusammenführung von Aufgabe, Kompetenz und Verantwortung empfahl der LRH, bei den Alkohol- und Drogenberatungsstellen die fachliche und ressourcenmäßige Steuerung zu optimieren und dazu die Organisationsstruktur zu vereinheitlichen.

Organisationsentwicklung im Sinne des WOV 2015

11.1. In den einzelnen Bezirkshauptmannschaften gibt es - ausgehend von den individuellen Gegebenheiten - bei der Umsetzung des WOV 2015 unterschiedliche Vorgangsweisen und Zugänge. Zu den einzelnen Entwicklungsfeldern war folgendes festzustellen:

- **Wirkungsorientierung:**
Die Bezirkshauptmannschaften sind mit jeweils einem gemeinsamen Vertreter in die Erarbeitung der Lebens- bzw. Fachbereichsleitbilder und damit in die Erarbeitung der Wirkungsziele eingebunden.
- **Kundenorientierung:**
Neben der Weiterentwicklung der Bürgerservicestellen werden in den Bezirkshauptmannschaften für bestimmte Anspruchsgruppen Kundenforen abgehalten (zB für Projektanten im wasserrechtlichen Bewilligungsverfahren). Auch ist geplant, das Informationsangebot im Internet weiter auszubauen. An der Vereinheitlichung des Ideen- und Beschwerdemanagements wird derzeit im Rahmen eines Pilotprojektes gearbeitet, an dem auch Vertreter einer Bezirkshauptmannschaft mitwirken.
- **Planung und Steuerung**
Analog der Wirkungsorientierung sind die Bezirkshauptmannschaften auch im Strategieprozess der Fach- bzw. Lebensbereiche eingebunden. Überdies arbeiten sie derzeit daran, ihre Jahresplanung zu standardisieren und die Aussagefähigkeit und Vergleichbarkeit der Daten aus der Kosten- und Leistungsrechnung laufend zu erhöhen.
- **Gemeinsame Ergebnis- und Ressourcenverantwortung**
Der Produktkatalog für die Bezirkshauptmannschaften wird in Abstimmung mit den einzelnen Fachabteilungen und dem Präsidium überarbeitet. Die Bezirkshauptmannschaften nutzen weitgehend die Auswertungen der Kosten- und Leistungsrechnung zur Steuerung.
- **Mitarbeiterorientierung**
Als Ausgangsbasis für die Personalentwicklungskonzepte haben alle Bezirkshauptmannschaften Stellenbeschreibungen erarbeitet. In hohem Ausmaß wird das Mitarbeitergespräch als Führungsinstrument genutzt.
- **Wettbewerb**
Die Bezirkshauptleute legen jene Produktbereiche fest, in denen aus der Kosten- und Leistungsrechnung Leistungsmengenkennzahlen ermittelt werden. Diese Produkte und ausgewählte Systemleistungen werden quartalsmäßig einem Benchmarking unterzogen. Einzelne Bezirkshauptmannschaften stellen sich auch einer Bewertung im Rahmen von verschiedenen Qualitätswettbewerben. Eine Bezirkshauptmannschaft ist außerdem in ein Vergleichsprojekt mit Bezirkshauptmannschaften anderer Bundesländer eingebunden.
- **Optimierung von Strukturen und Abläufen**
In regelmäßigen Abständen werden bezirksübergreifend im Rahmen von Optimierungsworkshops verschiedene Leistungserstellungsprozesse verglichen, optimiert und – soweit sinnvoll – standardisiert. Einige Bezirkshauptmannschaften beschäftigen sich auch mit der Aktualisierung und Ausweitung des Angebotes im E-Government.

- 11.2. Die Einbindung in den Strategieprozess gewährleistet, dass die Erfahrungen der Bezirkshauptmannschaften aus dem intensiven Kundenkontakt und der Verfahrensabwicklung in der 1. Instanz sowie der Handhabung der vereinbarten Qualitätsstandards berücksichtigt werden. Dabei sah der LRH regelmäßige Kundenbefragungen durch die Bezirkshauptmannschaften als wichtig an.

Die gemeinsame Erarbeitung der Ziele und Strategien fördert nach Ansicht des LRH auch eine abgestimmte Weiterentwicklung der gesamten Landesverwaltung. Das Benchmarking unterstützt nicht nur die Entwicklung der Bezirkshauptmannschaften im betriebswirtschaftlichen Sinne, es trägt auch dazu bei, die Qualität der erbrachten Leistungen auf ein einheitliches Niveau zu steigern. Der LRH gewann allerdings den Eindruck, dass die Einbeziehung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in den Organisationsentwicklungsprozess bisher in unterschiedlichem Ausmaß erfolgte.

