



Der  
Rechnungshof

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe STEIERMARK 2014/3

# Bericht des Rechnungshofes

Bezirkshauptmannschaften  
– Sprengelgrößen und  
Effizienz

#### **Auskünfte**

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail [presse@rechnungshof.gv.at](mailto:presse@rechnungshof.gv.at)

#### **Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik: Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Mai 2014



## Vorbemerkungen

### Vorlage an den Landtag

Der Rechnungshof erstattet dem Landtag Steiermark gemäß Artikel 127 Absatz 6 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei einer Gebarungüberprüfung getroffen hat.

### Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Alle personenbezogenen Bezeichnungen werden aus Gründen der Übersichtlichkeit und einfachen Lesbarkeit nur in einer Geschlechtsform gewählt und gelten gleichermaßen für Frauen und Männer.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



# **Bericht des Rechnungshofes**

**Bezirkshauptmannschaften –  
Sprengelgrößen und Effizienz**



**Inhaltsverzeichnis**

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis _____	6
Abkürzungsverzeichnis _____	8
Glossar _____	10

**Steiermark****Wirkungsbereich des Landes Steiermark****Bezirkshauptmannschaften – Sprengelgrößen und Effizienz**

Kurzfassung _____	12
Prüfungsablauf und –gegenstand _____	24
Organisation der Bezirkshauptmannschaften und Bedeutung im Staatsgefüge _____	26
Standorte und Einwohnerstärke _____	28
Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften _____	35
Kooperation und Know-how-Austausch _____	45
BH-Reformprojekt _____	50
Kosten der Bezirkshauptmannschaften und Kostentragung _____	64
Ausgabenentwicklung _____	68
Aufwand und Sprengelgröße der Bezirkshauptmannschaften _____	72
Bedeutung der Standorte und Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften _____	88
Bürgerservice und Bürgerzufriedenheit _____	95
Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen _____	103

## Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1:	Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark – Anzahl und Einwohnerstärke (Stand 1. Jänner 2013) _____	29
Tabelle 2:	Standorte (einschließlich Außenstellen) der Bezirkshauptmannschaften (Stand 1. Jänner 2013) ____	32
Tabelle 3:	Aufgabenspektrum der Bezirkshauptmannschaften ____	36
Tabelle 4:	Anzahl an Verfahren für wichtige Aufgabenbereiche der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark (Basis 2012) _____	38
Tabelle 5:	Personaleinsatz/Personalaufwand je Aufgabenbereich – Vergleich Niederösterreich und Steiermark____	40
Tabelle 6:	Umfang der Übertragungen betriebsanlagenbezogener Bauangelegenheiten an Bezirkshauptmannschaften ____	43
Tabelle 7:	BH-Organisationsreformen in Niederösterreich und der Steiermark _____	51
Tabelle 8:	BH-Controlling/Benchmarking-Projekte in Niederösterreich und in der Steiermark_____	60
Abbildung 1:	Ausgaben der Länder Niederösterreich und Steiermark – Anteil Ausgaben Bezirkshauptmannschaften_____	65
Tabelle 9:	Ausgaben der Länder Niederösterreich und Steiermark – Anteil Ausgaben Bezirkshauptmannschaften_____	66
Tabelle 10:	Ausgabenentwicklung der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark (2008 bis 2013) _____	68
Abbildung 2:	Entwicklung der Ausgaben je Einwohner für die BH in NÖ und in der Stmk (Jahre 2008 bis 2012)_____	69
Tabelle 11:	Personalaufwand je Einwohner der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich _____	73

Tabelle 12:	Personalaufwand je Einwohner der Bezirkshauptmannschaften in der Steiermark _____	74
Abbildung 3:	Zusammenhang zwischen Bezirksgröße und Personalaufwand je Einwohner _____	75
Tabelle 13:	Zusammenhang zwischen Bezirksgröße und Personalaufwand je Einwohner (Basis 2012) _____	76
Tabelle 14:	Personalstand in den Bezirkshauptmannschaften nach Verwendungsgruppen (Stand 1. Jänner 2013) _____	80
Abbildung 4:	Anteil Frauen in den Bezirkshauptmannschaften nach Verwendungsgruppen (Stand 1. Jänner 2013) _____	83
Tabelle 15:	Einsparungspotenzial – fiktiver Personalaufwand bei Bezirksgrößen über 60.000 Einwohner (Basis Personalaufwand 2012) _____	86
Tabelle 16:	Steiermark: Entfernungen der Standorte der zusammengelegten Bezirkshauptmannschaften _____	89
Tabelle 17:	Niederösterreich: Entfernungen von Bezirkshauptmannschaften mit weniger als 60.000 Einwohnern an angrenzende Bezirkshauptmannschaften _____	90
Tabelle 18:	Vergleich der Internetauftritte der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark (Stand Juni 2013) _____	100
Tabelle 19:	Öffnungszeiten der Bezirkshauptmannschaften (Bürgerservicestellen) in Niederösterreich und in der Steiermark (Stand Juni 2013) _____	101

## Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
Art.	Artikel
BKA	Bundeskanzleramt
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz
BEinstG	Behinderteneinstellungsgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BH	Bezirkshauptmannschaft(en)
BM...	Bundesministerium ...
BMI	für Inneres
BMWFJ	für Wirtschaft, Familie und Jugend
BMFWF	für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft
bspw.	beispielsweise
bzw.	beziehungsweise
d.h.	das heißt
d.s.	das sind
EG	Europäische Gemeinschaft
EU	Europäische Union
EUR	Euro
EW	Einwohner
F-VG	Finanz-Verfassungsgesetz
f. / ff.	folgende
FAG	Finanzausgleichsgesetz
G	Gesetz
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
i.d.F.	in der Fassung
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
i.d.R.	in der Regel
i.H.v.	in Höhe von
IT	Informationstechnologie
lfd.	laufende
LGBI.	Landesgesetzblatt
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)

NÖ	Niederösterreich
NÖLReg	Niederösterreichische Landesregierung
Nr.	Nummer
rd.	rund
RH	Rechnungshof
S.	Seite
Stmk	Steiermark
StmkLReg	Steiermärkische Landesregierung
tw.	teilweise
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
v.a.	vor allem
VBÄ	Vollbeschäftigungsäquivalente
VfSlg.	Sammlung der Erkenntnisse und wichtigsten Beschlüsse des Verfassungsgerichtshofs
vgl.	vergleiche
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar	
<b>Bezirksverwaltungsbehörde</b>	Behörde der allgemeinen staatlichen Verwaltung in den Ländern: in den politischen Bezirken die Bezirkshauptmannschaften, in den Städten mit eigenem Statut die Magistrate.
<b>Bezirkshauptmannschaft</b>	allgemeine Verwaltungsbehörde erster Instanz; zuständig für Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung, Sicherheitsverwaltung und der Landesverwaltung.
<b>BH–Außenstelle</b>	Standorte der Bezirkshauptmannschaften, die nicht Amtssitz der Bezirkshauptmannschaft waren (tw. örtlich dislozierte Büros).
<b>Bürgerservicestelle</b>	Erste Anlaufstelle für den Bürger bei der Bezirkshauptmannschaft; sie erledigt einfache und rasch erledigbare Anträge (z.B. Ausstellung von Reisedokumenten, Führerscheinen, Jagdkarten, Fischerkarten, Parkausweisen, Religionsaustritte) mit einer Kontaktaufnahme des Antragstellers und kurzer Erledigungsdauer.
<b>Geschützte/gestützte Arbeit</b>	Beschäftigte, die als begünstigte Dienstnehmer im Sinne des Behinderteneinstellungsgesetzes gelten.
<b>Mittelbare Bundesverwaltung</b>	Besorgung von Verwaltungsangelegenheiten, die in die Vollzugskompetenz des Bundes fallen (z.B. Gewerberecht, Wasserrecht, Führerscheinwesen) durch Organe der Länder (z.B. Bezirkshauptmannschaften).
<b>Landesverwaltung</b>	Besorgung von Verwaltungsangelegenheiten, die in die Vollzugskompetenz der Länder fallen (z.B. Jugendwohlfahrt, tw. Straßenverkehrsordnung, Jagdwesen).
<b>Leistungskatalog</b>	Auflistung aller internen und externen Leistungen der Bezirkshauptmannschaften.
<b>One–stop–shop–Prinzip</b>	Der Bürger muss nur mit einer Stelle kommunizieren; alle bürokratischen Schritte (von der Antragstellung bis zur Enderledigung einschließlich Zahlungsverkehr), die zur Erreichung eines Ziels (z.B. Genehmigung) erforderlich sind, können vom Bürger an einer Stelle durchgeführt werden. Ziel ist es, dem Bürger unnötige Behördenwege und Zeit zu ersparen.
<b>Politische Expositur</b>	Politische Exposituren sind rechtlich hervorgehobene Außenstellen einer Bezirkshauptmannschaft; ihnen kommt quasi der Status einer Bezirkshauptmannschaft zu, d.h. sie verfügen über mehr Kompetenzen als andere Außenstellen. In Österreich existierte nur eine politische Expositur: im Bezirk Liezen (Gröbming).
<b>Sozialhilfeverbände</b>	Die Gemeinden der jeweiligen politischen Bezirke bilden in der Steiermark die Sozialhilfeverbände, denen nach dem Steiermärkischen Sozialhilfegesetz die Finanzierung der Sozialhilfe obliegt (Sozialhilfeträger).

## Wirkungsbereich des Landes Steiermark

### Bezirkshauptmannschaften – Sprengelgrößen und Effizienz

Bezirkshauptmannschaften erfüllen bedeutende staatliche Aufgaben im Rahmen der klassischen Hoheitsverwaltung; sie sind die Haupt-Anlaufstellen für erstinstanzliche Verwaltungsangelegenheiten.

Die Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften beanspruchten zwar nur einen relativ geringen Teil des Landesbudgets (unter 2 %), bedingten jedoch etwa ein Viertel der Ausgaben der Allgemeinen Verwaltung (im Wesentlichen Hoheitsverwaltung).

Die Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften waren in Niederösterreich von 2008 bis 2012 um 20 % gestiegen, in der Steiermark im selben Zeitraum nur um 1 %.

Kleine (einwohnerschwache) Bezirkshauptmannschaften verursachen relativ höhere Personalkosten als größere Bezirkshauptmannschaften. Die Kostenunterschiede waren beträchtlich; sehr kleine Bezirkshauptmannschaften (unter 40.000 Einwohner) verzeichneten (in Niederösterreich und der Steiermark) einen um etwa zwei Drittel höheren Personalaufwand je Einwohner als große Bezirkshauptmannschaften (über 80.000 Einwohner).

