

Josef Krammer

Verwaltungsreformprojekt “Flexibilisierungsklausel”

Erfahrungen aus der ersten Projektperiode 2000-2003
und Vorhaben für die zweite Projektperiode 2004-2006

1. Was ist die “Flexibilisierungsklausel”?
2. Motive für die Projektteilnahme
3. Ziele, Ergebnisse und Erfahrungen
4. Ziele, Leistungs- und Finanzplan
für die zweite Projektperiode
5. Abschließende Bewertung

1. Was ist die „Flexibilisierungsklausel“?

Gemäß § 17a des Bundeshaushaltsgesetzes haben ausgewählte Organisationseinheiten die Möglichkeit, in Erfüllung ihrer vereinbarten Leistungsvorgaben über den Projektzeitraum (erster Projektzeitraum 2000-2003, zweiter Projektzeitraum 2004-2006) ihre Einnahmen und Ausgaben eigenverantwortlich zu steuern (Prinzip: **Leistungsvereinbarung** und **mehrfähiges Globalbudget**).

Ziel der Flexibilisierungsklausel ist es, den Dienststellen **mehr Spielraum und Verantwortung bei der Ressourcenverwaltung** einzuräumen und dadurch einen Beitrag zu effektiverer und effizienterer Mittelverwendung zu leisten. Weiters sollen Kostenbewusstsein und Output-Orientierung verstärkt werden.

Der Rahmen für die finanzielle Gestaltungsfreiheit ist der **Saldo aus Einnahmen und Ausgaben** des jeweiligen Voranschlages („**Unterschiedsbetrag**“). Sofern dieser Saldo eingehalten wird, können Mehrausgaben getätigt werden, sie müssen aber durch erhöhte Einnahmen ausgeglichen werden.

Kommt es zu einer **Saldoverbesserung**, also zu einer Einsparung gegenüber dem Budget, so kann ein Teil davon einer Rücklage zugunsten der Organisationseinheit zugeführt werden. Die Rücklage kann bis zu einem Drittel für **Leistungsprämien** oder **Fortbildungsmaßnahmen** verwendet werden. Eine **Saldoverschlechterung** ist in den folgenden Jahren von der Organisationseinheit abzudecken.

Die BA für Bergbauernfragen nimmt seit Anbeginn (1.1.2000) am Verwaltungsreformprojekt „Flexibilisierungsklausel teil.

2. Motivation für die Projektteilnahme

Nach einer gründlichen Diskussion sprachen sich Anfang 1999 **alle** Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter für eine Teilnahme der BA für Bergbauernfragen am Pilotprojekt „Flexibilisierungsklausel“ des BM für Finanzen aus. Die Erwartungen und Motive für die Projektteilnahme waren:

- Erhöhung der Selbstständigkeit
- Vergrößerung des Handlungs- und Entscheidungsspielraumes
- Beitrag zur Sicherung der Eigenständigkeit der Bundesanstalt
- Steigerung der Effizienz und des betriebswirtschaftlichen, ökonomischen Denkens
- Bei einem Innovationsversuch in der Bundesverwaltung als kleine Organisationseinheit „vorne in der ersten Reihe“ dabei zu sein

Die positiven Erfahrungen gleich am Beginn des Pilotprojektes haben zur verstärkten Motivation der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter geführt, das Budgetflexibilisierungsprojekt auch in den weiteren Projektjahren mit Erfolg zu bewältigen.

3. Ziele, Ergebnisse und Erfahrungen aus der ersten Projektperiode 2000 - 2003

3.1. Maßnahmen zur Erreichung der geplanten Ziele

Um die geplanten Leistungsziele zu erreichen wurde die Arbeitsorganisation ausschließlich auf „themen- und projektbezogene Teamarbeitsstrukturen“ mit hoher Eigenverantwortlichkeit der Teams ausgerichtet. Dadurch wurden die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zusätzlich motiviert und die Leistung bzw. der Output beachtlich gesteigert. Das Budgetziel konnte vor allem durch verstärkte Beteiligung bzw. Durchführung von EU-finanzierten Forschungsprojekten erreicht werden. Als zusätzliche effiziente Maßnahme hat sich die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung erwiesen.