Durch einen offenen Austausch von Lernerfahrungen könnten sich insbesondere bei Problemstellungen, die im Veränderungsprozess alle Bezirkshauptmannschaften in gleicher Weise treffen, gemeinsame Erkenntnisse für die Weiterentwicklung ergeben. Der besondere Nutzen entsteht durch die unterschiedlichen Bearbeitungszugänge und Pilotprojekte in den einzelnen Bezirkshauptmannschaften. Der LRH empfahl daher, den Erfahrungsaustausch über Organisationsentwicklungsprojekte unter den Bezirkshauptleuten zu intensivieren.

1 Anlage

3 Beilagen

Linz, am 21. Juni 2007

Dr. Helmut Brückner

Direktor des Oö. Landesrechnungshofes

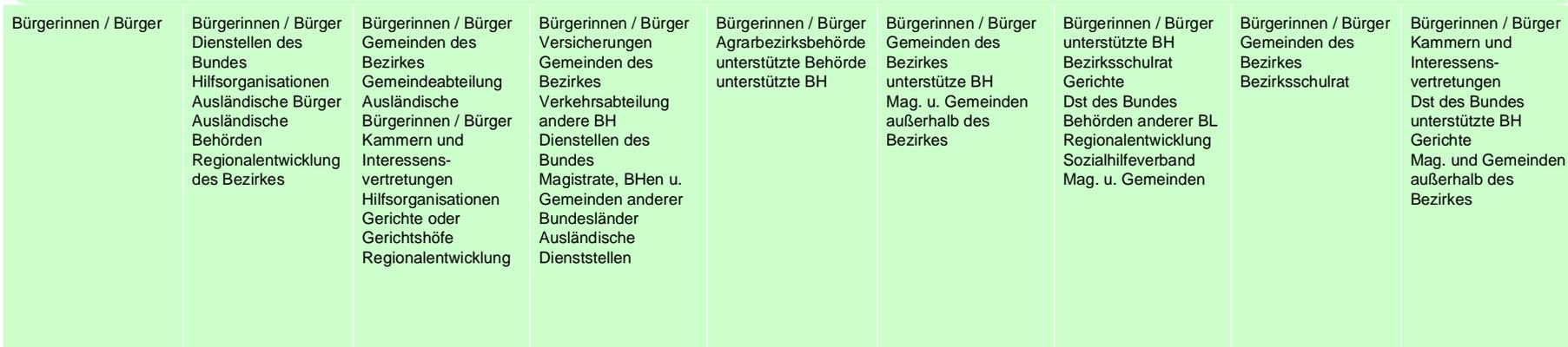
Geschäftsfelder einer Bezirkshauptmannschaft



Produktbereiche zu den entsprechenden Geschäftsfeldern



Kunden* der entsprechenden Geschäftsfelder und Produktbereiche



Allgemeinheit in deren öffentlichem Interesse die Bezirkshauptmannschaften tätig werden

* Kunden sind jene Personen bzw. Leistungsempfänger außerhalb des Systems der öö. Landesverwaltung, auf die sich die Leistungen und Wirkungen beziehen.



PERSONALABTEILUNG

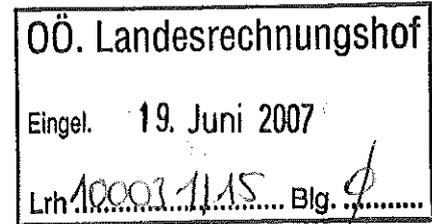
Landesdienstleistungszentrum (LDZ)
4021 Linz
Bahnhofplatz 1

Aktenzeichen: *PersR-410060/107-2007-Vo/GI*

Bearbeiter: *WHofrat Mag. Kurt Voglhofer*
Telefon: *0732 / 7720-11204*
Fax: *0732 / 7720-211796*
E-mail: *pers.post@ooe.gv.at*

8. Juni 2007

An den
Oberösterreichischen
Landesrechnungshof
Promenade 31
4020 Linz



zu **LRH-100031/1-2006-SPI/BÖ**

Initiativprüfung, Organisation der Bezirkshauptmannschaften

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zum genannten Prüfbericht wird seitens der Personalabteilung folgende Stellungnahme übermittelt:

zu 7. Gestaltungsmöglichkeiten im Personalbereich:

Hinsichtlich der Lehrlinge für den Lehrberuf Bürokaufmann/Bürokauffrau wird festgehalten, dass die Aufnahme dieser Lehrlinge sich primär nach dem Bedarf der Landesverwaltung insgesamt und weniger nach dem einzelner Dienststellen orientiert.