Eine Reduzierung der Anzahl der kleinen Bezirkshauptmannschaften hätte in Niederösterreich ein Einsparungspotenzial in der Größenordnung von 9 % der Personalausgaben der Bezirkshauptmannschaften. Bei einer Kostenbetrachtung unter Mitberücksichtigung der künftigen Pensionsaufwendungen war von einem Einsparungspotenzial in der Größenordnung von jährlich 12 Mio. EUR auszugehen.

Die Steiermark hatte mit der Bezirkszusammenlegung 2012 (Bezirkshauptmannschaft Murtal) und den weiteren Zusammenlegungen 2013 (Bezirkshauptmannschaften Bruck-Mürzzuschlag, Hartberg-Fürstenfeld, Südoststeiermark) diesbezügliche Schritte mit dem Ziel einer Kostenreduktion bereits gesetzt; das volle Potenzial an Kosteneinsparung kann allerdings nur ausgeschöpft werden, wenn an den aufgelassenen Standorten bestehende gebliebene parallele Verwaltungsstrukturen abgebaut werden.

**KURZFASSUNG****Prüfungsziel**

Ziel der in den Ländern Niederösterreich und Steiermark sowie im Bund durchgeführten Querschnittsüberprüfung zum Thema Sprengelgrößen und Effizienz der Bezirkshauptmannschaften war es, die wesentlichen Kosten- und Effizienzelemente von Bezirkshauptmannschaften zu identifizieren, insbesondere, ob und in welchem Ausmaß ein Zusammenhang zwischen Sprengelgröße (Einwohnerzahl) der Bezirkshauptmannschaft und Kosten je Einwohner gegeben war, allfällige Einsparungs- und Verbesserungspotenziale aufzuzeigen sowie allfällige Einsparungspotenziale bei optimalen Behördengrößen abzuschätzen. (TZ 1)

**Überblick**

Die Bezirkshauptmannschaften sind Verwaltungseinrichtungen der Länder. Die Verantwortung für Organisation sowie Personal- und Sachausstattung in den Bezirkshauptmannschaften lag beim Land. Auch die im Bereich der Bezirkshauptmannschaften anfallenden Kosten trugen grundsätzlich die Länder. Dem Bund kam rechtlich kaum Einfluss auf die Organisation der Bezirkshauptmannschaften zu, allerdings nutzte der Bund die bestehenden Möglichkeiten, auf die Einheitlichkeit des Vollzugs in der mittelbaren Bundesverwaltung zu achten, nur eingeschränkt, obwohl Aufgaben der mittelbaren Bundesverwaltung einen bedeutenden Anteil der Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften ausmachten. (TZ 2, 10, 14)

**Standorte und Einwohner der Bezirkshauptmannschaften**

Das Land Steiermark hatte die Anzahl der kleinen (bis 60.000 Einwohner) und sehr kleinen (bis 40.000 Einwohner) Bezirkshauptmannschaften durch Zusammenlegungen in den Jahren 2012 und 2013 deutlich reduziert. Dagegen bestand in Niederösterreich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein vergleichsweise hoher Anteil an kleinen und sehr kleinen Bezirkshauptmannschaften: 43 % der Bezirkshauptmannschaften umfassten unter 60.000 Einwohner – im Vergleich zu 17 % in der Steiermark. (TZ 3)

Die Anzahl der Einwohner je Bezirkshauptmannschaft differierte stark. Die bevölkerungsstärksten Bezirkshauptmannschaften der beiden Länder (Baden und Graz-Umgebung) betreuten etwa 5-mal so viele Einwohner wie die bevölkerungsschwächsten Bezirkshauptmannschaften (Lilienfeld und Murau). (TZ 3)



Die Bezirkshauptmannschaften in der Steiermark hatten mehr als doppelt so viele Außenstellen je Bezirkshauptmannschaft wie die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich. Klare Kriterien für die Einrichtung und räumliche Verteilung von Außenstellen waren in beiden Ländern nicht erkennbar. (TZ 4)

Die Vielzahl an Außenstellen stellte ein Risiko eines administrativen Mehraufwands und von Synergieverlusten dar. In der Steiermark bestand weiteres Optimierungspotenzial. (TZ 4)

#### Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften

Bezirkshauptmannschaften erfüllten bedeutende staatliche Aufgaben im Rahmen der klassischen Hoheitsverwaltung. Beide Länder waren um die Bürgerfreundlichkeit der Bezirkshauptmannschaften bemüht. (TZ 5, 22 bis 26)

Durch das Zusammenlaufen einer Vielzahl von Aufgaben sowohl im Bereich der Bundes- bzw. Sicherheitsverwaltung (etwa Gewerbeberechtigungen, Genehmigung von Betriebsanlagen, Pass- und Führerscheinausstellungen) als auch der Landesverwaltung (etwa Mindestsicherung, Jugendwohlfahrt, Verkehrsstrafen) stellten die Bezirkshauptmannschaften die Haupt-Anlaufstelle für erstinstanzliche Verwaltungsangelegenheiten und damit Behörden mit One-stop-shop-Charakter dar. (TZ 5, 6)

Das Aufgabenspektrum der Bezirkshauptmannschaften war in beiden Ländern weitgehend ident. Unterschiede zwischen den beiden Ländern bestanden im Bereich der Sozialhilfe: Der Personaleinsatz für den Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt & Gesundheit war in den steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften um ein Drittel höher als in den niederösterreichischen; ein nicht zu vernachlässigender Faktor für den höheren Ressourceneinsatz (Personaleinsatz) steiermärkischer Bezirkshauptmannschaften im Bereich Sozialhilfe war die Art der Organisation mittels Sozialhilfeverbänden in der Steiermark. (TZ 5, 7)

### Aufgabenerweiterung – Übertragung baurechtlicher Angelegenheiten

In Niederösterreich hatte die Hälfte aller Gemeinden die betriebsanlagenbezogenen Bauangelegenheiten an die Bezirkshauptmannschaften übertragen, in der Steiermark waren es lediglich rd. 28 % der Gemeinden. Die Übertragung bedingte eine Konzentration mehrerer Verfahren bei einer Behörde und war geeignet, zur Steigerung der Effizienz der staatlichen Verwaltung, zur Verfahrensbeschleunigung und zur Verbesserung der Bürgerorientierung beizutragen. Die übertragenen Aufgaben fielen kostenmäßig bei den Bezirkshauptmannschaften nicht ins Gewicht. (TZ 8)

### Kooperation zwischen Bezirkshauptmannschaften

Innerhalb der Länder bestanden zwischen den Bezirkshauptmannschaften Kooperationen und Abstimmungen, die zur Harmonisierung und Standardisierung der Aufgabenerfüllung beitrugen, z.B. durch Erarbeitung bzw. Aktualisierung von Richtlinien, Handbüchern und Mustervorlagen. (TZ 9, 12)

Eine länderübergreifende Abstimmung der Behördentätigkeit an den Bezirkshauptmannschaften (z.B. zur Gestaltung von Verwaltungsprozessen, Entwicklung von Leistungskatalogen oder IT-Anwendungen) fand kaum statt. Auch konkrete Kooperationsprojekte zwischen den Ländern Niederösterreich und Steiermark betreffend die Aufgabenerfüllung an den Bezirkshauptmannschaften gab es im überprüften Zeitraum nicht. Dass die Länder unabhängig voneinander Standards (Prozessgestaltung), Leistungskataloge und IT-Applikationen entwickelten, obwohl die Aufgabenstellungen österreichweit größtenteils gleich gelagert waren, war wenig effizient. (TZ 10)

Auch der Bund hatte seine Möglichkeiten, einen einheitlichen Vollzug der mittelbaren Bundesverwaltung über Vollzugsanweisungen zu gewährleisten, nur teilweise genutzt (z.B. Gewerberecht). Das teilweise Fehlen von Auslegungs- und Vollzugsvorgaben im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung stellte nicht nur einen Mehraufwand für die Länder und Bezirkshauptmannschaften dar, sondern brachte auch das Risiko einer Ungleichbehandlung der Bürger mit sich. (TZ 10)

### Organisatorische BH–Reformprojekte

Die beiden überprüften Länder hatten einen grundsätzlich unterschiedlichen Fokus der BH–Organisationsreformprojekte: Das Land Steiermark stellte bei seinen Reformprojekten den Aspekt der Kostenreduktion ins Zentrum; das Land Niederösterreich betonte stärker den Aspekt der qualitativen Verbesserung der Leistungserbringung, ohne dabei auf konkrete Kosteneinsparungen zu fokussieren. (TZ 12)

Die Steiermark hatte 2012 (Bezirkshauptmannschaft Murtal) und 2013 (Bezirkshauptmannschaften Bruck–Mürzzuschlag, Hartberg–Fürstenfeld, Südoststeiermark) insgesamt vier einwohnerschwache Bezirkshauptmannschaften (mit zwischen 20.000 und 40.000 Einwohnern) mit benachbarten Bezirkshauptmannschaften zusammengelegt mit dem Ziel einer langfristigen Kostenreduktion von jährlich rd. 10 Mio. EUR. (TZ 11, 12)

Das volle Potenzial an Kosteneinsparungen kann nur dann ausgeschöpft werden, wenn nicht – wie dies in der Steiermark der Fall war – weiterhin parallele Verwaltungsstrukturen bestehen bleiben. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung unterschied sich das Aufgabenspektrum am ursprünglichen Amtssitz der aufgelassenen Bezirkshauptmannschaften, der in der neuen Bezirkshauptmannschaft als Außenstelle bzw. zweiter Standort geführt wurde, nur geringfügig von jenem des Sitzes der Bezirkshauptmannschaft selbst. (TZ 12)

Die Niederösterreichische Landesregierung sprach sich dagegen im Rahmen der Gebarungsüberprüfung dezidiert gegen eine Zusammenlegung von Bezirkshauptmannschaften aus und verwies auf das – auch in der Landesverfassung festgeschriebene – Bekenntnis des Landes Niederösterreich zur Dezentralisierung. (TZ 12)

Die organisatorische BH–Reform setzte in Niederösterreich innerhalb der bestehenden Strukturen der Bezirkshauptmannschaften an; Sachwissen, das nicht alle Bezirkshauptmannschaften im selben Umfang benötigten (z.B. für seltene oder unregelmäßig anfallende Aufgaben), sollte in einzelnen ausgewählten Bezirkshauptmannschaften gebündelt werden. (TZ 12)