3.2. Änderungen im gesamten Umfeld während der Projektlaufzeit und deren Auswirkungen auf das Pilotprojekt

Die Umsiedlung der Bundesanstalt für Bergbauernfragen führt zu höheren Ausgaben für Miete und Betriebskosten.

3.3. Erreichung der Leistungsziele

Die Leistungsziele der BA für Bergbauernfragen konnten in allen 4 Jahren erreicht bzw. überschritten werden. Die fachbezogenen Leistungen wie effiziente Durchführung wissenschaftlicher Forschung und Aufbereitung sowie Bereitstellung der Forschungsergebnisse und die Erstellung von Evaluierungen, Gutachten, Expertisen und Stellungnahmen konnten in quantitativer und qualitativer Hinsicht erbracht werden. Die geplante Erhöhung des Bekanntheitsgrades und der Verbreitung der Forschungsergebnisse der BA für Bergbauernfragen konnte durch die erstellten Fachpublikationen und die gehaltenen Fachvorträge erreicht werden.

Soll-Ist-Vergleich der Leistungsindikatoren

| Leistungen | maßg. Ziele *) | Indikator | 2000 | | 2001 | | 2002 | | 2003 | |
|------------------------------------------------------------------------|----------------|-----------------------------------------------------------------------------|------------|---------------------------------------------|--------------|---------------------------------------------|------------|---------------------------------------------|------------|---------------------------------------------|
| | | | Plan | Erfolg | Plan | Erfolg | Plan | Erfolg | Plan | Erfolg |
| Durchführung von Forschungsprojekten | A | Anzahl der abgeschlossenen Forschungsprojekte | 2 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 3 | 5 |
| Wissenschaftl. Kurzstudien | A | Anzahl der Berichte wissenschaftliche Kurzstudien | 6 | 6 | 6 | 8 | 7 | 7 | 7 | 16 |
| Erstellung von Evaluierungen, Gutachten, Expertisen und Stellungnahmen | B | Anzahl der Erledigungen | 40 | 43 | 40 | 59 | 40 | 46 | 40 | 44 |
| Erstellung von Evaluierungen, Gutachten, Expertisen und Stellungnahmen | B | Anteil der termingerechten Erledigungen | 90 vH | 100 vH | 91 vH | 98 vH | 92 vH | 100 vH | 93 vH | 95vH |
| Publizierte Forschungsberichte | A,C | Anzahl der Forschungsberichte | 2 | 1 | 2 | 2 | 2 | 4 | 3 | 4 |
| Sonstige Fachpublikationen | C | Anzahl der Fachpublikationen | 25 | 32 (42)* | 27 | 29 | 28 | 46 | 30 | 42 |
| Fachvorträge | C | Anzahl der Fachvorträge | 20 | 34 | 22 | 45 | 23 | 41 | 25 | 40 |
| Effizienter Ressourceneinsatz | D | Einführung und Anwendung der Kostenrechnung | Einführung | Einführung | Verbesserung | Anpassung / Verbesserung | Anwendung | Anwendung | Anwendung | Anwendung |
| Budgetmanagement | E,F | Erreichung des Saldos gemäß Z. 6.1 des Projektprogrammes | Erreichung | Erreichung mit positivem Unterschiedsbetrag | Erreichung | Erreichung mit positivem Unterschiedsbetrag | Erreichung | Erreichung mit positivem Unterschiedsbetrag | Erreichung | Erreichung mit positivem Unterschiedsbetrag |
| Durchführung von Forschungsarbeiten | G | Anteil des Ressourceneinsatzes in Forschung mit internationaler Kooperation | 25 vH | 39,8 vH | 27 vH | 19,3 vH | 28 vH | 31,2 vH | 30 vH | 34,7 vH |

*) Ziele gemäß Ziffer 4 des Projektprogrammes der Verordnung

**) einschließlich der 10 Beiträge von Mitarbeitern die im Forschungsbericht Nr. 45 der BABF erschienen sind

Die positive Abweichung vom Plan ergibt sich bei der „Anzahl der erstellten Evaluierungen und Gutachten“ sowie bei den „Fachvorträgen“ vor allem durch die schwankenden Anforderungen und Aufträge des BMLFUW bzw. anderen Gremien und Organisationen. Die Abweichung vom Plan beim „Anteil des Ressourceneinsatzes in Forschung mit internationaler Kooperation“ ist einerseits durch die unterschiedlichen Anforderungen des BMLFUW und andererseits durch Anzahl und Ausmaß der EU-finanzierten Forschungsprojekte verursacht, welche jährlich beachtlich schwanken können.