Die jährliche Umfrage, welche Dienststellen die Möglichkeit haben einen Lehrling auszubilden, dient primär der Erhebung der Möglichkeit, wo Lehrlinge sinnvoll und adäquat ausgebildet werden können.

Wir gehen dabei davon aus, dass Lehrlinge primär eben eine entsprechende Berufsausbildung erhalten sollen und weniger, dass sie als zusätzliche Arbeitskräfte zur Verfügung stehen (wenn gleich es natürlich entsprechende Effekte speziell im fortgeschrittenen Stadium der Lehrlingsausbildung gibt).

Lehrlinge sollen im Zuge ihrer Ausbildung auch mehrere Dienststellen nach Möglichkeit kennen lernen, damit sie einen umfassenden Überblick über die Landesverwaltung erhalten und gleichzeitig der Dienstgeber auch die Möglichkeit hat besondere Talente und Interessen der Lehrlinge festzustellen.

Insofern relativiert sich der Vorschlag "dezentrale Mitwirkung bei der Aufnahme von Lehrlingen für die Bezirkshauptmannschaften" etwas, weil ja die Lehrlinge nicht zwingend die gesamte Lehrzeit auf der jeweiligen Bezirkshauptmannschaft absolvieren, bzw. später – nach einer allfälligen Übernahme – primär dort eingesetzt werden, wo ein entsprechender Bedarf vorhanden ist.

Zum Punkt "Möglichkeit für eine zeitlich befristete Weiterbeschäftigung von Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern am Ende ihrer Ausbildung, bis ein entsprechender Dienstposten zur Verfügung steht" wird festgehalten, dass wir im Hinblick auf eine sparsame Bewirtschaftung der Personalressourcen diese Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter primär dort einsetzen müssen, wo auch entsprechende Dienstposten bzw. ein entsprechender Bedarf gegeben ist. Befristete Weiterverwendungen – auch ohne Vorhandensein eines Dienstpostens – sind aber im Rahmen einer mittelfristigen Personalplanung im Einzelfall durchaus möglich. Hinsichtlich einer allfälligen dezentralen Mitwirkung bei der Aufnahme von Lehrlingen wird seitens der Personalabteilung darauf verwiesen, dass diese Miteinbeziehung nur im Wege der Abteilung Personalobjektivierung erfolgen könnte, die ja fachlich weisungsfrei gestellt wird.

Zum Punkt Dienstleistungsqualität der Personalabteilung (z.B. im Prozess zur Nachbesetzung von Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeitern) wird festgestellt, dass die Personalabteilung stets bemüht ist, Anregungen der Dienststellen aufzugreifen bzw. Verbesserungsmaßnahmen durchzuführen, weshalb auch im Jahre 2005 ein Kundenforum durchgeführt wurde (auch mit Vertretern der Bezirkshauptmannschaften).

Zu 8. Personalentwicklung:

Die im Punkt 8.2. angeführte mangelnde zeitnahe Unterstützung bei der Erstellung der Personalentwicklungskonzepte war hauptsächlich darin begründet, dass ein mehrmaliger Wechsel der dafür zuständigen Referatsleiterin erfolgte. In Hinkunft hoffen wir hier auf eine bessere Kontinuität.

Den übrigen Punkten des Berichtes des Oö. Landesrechnungshofes wird aus unserer Sicht zugestimmt, wir danken den Mitarbeitern des Oö. Landesrechnungshofes für die Hinweise.

Mit freundlichen Grüßen

Mag. Kurt Voglhofer

Hinweise:

Wenn Sie mit uns schriftlich in Verbindung treten wollen, richten Sie Ihr Schreiben bitte an das Amt der Oö. Landesregierung, Personalabteilung, Bahnhofplatz 1, 4021 Linz, und führen Sie das Aktenzeichen dieses Schreibens an. Sie erreichen uns mit öffentlichen Verkehrsmitteln über die Nahverkehrsdrehscheibe (Regional- und städtische Busse, Straßenbahn, Bahnen). Fahrplanauskunft: <http://www.ooevg.at> Im Landesdienstleistungszentrum (LDZ) gibt es ca. 1000 überdachte Fahrrad-Abstellplätze.