### Reform Controlling/Benchmarking der Bezirkshauptmannschaften

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung liefen in Niederösterreich und in der Steiermark Projekte, um die Möglichkeiten für systematische Effizienz-Vergleiche der Bezirkshauptmannschaften zu verbessern. Die Reformprozesse erfolgten in beiden Ländern weitgehend unabhängig voneinander. (TZ 11, 13)

Länderübergreifende Kooperationsprojekte im Bereich des BH-Benchmarkings im Sinne einer systematischen Zusammenarbeit für ein einheitliches Controlling gab es im überprüften Zeitraum nicht. Auch der Bund setzte keine Initiativen betreffend Controlling/Benchmarking im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung. (TZ 13)

Das Land Niederösterreich war mit der Erfassung von Leistungseinheiten (Stück), der Verknüpfung von Personalressourcen und Leistung und der darauf aufbauenden Leistungs-(bzw. Stück-)kostenberechnung bereits weiter fortgeschritten als die Steiermark. Allerdings lagen auch in Niederösterreich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch keine abschließenden Schlussfolgerungen aus den erhobenen Zahlen vor. Es gab keine Aussagen zu Best-practice-Beispielen bzw. zu Verbesserungspotenzialen. (TZ 13)

Die Steiermark zog die Benchmarking-Daten als Basis für die Personalplanungen und die Kalkulation des Personaleinsparungspotenzials heran; für gezielte Vergleiche der Kosten je Leistung und Bezirkshauptmannschaft war das Instrument aber noch nicht geeignet. (TZ 13)

### Anteil der BH-Ausgaben am Landesbudget

Die Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften beanspruchten zwar nur einen relativ geringen Teil des Landesbudgets (unter 2 %), bedingten jedoch etwa ein Viertel der Ausgaben für die Allgemeine Verwaltung (im Wesentlichen Hoheitsverwaltung). (TZ 14)

### Ausgabenentwicklung

Die jährlichen Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften stiegen in Niederösterreich von 2008 auf 2012 um 20 %, in der Steiermark dagegen nur um 1 %. Etwa die Hälfte des Ausgabenanstiegs in Niederösterreich war auf Investitionen in Amtsgebäude zurückzuführen. (TZ 15)



Der entscheidende Kostenfaktor war in beiden Ländern (wie dies bei Administrationsaufgaben zu erwarten war) das Personal; bei einer Kostenbetrachtung, die insbesondere auch die künftigen Pensionsaufwendungen miteinbezieht, war von einem Personalkostenanteil von jedenfalls über 90 % an den Gesamtkosten auszugehen. (TZ 15)

Während die durchschnittlichen Personalausgaben je Einwohner in den Bezirkshauptmannschaften beider Länder in etwa gleich hoch waren, waren diese je Bedienstetem in Niederösterreich um rd. 6 % höher als in der Steiermark. Dies war vor allem darauf zurückzuführen, dass in den Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich mehr Bedienstete auf das neue Landesdienstrecht (Gehaltsschema) umgestiegen waren als in der Steiermark. (TZ 16, 17)

#### Personalstände und Personalstruktur

Niederösterreich setzte in den Bezirkshauptmannschaften einen geringeren Anteil an Personal in der höchsten Qualifikationsstufe (Einstufung höherer Dienst) ein als die Steiermark; in den übrigen Verwendungsgruppen war der Personaleinsatz in den beiden Ländern annähernd gleich verteilt. (TZ 17)

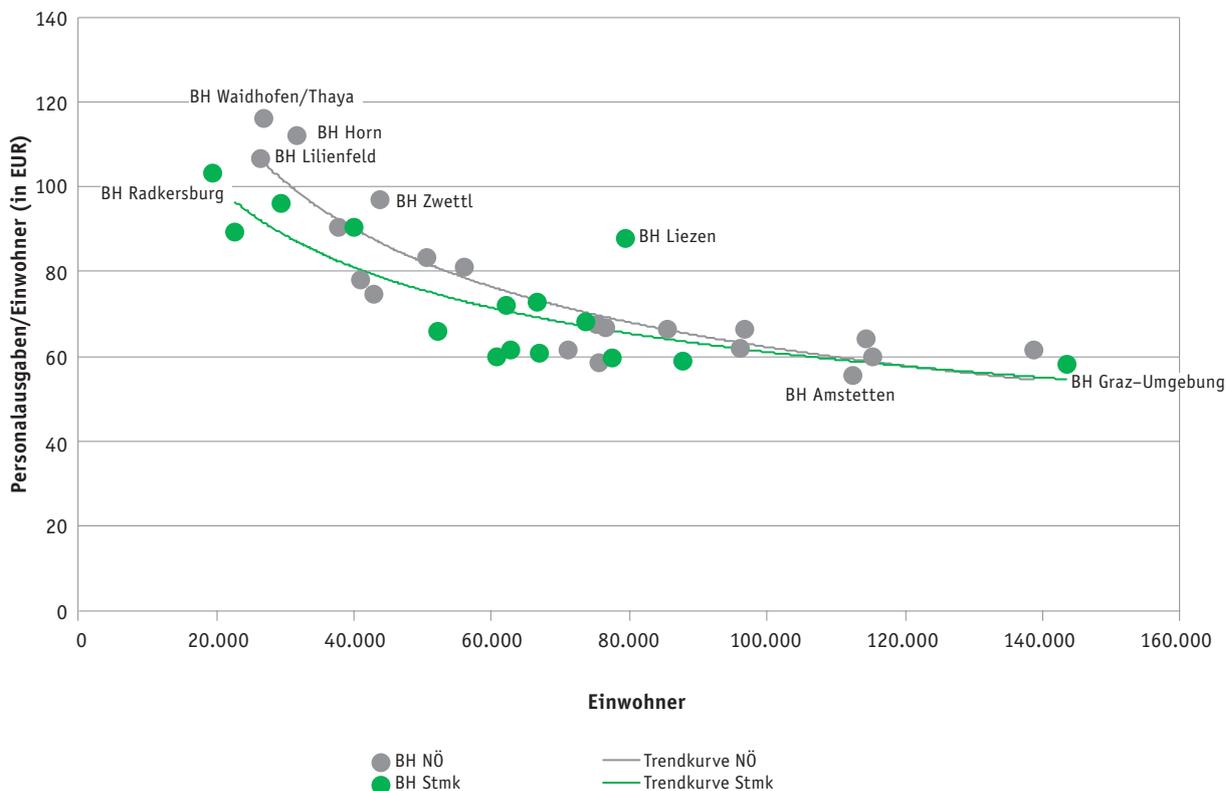
Obwohl der Frauenanteil bei den Bezirkshauptmannschaften insgesamt deutlich über 60 % lag (Niederösterreich: 61 %, Steiermark: 68 %), waren die weiblichen Bediensteten in beiden Ländern in der höchsten Verwendungsgruppe deutlich unterrepräsentiert (Niederösterreich: 28 %, Steiermark: 33 %). (TZ 18)

#### Kosten und Sprengelgrößen

Kleine (einwohnerschwache) Bezirkshauptmannschaften verursachten relativ höhere Personalkosten als größere Bezirkshauptmannschaften. Die Kostenunterschiede waren beträchtlich: In beiden Ländern verzeichneten sehr kleine Bezirkshauptmannschaften (unter 40.000 Einwohner) einen um etwa zwei Drittel höheren Personalaufwand je Einwohner als große Bezirkshauptmannschaften (über 80.000 Einwohner). Die Größeneffekte waren im Bereich unter 60.000 Einwohnern am größten. Ab einer Bezirksgröße zwischen 60.000 und 80.000 Einwohnern waren keine nennenswerten Größeneffekte mehr erkennbar. (TZ 16)

Kurzfassung

Zusammenhang zwischen Bezirksgröße und Personalaufwand je Einwohner



Quellen: Bevölkerung der politischen Bezirke mit 1.1.2012, Statistik Austria; Personalausgaben 2012 für die BH der Länder Niederösterreich und Steiermark; Zusammenstellung RH

Der Sachaufwand je Einwohner war – im Gegensatz zum Personalaufwand – weitgehend unabhängig von der Einwohnerstärke der Bezirkshauptmannschaften. Auch die Anzahl an Außenstellen hatte keinen offensichtlichen Einfluss auf die Höhe der Ausgaben. (TZ 4, 19)

Einen Sonderfall stellte die Bezirkshauptmannschaft Liezen dar, die hinsichtlich des Personalaufwands je Einwohner weit über den anderen Bezirkshauptmannschaften derselben Einwohnergröße lag; einen nicht zu vernachlässigenden Anteil an den vergleichsweise hohen Kosten hatte die spezifische Organisation der Außenstelle als politische Expositur. (TZ 16)

### Einsparungspotenzial

Die Zusammenlegung von sehr kleinen und kleinen Bezirken (unter 60.000 Einwohner) war geeignet, folgende positive Effekte mit sich zu bringen:

- Einsparungspotenzial im Führungs- und Supportbereich;
- Qualitätssteigerung bei Leistungserbringung (Ausgleich von Belastungsspitzen, Vertretungsmöglichkeit, Spezialisierung, Einheitlichkeit);
- Synergiegewinne durch Folge-Zusammenlegungen in weiteren an die Bezirksstrukturen gebundenen Bereichen. (TZ 12)

Die Gebarungsüberprüfung zeigte, dass die Reduzierung der Anzahl der kleinen Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich ein Einsparungspotenzial in der Größenordnung von 9 % der aktuellen Personalausgaben der Bezirkshauptmannschaften hätte. Bei einer Kostenbetrachtung unter Mitberücksichtigung der künftigen Pensionsaufwendungen war von einem Einsparungspotenzial in der Größenordnung von jährlich 12 Mio. EUR auszugehen. (TZ 20)

Die Steiermark hatte mit den Bezirkszusammenlegungen 2012 und 2013 diesbezügliche Schritte mit dem Ziel einer langfristigen Kostenreduktion (10 Mio. EUR pro Jahr) bereits gesetzt. Das volle Potenzial an Kosteneinsparung kann allerdings nur ausgeschöpft werden, wenn an den aufgelassenen Standorten bestehen gebliebene parallele Verwaltungsstrukturen abgebaut werden. (TZ 12, 20)