3.4. Personalentwicklung

Die BA für Bergbauernfragen besitzt insgesamt 13 Planstellen, die im gesamten Projektzeitraum alle besetzt waren. Durch Teilzeitbeschäftigung, Eltern- bzw. Bildungskarenz von Wissenschaftlern waren im Jahre 2000 eine Planstelle zu 21%; im Jahre 2001 zu 75% und im Jahre 2003 zu 44% unbesetzt. Dadurch konnte über die gesamte Projektperiode eine Einsparung bei den Personalkosten von 3% erreicht werden.

3.5. Erreichung der Budgetziele

Der geplante Saldo zwischen Einnahmen und Ausgaben (Budgetziel) konnte jedes Jahr mit einem positiven Unterschiedbetrag verbessert werden. Die Saldoverbesserung konnte im Jahr 2000 zu 2/3 durch Einsparung bei den Ausgaben und 1/3 durch Mehreinnahmen, im Jahr 2001 je zur Hälfte durch Einsparung und Mehreinnahmen und in den Jahren 2002 und 2003 vor allem durch Mehreinnahmen erreicht werden. Die positiven Unterschiedsbeträge konnten mit Zustimmung des Finanzministeriums der Rücklage zugeführt werden bzw. standen bis zu einem Drittel (dieser Rahmen wurde bisher nicht ausgenutzt) für erfolgsabhängige Leistungsprämien für die Mitarbeiter zur Verfügung. Die Einsparungen konnten vor allem durch konsequente Nutzung der eigenen Ressourcen (z.B. bei: Forschungsprojektbearbeitung, Homepage-Erstellung, Publikationen, Erstellung fremdsprachiger Berichte und Publikationen, Lektoratsarbeiten bei den Publikationen, EDV-Schulung, EDV-Hardware-Installation und Wartung, Vertrieb der Publikationen, public relation, Layoutierung und graphische Darstellungen, etc.) erreicht werden. Die Mehreinnahmen konnten durch verstärkte Teilnahmen an EU-finanzierten internationalen Forschungs Kooperationen erreicht werden.

3.6. Verwendung der Flexibilisierungsrücklagen

Aus der Rücklage wurden 2002 die Personalkostensteigerung und 2003 die Kosten für Investitionen (v.a. Neumöblierung) im Zuge der Übersiedlung finanziert sowie die Personalkostensteigerung abgedeckt. Mit der Flexibilisierungsrücklage werden größere Forschungsvorhaben vorfinanziert, Entwicklungsmaßnahmen finanziert und die steigenden Personalkosten abgedeckt.

3.7. Sonstige wesentliche Ergebnisse

Die Einführung der Kosten- und Leistungsrechnung brachte eine Erhöhung des Kostenbewusstseins und einen effizienteren Einsatz der personellen und finanziellen Ressourcen und hat einen wesentlichen Beitrag zum Gesamtergebnis in budgetärer und leistungsmäßiger Hinsicht geführt. Die Kosten- und Leistungsrechnung hat einerseits zum Erfolg des Gesamtergebnisses beigetragen und andererseits hat die Projektteilnahme mit dem vergrößerten Entscheidungsspielraum bezüglich Ressourceneinsatz der Kosten- und Leistungsrechnung eine besondere Bedeutung als Informationsgrundlage für innerbetriebliche Entscheidungen gegeben.