AKTENVERMERK

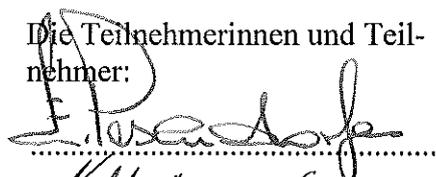
Gegenstand: Schlussbesprechung über die Initiativprüfung betreffend Organisation der Bezirkshauptmannschaften
Aktenzahl: LRH-100031-2007-Spi
Ort und Datum: LRH, Promenade 31, 4020 Linz am 8. Mai 2007
Teilnehmerinnen und Teilnehmer: Landesamtsdirektor Dr. Eduard Pesendorfer
Bezirkshauptleute
Mitglieder des LRH: Dir. Dr. Helmut Brückner
Barbara Spindelbalker
Dr. Werner Heftberger
Ing. Norbert Sterrer

Den Teilnehmerinnen und Teilnehmern ist das vorläufige Ergebnis der Initiativprüfung in der gegenständlichen Schlussbesprechung vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht worden.

Über den Inhalt des vorgetragenen Ergebnisses konnte inklusive der während der Schlussbesprechung vorgenommenen Änderungen übereinstimmende Auffassung erzielt werden. Die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmer mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle und mit Kursivdruck).

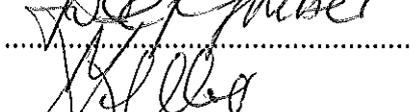
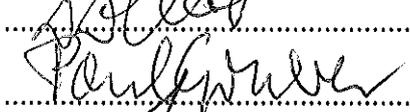
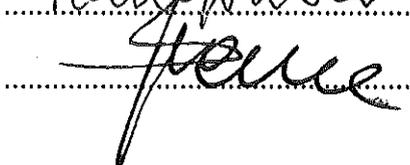
Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer verzichten auf die gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG eingeräumte Gelegenheit zur Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme zum vorläufigen Ergebnis.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer:

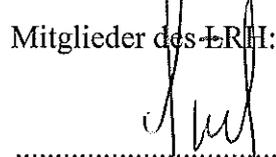
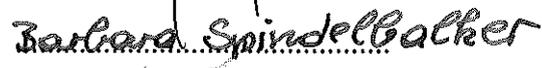
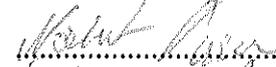

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

Mitglieder des LRH:


.....

.....

.....

.....

Handwritten text on a set of three horizontal dotted lines. The text is written in a cursive script and appears to read: "König von Brandenburg" on the first line, "König von Preußen" on the second line, and "König von Sachsen" on the third line. The text is followed by a long, horizontal flourish that extends across the width of the lines.

.....

.....

.....

.....

.....

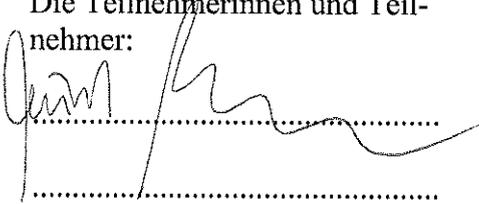
AKTENVERMERK

Gegenstand: Schlussbesprechung über die Initiativprüfung betreffend Organisation der Bezirkshauptmannschaften
Aktenzahl: LRH-100031-2007-Spi
Ort und Datum: LRH, Promenade 31, 4020 Linz am 8. Mai 2007
Teilnehmerinnen und Teilnehmer: WHR Mag. Kurt Voglhofer (Personalabteilung)
Mitglieder des LRH: Dir. Dr. Helmut Brückner
Barbara Spindelbaker
Dr. Werner Heftberger
Ing. Norbert Sterrer

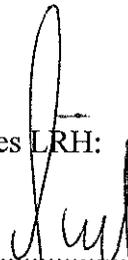
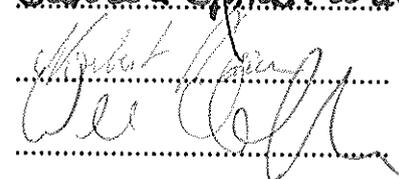
Den Teilnehmerinnen und Teilnehmer ist das vorläufige Ergebnis der Initiativprüfung in der gegenständlichen Schlussbesprechung vollinhaltlich zur Kenntnis gebracht worden.

Die von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern mündlich eingebrachten Stellungnahmen wurden eingearbeitet (Kennzeichnung mit 3 an der zweiten Stelle und mit Kursivdruck). Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer behalten sich die Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme gemäß § 6 Abs. 5 Oö. LRHG vor.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer:


.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....
.....

Mitglieder des LRH:


.....
Barbara Spindelbaker

.....
.....