### Bedeutung der Standorte und Erreichbarkeit

Es lagen keine Daten über die Häufigkeit/den Bedarf an Kontakt und örtlicher Nähe zwischen Bürger und zuständiger Bezirkshauptmannschaft österreichweit vor. Die Anfallszahlen bei den Bezirkshauptmannschaften indizierten, dass die weitaus überwiegende Zahl an Bürgern nur wenige Male pro Jahrzehnt persönlich bei einer Bezirkshauptmannschaft vorsprach, während eine deutlich kleinere Gruppe von Bürgern (z.B. im Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt) in regelmäßigem – auch persönlichem – Kontakt zur Bezirkshauptmannschaft stand. (TZ 21)

## Kurzfassung

Auch die Bürgerzufriedenheitsuntersuchungen indizierten, dass die Frage der Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften gegenüber den Kriterien Hilfsbereitschaft, Freundlichkeit und Kompetenz der Bediensteten wie auch dem Kriterium Erledigungsdauer im Hintergrund stand. (TZ 21)

Der RH war der Ansicht, dass in der Steiermark trotz der Bezirkszusammenlegungen für den Bürger zumutbare Entfernungen bestehen blieben, und dass auch in Niederösterreich im Falle allfälliger Zusammenlegungen von Bezirkshauptmannschaften zumutbare Entfernungen aufrechterhalten werden könnten. (TZ 21)

Kenndaten zu Bezirkshauptmannschaften				
<b>Rechtsgrundlagen</b>	Bund: Übergangsgesetz, BGBl. Nr. 368/1925 i.d.g.F. Niederösterreich: Gesetz über die Organisation der Bezirkshauptmannschaften, LGBl. Nr. 0150-0 i.d.g.F. Verordnung über die Verwaltungsbezirke in Niederösterreich, LGBl. Nr. 0150/1-0 i.d.g.F. Steiermark: Gesetz über die Organisation der Bezirkshauptmannschaften und die Zuständigkeit der Bezirksverwaltungsbehörden in der Steiermark (Steiermärkisches Bezirkshauptmannschaftengesetz), LGBl. Nr. 60/1997 i.d.g.F. Verordnung über Sprengel, Bezeichnungen und Sitz der Bezirkshauptmannschaften in der Steiermark (Steiermärkische Bezirkshauptmannschaftenverordnung), LGBl. Nr. 99/2012			
<b>Bezirkshauptmannschaften Einwohnerstärke und Anzahl (Stand 1. Jänner 2013)<sup>1</sup></b>				
	<b>Niederösterreich</b>		<b>Steiermark</b>	
	Anzahl			
Einwohner in Bezirken mit BH	1.489.593		945.193	
Einwohner pro BH im Durchschnitt	70.933		78.766	
einwohnerstärkste BH im Land	139.496 (Baden)		144.316 (Graz-Umgebung)	
einwohnerschwächste BH im Land	26.180 (Lilienfeld)		28.939 (Murau)	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
<b>Bezirkshauptmannschaften</b>	<b>21</b>		<b>12</b>	
bis 40.000 Einwohner	4	43	1	17
zwischen 40.000 und 60.000 Einwohner	5		1	
zwischen 60.000 und 80.000 Einwohner	5	57	5	83
zwischen 80.000 und 100.000 Einwohner	3		3	
über 100.000 Einwohner	4		2	

<sup>1</sup> Standorte und Einwohnerzahlen der Bezirkshauptmannschaften zum Stand 1. Jänner 2013, d.h. unter Berücksichtigung der Zusammenlegungen in der Steiermark

Quellen: Statistik Austria; Zusammenstellung und Berechnungen RH

**Fortsetzung: Kenndaten zu Bezirkshauptmannschaften**
**Bezirkshauptmannschaften Ausgabenentwicklung (2008 bis 2013)**

Personal- und Sachausgaben der Bezirkshauptmannschaften	2008	2009	2010	2011	2012	Voranschlag 2013	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR						in %
<b>Bezirkshauptmannschaften Niederösterreich</b>							
Personalausgaben	96,25	99,06	100,97	102,11	104,89	105,19	+ 9
Sachausgaben	25,22	30,84	33,99	35,83	41,33	35,19	+ 64
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>121,47</b>	<b>129,90</b>	<b>134,96</b>	<b>137,94</b>	<b>146,22</b>	<b>140,38</b>	<b>+ 20</b>
Anteil Personalausgaben in %	79	76	75	74	72	75	

**Bezirkshauptmannschaften Steiermark**

Personalaufwand	63,04	64,60	67,01	66,16	65,16	65,91	+ 3
Sachausgaben	16,05	16,09	16,99	14,82	15,02	14,28	- 6
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>79,09</b>	<b>80,70</b>	<b>84,00</b>	<b>80,98</b>	<b>80,17</b>	<b>80,19</b>	<b>+ 1</b>
Anteil Personalausgaben in %	80	80	80	82	81	82	

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Länder (Gesamtabschlüsse der Bezirkshauptmannschaften) für 2008 bis 2012; Voranschläge der Länder für 2013; ergänzende Daten: NÖLReg, StmkLReg; Zusammenstellung RH

### Fortsetzung: Kenndaten zu Bezirkshauptmannschaften

Zusammenhang zwischen Bezirksgröße und Personalaufwand je Einwohner (Basis 2012)		
	Niederösterreich	Steiermark
Personalaufwand/Einwohner	in EUR	
höchster	116 (BH Waidhofen/Thaya)	104 (ehem. BH Radkersburg)
niedrigster	56 (BH Amstetten)	59 (BH Graz-Umgebung)
Median <sup>1</sup>	68 (BH Wr. Neustadt)	68 (BH Murtal)
<b>Mittelwert</b>	<b>77</b>	<b>74</b>
Mittelwert bei Bezirksgrößen von		
über 80.000 Einwohnern	63	59
über 60.000 Einwohnern	64	67
über 40.000 Einwohnern	70	67
unter 40.000 Einwohnern	107	95
Zusammenhang zwischen Bevölkerungsanzahl und Personalaufwand/Einwohner (Korrelationskoeffizient <sup>2</sup> )	- 0,82 (stark negativer Zusammenhang)	- 0,69 (negativer Zusammenhang)

<sup>1</sup> Der Median teilt eine Liste von Werten in zwei Hälften gleicher Größe und steht an der mittleren Stelle. Er ist im Vergleich zum Durchschnittswert (Mittelwert) robuster gegen Ausreißer.

<sup>2</sup> Der Korrelationskoeffizient ist ein standardisiertes Maß für den Grad des linearen Zusammenhangs zweier skalierter Merkmale von - 1 bis + 1, der bei einem Wert von + 1 oder - 1 einen vollständig positiven oder negativen linearen Zusammenhang zwischen den beiden Merkmalen erkennen lässt, während ein Wert von 0 darauf hinweist, dass die beiden Merkmale überhaupt nicht linear zusammenhängen.

Quellen: Bevölkerung der politischen Bezirke mit 1. Jänner 2012, Statistik Austria; Personalausgaben 2012 für die Bezirkshauptmannschaften der Länder Niederösterreich und Steiermark, Ämter der NÖLReg und der StmkLReg; Zusammenstellung RH

Die folgenden Grafiken zeigen die Verteilung der Bezirkshauptmannschaften und ihrer Außenstellen im jeweiligen Land unter Kennzeichnung der Bevölkerungsdichte innerhalb der Bezirke:

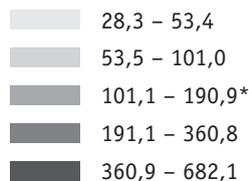


## Bezirkshauptmannschaften – Sprengelgrößen und Effizienz

### Standorte der Bezirkshauptmannschaften (Stand 1. Jänner 2013)

#### Standorte – Niederösterreich

Bevölkerungsdichte (Bevölkerung pro km<sup>2</sup>)

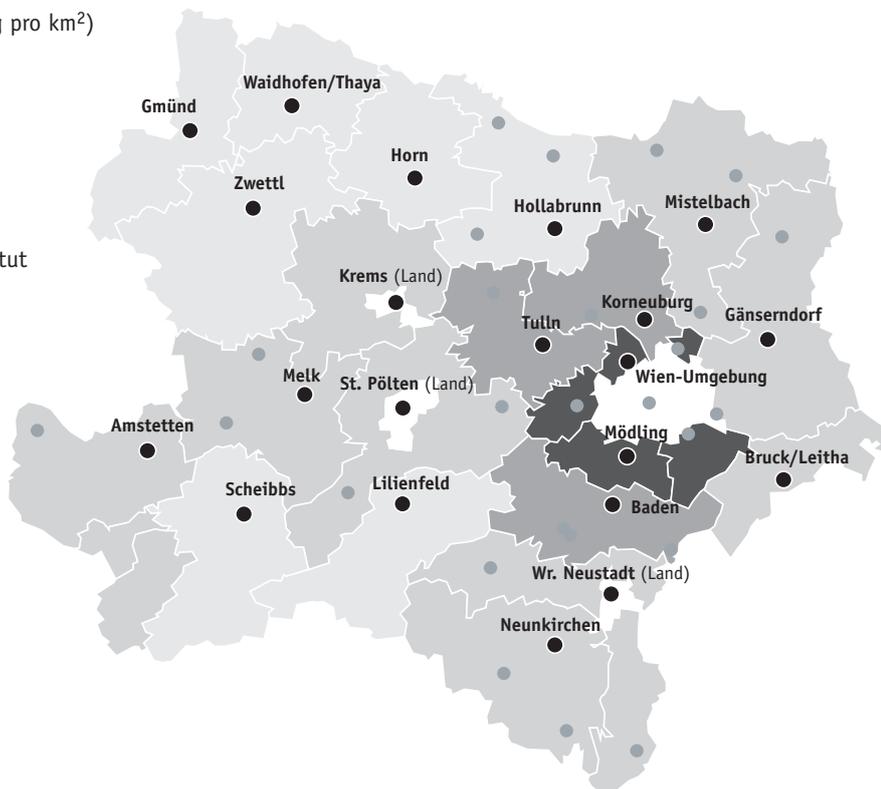


Städte mit eigenem Statut

\* Klasse um den Mittelwert

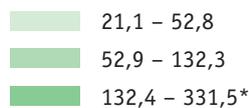
● Sitz Bezirkshauptmannschaft

● Außenstelle



#### Standorte – Steiermark

Bevölkerungsdichte (Bevölkerung pro km<sup>2</sup>)