3.8. Erfahrungen mit der Flexibilisierungsklausel

- Die Flexiprojektteilnahme führte bei allen Mitarbeitern zu einem raschen Umdenken: von „mit gegebenem Budget auskommen bzw. verbrauchen“ zu „Saldoerreicherung durch Einsparung und Mehreinnahmen“. Dieser Umdenkprozess und die Motivation aller Mitarbeiter haben diesen beachtlichen Erfolg bewirkt.
- Die Flexiprojektteilnahme verstärkt das Leistungsengagement und die Leistungsbereitschaft der Mitarbeiter, begünstigt „problem- und projektbezogene Teamarbeitsstrukturen“, führt zur verstärkten Anerkennung und Beachtung der fachlichen Kompetenz der Mitarbeiter und wirkt leistungshemmenden hierarchischen Strukturen entgegen.
- Die Strategie zur Einsparung von Ausgaben durch „konsequente Nutzung der eigenen Ressourcen“ ist vor allem durch den Einsatz und die besondere Beachtung der individuellen Fähigkeiten und Fertigkeiten und des speziellen Know-hows von jedem einzelnen Mitarbeiter besonders erfolgreich und führt zur verstärkten Leistungsbereitschaft und auch effizienten Leistungserbringung.
- Sehr positive Erfahrungen konnten mit dem Führungsinstrument der „erfolgsabhängigen Leistungsprämien“ zur Motivation der Mitarbeiter gesammelt werden. Die BA für Bergbauernfragen hat Verteilungsregeln entwickelt, welche mittlerweile von mehreren anderen Organisationen übernommen wurden.
- Unsere Sorge, das BMLFUW könnte das Flexiprojekt nicht in ausreichendem Ausmaß unterstützen, hat sich als gänzlich unberechtigt erwiesen – im Gegenteil, sowohl die zuständige Fachabteilung als auch die Budgetabteilung des Präsidiums haben das Projekt von Anfang an optimal mit wichtigen Informationen und raschen Entscheidungen unterstützt.
- Die Personalkosten steigen stärker als im Projektprogramm geplant, diese stärkere Personalkostensteigerung konnte durch überplanmäßige Mehreinnahmen bzw. Flexirücklagenauflösung ausgeglichen werden.
- Die Einnahmen aus internationalen Forschungs Kooperationen können von Jahr zu Jahr (insbesondere durch die Auszahlungsmodalitäten der EU bedingt) beachtlich schwanken, was zu Fehlbeurteilung des tatsächlichen Jahreserfolges bei der Erwirtschaftung von Drittmitteln führen kann.
- Die Auslotung des neuen vergrößerten Handlungs- und Entscheidungsspielraumes der Dienststelle ist nicht ganz leicht, da auf diesbezügliche Erfahrungen nicht zurückgegriffen werden konnte (auch nicht in der Zentraleitung).
- Sehr positiv sind die Erfahrungen mit dem „Flexiprojektbegleiteteam“ und der Unterstützung durch die Unternehmensberatungsfirma. Im Projektbegleiteteam konnten Erfahrungen mit anderen Projektteilnehmern ausgetauscht, konkrete Probleme mit den zuständigen Ministerien besprochen und an der Weiterentwicklung der „Flexiphilosophie“ mitgearbeitet werden.

- Den hemmenden Faktor für das Flexiprojekt sehen wir im sehr begrenzten Entscheidungsspielraum bezüglich des Personaleinsatzes, bedingt einerseits durch das bestehende Dienstrecht und andererseits durch die de facto „Aufnahmesperre“ beim Bund – eine größere Flexibilität wäre notwendig.

4. Ziele, Leistungs- und Finanzplan für die zweite Projektperiode 2004 – 2006

Fachbezogene Ziele:

Allgemeine fachbezogene Ziele:

- Effiziente Durchführung wissenschaftlicher Forschung und Aufbereitung sowie Bereitstellung der Forschungsergebnisse
- Erstellung von Evaluierungen, Gutachten, Expertisen und Stellungnahmen

Ziel für Leistungen im Bereich wissenschaftlicher Forschung:

- Einhaltung der Forschungsprojektpläne und der Planung sonstiger wissenschaftlicher Arbeiten

Ziel für sonstige fachbezogene Leistungen:

- Beibehaltung der Anzahl der Evaluierungen, Gutachten, Expertisen und Stellungnahmen in Abhängigkeit vom Ressourceneinsatz im bestehenden Ausmaß