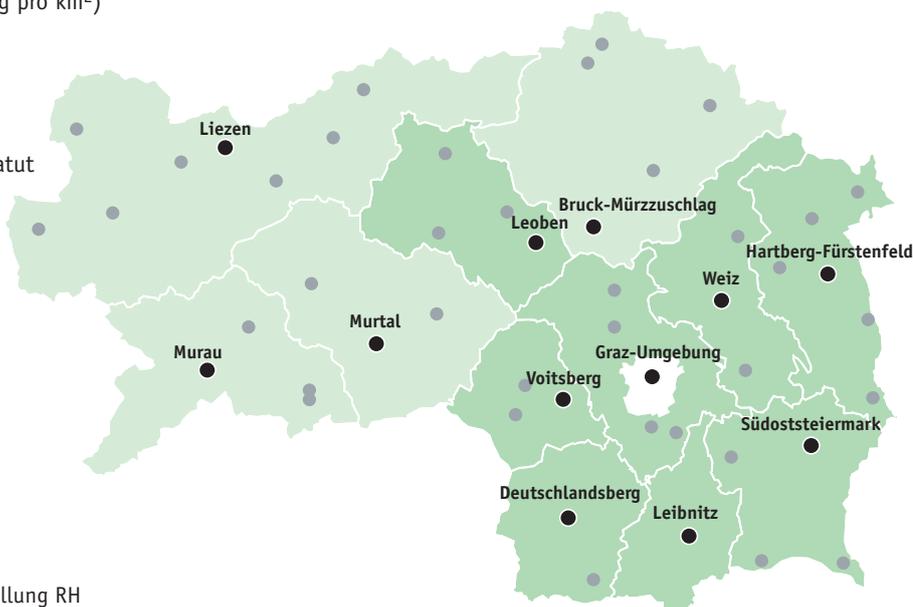


Städte mit eigenem Statut

\* Klasse um den Mittelwert

● Sitz Bezirkshauptmannschaft

● Außenstelle



Quellen: Statistik Austria; Darstellung RH

## Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von Februar bis März 2013 die Länder Niederösterreich und Steiermark sowie ergänzend den Bund hinsichtlich der Bezirkshauptmannschaften<sup>1</sup> (Sprengelgrößen und Effizienz).

Ziel der Querschnittsüberprüfung war es,

- die wesentlichen Kosten- und Effizienzelemente von Bezirkshauptmannschaften zu identifizieren, insbesondere, ob und in welchem Ausmaß ein Zusammenhang zwischen Sprengelgröße (Einwohnerzahl) der Bezirkshauptmannschaft und Kosten je Einwohner gegeben war,
- allfällige Einsparungs- und Verbesserungspotenziale aufzuzeigen
- sowie allfällige Einsparungspotenziale bei optimalen Behördengrößen abzuschätzen.

(2) Die Prüfung setzte sich des Näheren mit folgenden Themen auseinander:

- Organisation und Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften,
- Reformprojekte – Ziele und Strategien zur Steigerung von Effizienz und Effektivität der Bezirkshauptmannschaften,
- Kostenfaktoren und Kostenentwicklung sowie
- Merkmale der Bürgerorientierung und Bürgerzufriedenheit.

<sup>1</sup> Städte mit eigenem Statut wurden in die Prüfung nicht miteinbezogen: Sie nehmen zwar ebenfalls Aufgaben der Bezirksverwaltung wahr (sind ebenfalls Bezirksverwaltungsbehörden), sind aber in ihrem Aufgabenbereich insofern nicht mit den Bezirkshauptmannschaften vergleichbar als sie:

- primär Gemeindeaufgaben haben (damit auch einen eigenen Wirkungsbereich im Sinne von Art. 118 B-VG) und nur zusätzlich die Aufgaben der Bezirksverwaltung mitwahrnehmen;
- anders als die Bezirkshauptmannschaften überwiegend nicht Aufgaben der Sicherheitsverwaltung wahrnehmen.



Die Auswahl der Bundesländer Niederösterreich und Steiermark erfolgte, weil

- sie sowohl (sehr) kleine als auch (sehr) große Bezirkshauptmannschaften hatten und damit auch innerhalb der beiden Länder ein Vergleich zwischen großen und kleinen Bezirkshauptmannschaften möglich war,
- die beiden Länder hinsichtlich ihrer Größe annähernd vergleichbar waren und
- das Land Steiermark das einzige Bundesland war, das in den letzten Jahrzehnten Zusammenlegungen von Bezirkshauptmannschaften durchgeführt hatte (TZ 12).

(3) Der überprüfte Zeitraum umfasste die Jahre 2008 bis Anfang 2013. Der Fokus der Prüfung lag auf den Entwicklungen der Jahre 2010 bis Anfang 2013.

(4) Zu dem im Oktober 2013 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen die Steiermärkische Landesregierung und die Niederösterreichische Landesregierung im Jänner 2014 Stellung; das BKA teilte im November 2013 mit, dass es in Bezug auf die Organisation der Bezirkshauptmannschaften in den Ländern keine Zuständigkeit habe. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im April 2014.

(5) Zur Mitteilung des BKA hielt der RH grundsätzlich fest, dass – wenn auch dem Bund rechtlich kaum Einfluss auf die Organisation der Bezirkshauptmannschaften zukam (siehe TZ 2) – der Bund doch eine Reihe von Möglichkeiten hätte, auf die Einheitlichkeit des Vollzugs in der mittelbaren Bundesverwaltung zu achten.

Obwohl der Anteil der von den Bezirkshauptmannschaften zu vollziehenden Bundesaufgaben bedeutend war, nutzte der Bund seine Gestaltungsmöglichkeiten nur eingeschränkt: Die Gebarungsüberprüfung wies auf das teilweise Fehlen von einheitlichen Vollzugsstandards für Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung hin und zeigte, dass bei Änderungen von Bundesgesetzen seitens der Länder und Bezirkshauptmannschaften ein Bedarf an zentralen Auslegungs- und Vollzugsvorgaben bestand (siehe TZ 10). Im Sinne der Gewährleistung eines einheitlichen Gesetzesvollzugs (Harmonisierung und Standardisierung der Aufgabenerfüllung) empfahl der RH daher dem Bund, Auslegungs- und Vollzugsvorgaben (z.B. Richtlinien zur Überprüfung von Betriebsanlagen) zu erstellen und die Definitionen von Leistungen bzw. Produkten der mittelbaren Bundesverwaltung anzugleichen.

Die Einbeziehung des BKA in die gegenständliche Gebarungsprüfung erfolgte auf Basis seiner allgemeinen Zuständigkeit im Bundesbereich betreffend allgemeine Angelegenheiten der Organisation und des Verfahrens der Verwaltungsbehörden sowie betreffend allgemeine Angelegenheiten des Verwaltungsmanagements und der automationsunterstützten Datenverarbeitung (siehe Teil 2 A. der Anlage zu § 2 BundesministerienG 1986). Eine ausführlichere Auseinandersetzung des BKA mit den an den Bund gerichteten Empfehlungen dieses Berichts (siehe TZ 27 Schlussempfehlungen 1 und 2) wäre wünschenswert.

## Organisation der Bezirkshauptmannschaften und Bedeutung im Staatsgefüge

- 2.1** (1) Die Bezirkshauptmannschaften waren in den Bezirken angesiedelte Verwaltungseinrichtungen der Länder, sie unterstanden in organisatorischer Hinsicht (und im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung auch in fachlicher – siehe TZ 5) dem jeweiligen Landeshauptmann.

Die Verantwortung für Organisation sowie Personal- und Sachausstattung in den Bezirkshauptmannschaften lag beim Land. Der Bund war nur insoweit in die Organisation der Bezirkshauptmannschaften eingebunden, als Änderungen in den Sprengeln der politischen Bezirke der Zustimmung der Bundesregierung bedurften.<sup>2</sup>

Die Leiter der Bezirkshauptmannschaften (Bezirkshauptmann)<sup>3</sup> mussten rechtskundige Bedienstete sein und wurden von der jeweiligen Landesregierung bestellt.<sup>4</sup>

(2) Die Bezirkshauptmannschaften deckten ein breites Aufgabenspektrum ab, das sowohl Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung als auch der Landesverwaltung umfasst; sie waren die Haupt-Anlaufstelle für erstinstanzliche Verwaltungsangelegenheiten (siehe TZ 5).

- 2.2** Der RH hielt fest, dass dem Bund rechtlich kaum Einfluss auf die Organisation der Bezirkshauptmannschaften zukam, da diese Einrichtungen des Landes darstellten.

<sup>2</sup> gemäß Übergangsgesetz, BGBl. Nr. 368/1925 i.d.g.F.

<sup>3</sup> In Niederösterreich mussten Leiter der Bezirkshauptmannschaften vor ihrer Bestellung bereits an anderen Bezirkshauptmannschaften innerhalb des Landes als stellvertretende Behördenleiter tätig gewesen sein; eine derartige Vorgabe gab es in der Steiermark nicht.

<sup>4</sup> Der Landeshauptmann erließ Regelungen über die Geschäftsführung in den Bezirkshauptmannschaften, z.B. über Kanzleidienste, Aktenführung, Post, Vertretungsmöglichkeiten. Nach Maßgabe der Regelungen des Landeshauptmannes durften die Bezirkshauptleute weitere Regelungen in Form von Dienstanweisungen treffen, die die Vorgaben des Landeshauptmanns konkretisierten oder ergänzten.



Er wies allerdings kritisch darauf hin, dass der Bund die bestehenden Möglichkeiten, auf die Einheitlichkeit des Vollzugs in der mittelbaren Bundesverwaltung, die einen bedeutenden Anteil der Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften ausmachte, zu achten, nur eingeschränkt nutzte (siehe dazu ausführlich TZ 10).

**2.3** *Das Land Niederösterreich betonte in seiner Stellungnahme, dass in der niederösterreichischen Landesverfassung die Dezentralisierung der Landesverwaltung als programmatische Erklärung enthalten sei und damit ein politisches Bekenntnis zur Regionalität. In Niederösterreich gelte seit Jahrzehnten als Grundprinzip, dass die Leistungserbringung so nah wie möglich beim Bürger in den Regionen erfolge. Die Erhaltung zentraler Einrichtungen, wie jener der Bezirkshauptmannschaften, gehöre somit zu den zentralen Zielsetzungen des Landes.*

**2.4** Das wesentliche Interesse des RH ist die staatliche Aufgabenerfüllung im Sinne der Bürger. Aus Sicht des RH muss es daher das Ziel sein, Leistungen der öffentlichen Verwaltung in optimaler Weise zu erbringen, wobei die Optimierung den Bürgernutzen, die Leistungsqualität und die Kosteneffizienz gleichermaßen umfasst. Strukturen sind in Hinblick auf eine optimale Versorgung der Bevölkerung einzurichten und anzupassen. Die gegenständliche Gebarungsüberprüfung gab klare Anhaltspunkte für eine solche Optimierung. Für Bürgerzufriedenheit waren in hohem Maße die telefonischen Informationsmöglichkeiten, das Vorhandensein eines persönlichen Ansprechpartners, die Hilfsbereitschaft, Freundlichkeit und Kompetenz der Bediensteten sowie die Erledigungsdauer verantwortlich (TZ 22).

Bezüglich der Erreichbarkeit hat die gegenständliche Gebarungsüberprüfung darüber hinaus gezeigt:

- Jene Bezirkshauptmannschaften, die in der Steiermark zusammengelegt wurden, und sechs Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich, die eine geringe Einwohnergröße aufwiesen, lagen etwa 25 bis 38 Fahrminuten mit dem Auto von anderen Bezirkshauptmannschaften entfernt (TZ 21).
- Die Anfallszahlen bei den Bezirkshauptmannschaften (TZ 6) indizierten, dass die weitaus überwiegende Zahl an Bürgern nur wenige Male pro Jahrzehnt persönlich bei einer Bezirkshauptmannschaft vorsprach (TZ 21).

## Organisation der Bezirkshauptmannschaften und Bedeutung im Staatsgefüge

Hinsichtlich der Leistungsqualität und der Kosteneffizienz zeigte sich:

- Kleine (einwohnerschwache) Bezirkshauptmannschaften verursachen relativ höhere Personalkosten als größere Bezirkshauptmannschaften.
- Qualitätsaspekte (Ausgleich von Belastungsspitzen, Vertretungsmöglichkeit, Spezialisierung, Einheitlichkeit) sprachen für eine Zusammenlegung von sehr kleinen bzw. kleinen Bezirkshauptmannschaften (unter 60.000 Einwohner) (TZ 12).

Die Gebarungsüberprüfung des RH machte damit deutlich, dass Bürgerfreundlichkeit und Qualität in keinerlei Widerspruch zur Effektivität und Kostenoptimierung stehen.

### Standorte und Einwohnerstärke

Anzahl der Bezirkshauptmannschaften und Amtssitze

**3.1** (1) Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung bestanden in Niederösterreich insgesamt 21 Bezirkshauptmannschaften, in der Steiermark insgesamt 12 Bezirkshauptmannschaften.<sup>5</sup> Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über Anzahl und Einwohnerstärke<sup>6</sup> der Bezirkshauptmannschaften der beiden Länder:

<sup>5</sup> Jeder politische Bezirk verfügte über eine Bezirkshauptmannschaft.

<sup>6</sup> Die Bevölkerung des Landes bzw. innerhalb eines Bezirks diene als eine der möglichen Bezugsgrößen zur Abschätzung von Skaleneffekten.

**Tabelle 1: Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark – Anzahl und Einwohnerstärke (Stand 1. Jänner 2013)<sup>1</sup>**

	Niederösterreich		Steiermark	
	Anzahl			
Einwohner in Bezirken mit BH	1.489.593		945.193	
Einwohner pro BH im Durchschnitt	70.933		78.766	
einwohnerstärkste BH im Land	139.496 (Baden)		144.316 (Graz-Umgebung)	
einwohnerschwächste BH im Land	26.180 (Lilienfeld)		28.939 (Murau)	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %
<b>Bezirkshauptmannschaften</b>	<b>21</b>		<b>12</b>	
bis 40.000 Einwohner	4	43	1	17
zwischen 40.000 und 60.000 Einwohner	5		1	
zwischen 60.000 und 80.000 Einwohner	5	57	5	83
zwischen 80.000 und 100.000 Einwohner	3		3	
über 100.000 Einwohner	4		2	

<sup>1</sup> Standorte und Einwohnerzahlen der Bezirkshauptmannschaften zum Stand 1. Jänner 2013, d.h. unter Berücksichtigung der Zusammenlegungen in der Steiermark

Quellen: Statistik Austria; Zusammenstellung und Berechnungen RH

Die Anzahl der Einwohner je Bezirkshauptmannschaft differierte stark. Die einwohnerstärksten Bezirkshauptmannschaften der beiden Länder (Baden und Graz-Umgebung) betreuten etwa 5-mal so viele Einwohner wie die einwohnerschwächsten Bezirkshauptmannschaften (Lilienfeld und Murau).

Unterschiede bestanden auch zwischen den beiden Ländern: Während – zur Zeit der Gebarungsüberprüfung – in der Steiermark weniger als ein Fünftel (rd. 17 %) der Bezirkshauptmannschaften unter 60.000 Einwohner hatte, waren es in Niederösterreich rd. 43 %. Der Anteil der sehr großen Bezirkshauptmannschaften mit über 100.000 Einwohnern lag in beiden Ländern mit 19 % (Niederösterreich) bzw. 17 % (Steiermark) in der gleichen Größenordnung. Im Schnitt wiesen die steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften um rd. 8.000 Einwohner, somit um rd. 10 % mehr Einwohner pro Bezirk auf als die niederösterreichischen.

(2) Die Bezirkshauptmannschaften und ihre Amtssitze waren historisch gewachsen und bestanden überwiegend bereits seit dem 19. Jahrhundert. In den letzten 50 Jahren gab es nur in der Steiermark wesentliche Veränderungen hinsichtlich der Grenzen und Standorte der Bezirkshauptmannschaften.

Das Land Steiermark legte in den Jahren 2012 und 2013 insgesamt acht kleinere Bezirkshauptmannschaften zusammen; dies reduzierte die Anzahl der Bezirkshauptmannschaften unter 60.000 Einwohner von sieben auf zwei (Murau und Voitsberg) (siehe TZ 12).

- 3.2** Der RH hielt fest, dass die Anzahl der Bezirkshauptmannschaften – gemessen an der Bevölkerungszahl – in Niederösterreich höher war als in der Steiermark: Im Durchschnitt betreute eine Bezirkshauptmannschaft in Niederösterreich rd. 71.000 Einwohner, eine Bezirkshauptmannschaft in der Steiermark rd. 79.000 Einwohner.

Das Land Steiermark hatte die Anzahl der kleinen (bis 60.000 Einwohner) und sehr kleinen (bis 40.000 Einwohner) Bezirkshauptmannschaften durch Zusammenlegungen in den Jahren 2012 und 2013 deutlich reduziert. Dagegen bestand in Niederösterreich zur Zeit der Gebarungsüberprüfung ein vergleichsweise hoher Anteil an kleinen und sehr kleinen Bezirkshauptmannschaften: 43 % der Bezirkshauptmannschaften umfassten hier unter 60.000 Einwohner – im Vergleich zu 17 % in der Steiermark.

In Anbetracht der Ergebnisse der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung (insbesondere TZ 16) und im Sinne einer effizienten Administration empfahl der RH, bundesweit die Frage der optimalen und angemessenen Größe (Einwohnerstärke) von Bezirkshauptmannschaften zu evaluieren.

- 3.3** *Das Land Niederösterreich führte in seiner Stellungnahme ins Treffen, dass neben der Frage der Einwohnerstärke aus raumordnungs- und regionalpolitischer Sicht auch Größenfragen, beispielsweise Fläche oder Gemeindezahl pro Bezirk, relevant seien. Ein diesbezüglicher österreichweiter Vergleich zeige, dass*
- *die Bezirke in Niederösterreich im Schnitt 70.933 Einwohner haben, während der bundesweite Durchschnitt bei 69.858 Einwohnern liege;*
  - *in Niederösterreich der Anteil der Bezirke über 100.000 Einwohner größer sei als in Oberösterreich oder in der Steiermark;*



- *der kleinste Bezirk in Niederösterreich (Lilienfeld, 26.180 Einwohner) größer sei als die kleinsten Bezirke in Kärnten (Hermagor, 18.609 Einwohner) und im Burgenland (Jennersdorf, 17.489 Einwohner);*
- *der prozentuale Anteil der Bezirke unter 60.000 Einwohnern in anderen Bundesländern größer sei als in Niederösterreich (z.B. Burgenland, Kärnten, Tirol);*
- *Niederösterreich auch bei anderen relevanten Kenndaten wie Fläche oder Gemeindezahl pro Verwaltungsbezirk im österreichweiten Durchschnitt läge.*

*Insgesamt ging das Land Niederösterreich – unter Hinweis auf die durchschnittlichen Personalausgaben je Einwohner in den Bezirken (siehe TZ 14) – davon aus, dass es ressourcenschonender arbeite als die Steiermark.*

- 3.4** Der RH untersuchte mit dieser Gebarungsüberprüfung zwei Bundesländer, die hinsichtlich ihrer Größe sowie der Struktur der Bezirkshauptmannschaften vergleichbar waren. Die in der Stellungnahme des Landes Niederösterreich angesprochenen bundesweiten Vergleiche sind unter dem Gesichtspunkt zu sehen, dass Niederösterreich flächenmäßig und (abgesehen von Wien) auch bevölkerungsmäßig das größte Bundesland Österreichs ist. Eine Gesamtbetrachtung der Bezirkshauptmannschaft-Struktur aller Bundesländer (mit Ausnahme Wiens) zeigt, dass vier Bundesländer einen vergleichsweise geringeren Anteil an Bezirkshauptmannschaften unter 60.000 Einwohnern hatten als Niederösterreich und vier Bundesländer eine größere durchschnittliche Fläche je Bezirkshauptmannschaft aufwiesen als Niederösterreich. Der Hinweis in der Stellungnahme des Landes Niederösterreich, dass Niederösterreich im österreichweiten Durchschnitt liege, traf damit zu, war allerdings in Hinblick auf die Größe und Einwohnerstärke Niederösterreichs nicht geeignet, die Argumente des RH zu entkräften.

Die Gebarungsüberprüfung des RH zeigte sowohl für das Bundesland Steiermark als auch für das Bundesland Niederösterreich, dass kleine (einwohnerschwache) Bezirkshauptmannschaften relativ höhere Personalkosten verursachten als größere Bezirkshauptmannschaften. Im Lichte dieser Erkenntnisse war der RH der Ansicht, dass eine bundesweite Evaluierung der Frage der optimalen und angemessenen Größe (Einwohnerstärke) von Bezirkshauptmannschaften zweckmäßig wäre.