Ziel für Informations- und Öffentlichkeitsarbeit:

- Erhöhung des Bekanntheitsgrades und der Verbreitung der Forschungsergebnisse der BABF

Managementziele:

- Anwendung der Kostenrechnung zur Erhöhung des Kostenbewusstseins und zum effizienten Einsatz der personellen und finanziellen Ressourcen der BABF
- Stabilisierung des Budgetbedarfes bei mindestens gleich bleibenden Leistungen
- Erhöhung der Einnahmen in Relation zu den Ausgaben

Qualitätsbezogenes Ziel

- Beibehaltung des Anteils bzw. weiterer Ausbau der internationalen Forschungsk Kooperationen

Leistungskatalog, konkrete Ziele und Indikatoren

Die vorgenannten fachlichen Ziele konkretisieren sich in folgenden Leistungen/Produkten und Indikatoren:

| Produkt bzw. Leistung | maßgebli. Ziele *) | Indikator | Entwicklung des Indikators | | | |
|------------------------------------------------------------------------|--------------------|-----------------------------------------------------------------------------|----------------------------|------------|------------|------------|
| | | | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 |
| Durchführung von Forschungsprojekten | A | Anzahl der abgeschlossenen Forschungsprojekte | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Wissenschaftl. Kurzstudien | A | Anzahl der Berichte wiss. Kurzstudien | 7 | 7 | 7 | 7 |
| Erstellung von Evaluierungen, Gutachten, Expertisen und Stellungnahmen | B | Anzahl der Erledigungen | 40 | 40 | 40 | 40 |
| Erstellung von Evaluierungen, Gutachten, Expertisen und Stellungnahmen | B | Anteil der termingerechten Erledigungen | 93 vH | 94 vH | 94 vH | 95 vH |
| Publizierte Forschungsberichte | A,C | Anzahl der Forschungsberichte | 3 | 3 | 3 | 3 |
| Sonstige Fachpublikationen | C | Anzahl der Fachpublikationen | 30 | 32 | 34 | 36 |
| Fachvorträge | C | Anzahl der Fachvorträge | 25 | 27 | 28 | 30 |
| Effizienter Ressourceneinsatz | D | Anwendung der Kostenrechnung | Anwendung | Anwendung | Anwendung | Anwendung |
| Budgetmanagement | E,F | Erreichung des Saldos gemäß Z. 6.1 | Erreichung | Erreichung | Erreichung | Erreichung |
| Durchführung von Forschungsarbeiten | G | Anteil des Ressourceneinsatzes in Forschung mit internationaler Kooperation | 30 vH | 31 vH | 32 vH | 33 vH |

*) Ziele gemäß LZ. 4 des Projektprogrammes der „Flexi-VO“

Finanzplan 2003 - 2006

Eckpunkte:

- Kontinuierliche Absenkung des Anteils der Bundesfinanzierung (von 95% im Jahr 2000 auf 87% im Jahr 2006 bzw. auf 85% im Jahr 2008)
- ab 2003 nominell gleichbleibender Finanzierungsbeitrag des Bundes
- Finanzierung der allgemeinen Kostensteigerung sowie des Wachstums und der Leistungsausweitung durch Drittmittel

5. Abschließende Bewertung

Die Erfahrungen mit der „Flexibilisierungsklausel“ lassen erkennen, dass die Budgetflexibilisierung zu einer echten Alternative zur Ausgliederung und Privatisierung von Bundeseinrichtungen entwickelt werden kann; weil mit der Budgetflexibilisierung in einem Ausmaß die Effizienz erhöht, der Ressourceneinsatz optimiert, die Leistungen dem Bedarf angepasst und die Kosten gesenkt werden können, wie sie durch Ausgliederung und Privatisierung in nicht höherem Ausmaß erreichbar sind.

Weitere Informationen:

Dr. Josef Krammer
BA für Bergbauernfragen
Marxergasse 2
A-1030 Wien

Tel.: ++43/01/504 88 69 0
Email: josef.krammer@berggebiete.at
Homepage: www.berggebiete.at