## Standorte und Einwohnerstärke

Zum Hinweis in der Stellungnahme, wonach Niederösterreich ressourcenschonender arbeite als die Steiermark, ist festzuhalten, dass die vom Land Niederösterreich ins Treffen geführten Daten keine eindeutige Aussage über die Frage der Gesamteffizienz und Ressourcenschonung zuließen (siehe dazu ausführlich TZ 17).

Außenstellen  
der Bezirks-  
hauptmannschaften

**4.1** (1) Die Bezirkshauptmannschaft wurde sowohl am Amtssitz als auch an Außenstellen, die im Bezirk eingerichtet waren, tätig. Die Errichtung von Außenstellen oblag in Niederösterreich dem Landeshauptmann, in der Steiermark dem jeweiligen Bezirkshauptmann.<sup>7</sup>

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl der Außenstellen (siehe dazu auch die Kartenabbildungen bei den Kenndaten):

Tabelle 2: Standorte (einschließlich Außenstellen <sup>1</sup> ) der Bezirkshauptmannschaften (Stand 1. Jänner 2013)		
	Niederösterreich	Steiermark
	Anzahl	
<b>Gesamtanzahl der Standorte</b>		
BH	21	12
+ Außenstellen	+ 27	+ 36
<b>Summe</b>	<b>48</b>	<b>48</b>
Außenstellen pro BH im Durchschnitt	1,3	3,0
BH ohne Außenstelle	9 von 21 (43 %)	0 von 12 (0 %)
BH mit mehr als 2 Außenstellen	5 von 21 (24 %)	6 von 12 (50 %)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Baden</li> <li>– Hollabrunn</li> <li>– Mistelbach</li> <li>– St. Pölten</li> <li>– Wien-Umgebung</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bruck-Mürzzuschlag</li> <li>– Hartberg-Fürstenfeld</li> <li>– Leoben</li> <li>– Liezen</li> <li>– Südoststeiermark</li> <li>– Weiz</li> </ul>

<sup>1</sup> Der RH bezeichnete als „Außenstellen“ Standorte, die nicht als Amtssitze der BH eingerichtet waren, sowie örtlich dislozierte Büros (unabhängig davon, wie viele Personen in den jeweiligen Büros beschäftigt waren); ausgelagerte Räumlichkeiten, die der Forstaufsicht dienten, wurden nicht gezählt.

Quellen: Land Niederösterreich, Land Steiermark; Zusammenstellung und Berechnungen RH

<sup>7</sup> Niederösterreich: Gesetz über die Organisation der Bezirkshauptmannschaften, LGBl. Nr. 0150-0 i.d.g.F. Steiermark: Steiermärkische Dienstanzweisung über die Grundsätze für die Einrichtung von Referaten vom 13. Oktober 2003.



Das Land Steiermark hatte zwar – gemessen an den zu betreuenden Einwohnern – weniger Bezirkshauptmannschaften als Niederösterreich (siehe TZ 3), verfügte mit 36 Außenstellen aber über eine deutlich höhere Anzahl an Außenstellen als Niederösterreich mit 27. Die niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften hatten zum überwiegenden Teil keine oder eine Außenstelle (Niederösterreich 57 %; Steiermark 17 %); die steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften dagegen in der Regel drei oder mehr Außenstellen (Niederösterreich 24 %; Steiermark 50 %). Im Durchschnitt bestanden in der Steiermark mehr als doppelt so viele Außenstellen je Bezirkshauptmannschaft wie in Niederösterreich.

Nach den Feststellungen des RH war die Anzahl und Verteilung der Außenstellen nur teilweise durch die Fläche, Bevölkerungsanzahl oder Bevölkerungsdichte der Bezirke zu erklären. So war in Niederösterreich eine Tendenz erkennbar, dass Bezirke mit höherer Bevölkerungsanzahl eine höhere Anzahl an Außenstellen hatten; in der Steiermark bestand ein gewisser Zusammenhang zwischen der Fläche und der Anzahl von Außenstellen.<sup>8</sup> Die Einrichtung von Außenstellen und die Standortwahl waren – ebenso wie die Amtssitze (siehe TZ 3) – historisch gewachsen; ein stringentes Konzept lag der Anzahl und Verteilung der Außenstellen nicht zugrunde.

(2) Das Aufgabenspektrum der Außenstellen war nicht standardisiert; in Niederösterreich erbrachten die Außenstellen i.d.R. Bürgerserviceleistungen (siehe TZ 24); in der Steiermark waren vielfach Aufgaben des Bereichs Soziales & Jugendwohlfahrt<sup>9</sup> in Außenstellen angesiedelt.

(3) Die Verwaltung mehrerer Standorte stellte höhere Anforderungen an die Leitung der Bezirkshauptmannschaften, da sie den Koordinations- und Kommunikationsaufwand erhöhten. Bei einem vom RH angeordneten Ausgaben-Vergleich der einzelnen Bezirkshauptmannschaften in den Ländern (Vergleich der Ausgaben für Personal, Gebrauchs-, Verbrauchsgüter und Handelswaren sowie für den Verwaltungs- und Betriebsaufwand gerechnet pro Einwohner) zeigte sich allerdings kein offensichtlicher Einfluss der Anzahl an Außenstellen auf die Höhe der Ausgaben.

<sup>8</sup> Im Bezirk Wien-Umgebung (Niederösterreich), der geografisch nahezu ringförmig rund um die Stadt Wien angelegt war, bestand mit vier Außenstellen die insgesamt höchste Anzahl von Außenstellen in niederösterreichischen Bezirken (Außenstellen: Wien, Purkersdorf, Schwechat und Gerasdorf bei Wien).

<sup>9</sup> Insbesondere um eine Betreuung der Bevölkerung in Städten sicherzustellen. In Niederösterreich konnte das Angebot an Sozialarbeit durch Städte mit eigenem Statut ergänzt werden.

4.2 (1) Der RH hielt fest, dass die Bezirkshauptmannschaften in der Steiermark deutlich mehr Außenstellen hatten als in Niederösterreich (mehr als doppelt so viele je Bezirkshauptmannschaft). Der RH merkte kritisch an, dass klare Kriterien für die Einrichtung und räumliche Verteilung von Außenstellen nicht erkennbar waren.

(2) Während die Einwohnerstärke der Bezirkshauptmannschaften einen klaren Einfluss auf die Kosten von Bezirkshauptmannschaften hatte – Bezirkshauptmannschaften unter 40.000 Einwohner wiesen im Schnitt einen um etwa zwei Drittel höheren Personalaufwand je Einwohner auf als Bezirkshauptmannschaften über 80.000 Einwohner; siehe TZ 16 –, war ein Zusammenhang zwischen der Zahl der Außenstellen und den Ausgaben der Bezirkshauptmannschaften nicht erkennbar.

(3) Der RH war der Ansicht, dass die Vielzahl der Außenstellen – wenn auch keinen offensichtlichen Mehrkostenfaktor – so doch ein Risiko eines administrativen Mehraufwands und von Synergieverlusten darstellte. Er betonte, dass insbesondere hinsichtlich der in der Steiermark im Zuge der Bezirkszusammenlegungen gewählten Aufteilung der Verwaltungsbereiche auf zwei Standorte (Parallelstrukturen am ursprünglichen Sitz der aufgelassenen Bezirkshauptmannschaften) weiteres Optimierungspotenzial bestand (siehe TZ 12).

Der RH empfahl den Ländern (insbesondere dem Land Steiermark), die Notwendigkeit der bestehenden Außenstellen einer kritischen Überprüfung zu unterziehen; er betonte, dass sich die Einrichtung/Beibehaltung von Außenstellen (örtlichen Ansprechpartnern) an den Kriterien

- Bedarf und Zweckmäßigkeit des Standorts (Notwendigkeit der örtlichen Nähe für eine qualitativ nachhaltige Aufgabenerfüllung, z.B. Bereich Sozialarbeit, Forstaufsicht),
- Steuerbarkeit der Einheiten durch die Behördenleitung (Bezirkshauptmann) insbesondere durch die Gewährleistung von Koordination und Kommunikation,
- mit der Außenstelle verbundene Mehr- bzw. Minderkosten

orientieren sollte.

4.3 *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde zu Bedarf und Zweckmäßigkeit der Außenstellen eine ständige Evaluierung durchgeführt.*

*Laut Stellungnahme des Landes Steiermark würden Bezirkshauptmannschaften mit und ohne Außenstellen gleich behandelt, d.h. das Vor-*

*handensein von Außenstellen dürfe keinen Ressourcenmehrbedarf nach sich ziehen.*

## Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften

Aufgabenspektrum **5.1** (1) Bezirkshauptmannschaften besorgten als erstinstanzliche Behörden der allgemeinen staatlichen Verwaltung (funktionell)

- **Angelegenheiten der Landesverwaltung:**  
In Angelegenheiten der Landesverwaltung waren die Bezirkshauptmannschaften der Landesregierung (bzw. einzelnen Mitgliedern der Landesregierung) unterstellt und an deren Weisungen gebunden.
- **Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung:**  
In Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung waren die Bezirkshauptmannschaften grundsätzlich dem Landeshauptmann unterstellt und an dessen Weisungen gebunden. (Der Landeshauptmann war wiederum an die Weisungen der Bundesregierung sowie der einzelnen Bundesminister gebunden.)
- **Darüber hinaus** waren Bezirkshauptmannschaften auch mit der Sicherheitsverwaltung (z.B. Pass- und Meldewesen, Fremdenpolizei, Waffenwesen) betraut. In diesem Bereich waren die Bezirkshauptmannschaften den Landespolizeidirektionen unterstellt, die wiederum als Bundesbehörden dem Bundesminister für Inneres unterstellt waren.

Die Bezirkshauptmannschaften waren überwiegend hoheitlich tätig und trafen Entscheidungen i.d.R. durch die Erlassung von Bescheiden. Darüber hinaus waren den Bezirkshauptmannschaften Aufgaben der Privatwirtschaftsverwaltung (z.B. Beihilfen bzw. Darlehen im Sozialbereich oder Förderungen im Forstwesen) zugewiesen. Weiters waren sie mit einer Reihe von Betreuungs- und Beratungsleistungen, die über den hoheitlichen Auftrag hinausgingen (z.B. bei der Antragstellung von Wohnbauförderungen oder hinsichtlich Kindesunterhalt), befasst.

(2) Das Aufgabenspektrum der Bezirkshauptmannschaften war sehr breit gefächert. Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über wesentliche (d.h. ressourcenaufwendige bzw. staatspolitisch besonders relevante) Aufgabenbereiche, getrennt nach Bundes-, Landes- und Sicherheitsverwaltung:<sup>10</sup>

<sup>10</sup> Es handelt sich um eine demonstrative Aufzählung; nicht sämtliche Aufgaben einer Bezirkshauptmannschaft werden wiedergegeben.

## Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften

<b>Tabelle 3: Aufgabenspektrum der Bezirkshauptmannschaften</b>	
<b>Aufgabenbereiche</b>	<b>gesetzliche Grundlagen</b>
<b>Angelegenheiten der Landesverwaltung</b> (Weisungszusammenhang/Oberbehörde: i.d.R. Landesregierung/Landesrat)	
insbesondere	
<b>Bereich Soziales &amp; Jugendwohlfahrt</b>	
bedarfsorientierte Mindestsicherung (z.B. Zuerkennung von Leistungen zur Deckung des Lebensunterhalts oder des Wohnbedarfs)	Mindestsicherungsgesetze
Hilfe in besonderen Lebenslagen (z.B. Geld- bzw. Sachleistungen bei Krankheit, Gewalt, Obdachlosigkeit); Pflegeunterstützung (z.B. in Form von ambulanten Diensten oder stationären Einrichtungen wie Pflegeheimen)	Sozialhilfegesetze
Meldungen über Kindesgefährdungen, Unterstützung bei der Erziehung Minderjähriger, Vertretung Minderjähriger vor Gericht/Behörden	Jugendwohlfahrtsgesetze
<b>Bereich Verkehr</b>	
Verkehrsstrafbescheide, -verfügungen	Straßenverkehrsordnung
<b>Bereich Naturschutz</b>	
naturschutzrechtliche Bewilligungen	Naturschutzgesetze
<b>Bereich Land- und Forstwirtschaft</b>	
Grundverkehrsangelegenheiten (Genehmigung von Rechtsgeschäften)	Grundverkehrsgesetze
Jagdwesen (Ausstellen von Jagdkarten)	Jagdgesetze
<b>Bereich Veterinärwesen</b>	
Bewilligungen zum Schutz von Tieren (z.B. für den Betrieb von Tierheimen oder die Haltung von Zootieren)	Tierschutzgesetz
<b>Bereich Gemeindeaufsicht</b>	
Überprüfung der Gemeinden bzw. Erhebungen/Ermittlungen für das Land	Gemeindeordnungen
<b>Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung</b> (Weisungszusammenhang/Oberbehörde: i.d.R. Landeshauptmann)	
insbesondere	
<b>Bereich Anlagen &amp; Gewerbe</b>	
Genehmigung und Überprüfung von Betriebsanlagen, Anmeldung von Gewerben	Gewerbeordnung
<b>Bereich Umwelt (Wasserrecht)</b>	
Genehmigungen zur Wasserbenutzung, Bewilligung von Anlagen, Gewässeraufsicht	Wasserrechtsgesetz
<b>Bereich Land- und Forstwirtschaft</b>	
Genehmigung von Rodungen bzw. Baumfällungen, Bewilligung von Anlagen, Forstaufsicht und Beratung von Waldeigentümern	Forstgesetz
<b>Bereich Veterinärwesen</b>	
Untersuchungen und Bestrafungen	Tierseuchengesetz Tiergesundheitsgesetz
<b>Bereich Verkehr</b>	
Führerscheine	Führerscheingesetz
<b>Angelegenheiten der Sicherheitsverwaltung</b> (Weisungszusammenhang/Oberbehörde: i.d.R. Landespolizeidirektion)	
insbesondere	
<b>Bereich Sicherheit &amp; Ordnung</b>	
Reisepässe	Passgesetz
Waffenpässe bzw. Waffenbesitzkarten	Waffengesetz
Führung lokales Vereinsregister, Anzeige Vereinserrichtung	Vereinsgesetz

Quellen: Land Niederösterreich, Land Steiermark; Zusammenstellung RH



Der Aufgabenbereich der Bezirkshauptmannschaften umfasste in beiden Ländern grundsätzlich dieselben Tätigkeiten.

(3) Unterschiede zwischen den beiden Ländern bestanden im Bereich der Sozialhilfe. Dies war vor allem auf die unterschiedliche Organisation der Sozialhilfe zurückzuführen: In der Steiermark erfolgten die Finanzierung und der Betrieb der Pflegeheime teilweise durch Sozialhilfeverbände<sup>11</sup>; den Bezirkshauptmannschaften kam – neben ihren sonstigen Tätigkeiten in den Bereichen Pflegewesen, Gesundheit, Sozial- und Behindertenhilfe, Sozialarbeit sowie Jugendwohlfahrt – auch die Aufgabe der Geschäftsstelle/Geschäftsführung der Sozialhilfeverbände<sup>12</sup> zu.

In Niederösterreich bestanden zur Zeit der Gebarungsüberprüfung keine Sozialhilfeverbände.

Zu den Auswirkungen dieser organisatorischen Unterschiede bei den Sozialhilfeangelegenheiten auf den Ressourceneinsatz (Personalaufwand) siehe TZ 7.

**5.2** Der RH hielt fest, dass den Bezirkshauptmannschaften bedeutende staatliche Aufgaben im Rahmen der klassischen Hoheitsverwaltung zugewiesen waren und sie Haupt-Anlaufstelle für erstinstanzliche Verwaltungsangelegenheiten waren. Das Aufgabenspektrum der Bezirkshauptmannschaften in den beiden Ländern Niederösterreich und Steiermark war weitgehend ident.

Durch das Zusammenlaufen einer Vielzahl von Aufgaben sowohl im Bereich der Bundes- bzw. Sicherheitsverwaltung als auch der Landesverwaltung stellten die Bezirkshauptmannschaften eine Behörde mit One-stop-shop-Charakter dar.

<sup>11</sup> Die Steiermärkischen Sozialhilfeverbände bestanden aus den Gemeinden der jeweiligen politischen Bezirke und waren gemäß Steiermärkischem Sozialhilfegesetz, LGBL. Nr. 29/1998 i.d.G.F., neben dem Land Steiermark, sonstigen Gemeindeverbänden, der Landeshauptstadt Graz und den einzelnen Gemeinden Träger der Sozialhilfe; siehe dazu auch Bericht des RH „Sozialhilfeverband Bruck an der Mur“, Reihe Steiermark 2011/8.

<sup>12</sup> Als Geschäftsstelle der Sozialhilfeverbände oblag der Bezirkshauptmannschaft die Verwaltung des Verbands (z.B. administrative Verbandsangelegenheiten einschließlich Erstellung Vorschlag und Rechnungsabschluss sowie Berechnung/Vorschreibung der Verbandsumlage und Abrechnung mit dem Land). Der konkrete Personalaufwand für Tätigkeiten im Zusammenhang mit den Sozialhilfeverbänden war von Bezirkshauptmannschaft zu Bezirkshauptmannschaft unterschiedlich; er war vor allem von der Anzahl der Pflegeheime, die vom Sozialhilfeverband innerhalb eines Bezirks betrieben wurden, sowie von allfälligen Geschäftsführungstätigkeiten, die die Bezirkshauptmannschaft neben ihrer Tätigkeit als Geschäftsstelle übernommen hatte, abhängig.

## Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften

Aufgabenanfall (Anzahl der Verfahren) und Gebarungsumfang (abzuwickelnde Zahlungsströme)

6.1 (1) Der RH erhob im Rahmen der Gebarungsüberprüfung Anfallszahlen wichtiger (ressourcenintensiver) Aufgabenbereiche<sup>13</sup> der Bezirkshauptmannschaften; die folgende Tabelle gibt für Niederösterreich und die Steiermark einen Überblick über jene Anfallszahlen, die aufgrund der Art ihrer Erfassung einen Vergleich zuließen:

**Tabelle 4: Anzahl an Verfahren für wichtige Aufgabenbereiche der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark (Basis 2012)**

	Niederösterreich		Steiermark	
	Anzahl der Verfahren (gerundet) <sup>1</sup>			
	gesamt	von – bis je BH	gesamt	von – bis je BH <sup>5</sup>
Führerscheine <sup>2</sup>	157.200	3.000 – 13.100	125.500	4.000 – 19.300
Reisepässe <sup>2</sup>	143.000	1.900 – 13.400	95.400	2.400 – 18.200
Personalausweise <sup>2</sup>	16.470	250 – 1.680	8.270	240 – 1.860
Gewerbeanmeldungen	20.790	290 – 2.120	8.200	240 – 1.370
Betriebsanlagenverfahren	2.460	50 – 290	1.270	60 – 170
bedarfsorientierte Mindestsicherung (Bezieher)	15.420	190 – 1.940	9.540	80 – 1.770
Verkehrsstrafsachen (ohne Anonymverfügungen) <sup>3, 4</sup>	380.900	2.400 – 112.900	211.300	3.500 – 35.100

<sup>1</sup> Führerscheine, Reisepässe und Verkehrsstrafsachen gerundet auf 100; sonstige Aufgabenbereiche gerundet auf 10

<sup>2</sup> Die Anträge für Führerscheine, Reisepässe und Personalausweise konnten unabhängig vom Wohnsitz gestellt werden. Die höchsten Anfallszahlen in der Steiermark betrafen die BH Graz-Umgebung.

<sup>3</sup> Anonymverfügungen: Niederösterreich 625.962; Steiermark: 331.932 (Jahr 2012)

<sup>4</sup> Niederösterreich: einschließlich Verfahrenseinstellungen; Steiermark: ohne Verfahrenseinstellungen

<sup>5</sup> Die mit 1. Jänner 2013 zusammengelegten Bezirke Bruck-Mürzzuschlag, Hartberg-Fürstenfeld und Südoststeiermark (Feldbach und Radkersburg) wurden bereits als eine BH erfasst.

Quellen: Land Niederösterreich, Land Steiermark; Zusammenstellung RH

Das Aufgabenspektrum der Bezirkshauptmannschaften reichte von Massenverfahren (wie Verkehrsstrafsachen, Ausstellung von Führerscheinen und Pässen) bis zu aufwendigen Verwaltungsverfahren (wie gewerbliche Anlagenbewilligungen). Die Anzahl der durchgeführten Verfahren stand i.d.R. (etwa Führerscheine, Reisepässe, Personalausweise) in direktem Zusammenhang mit der Einwohnerstärke des Bezirks. Neben der Einwohneranzahl spielten jedoch auch sozioökonomische und geografische Faktoren (wie z.B. soziale Verhältnisse der Bevölkerung, gewerbliche Strukturen, Vorhandensein eines hoch-

<sup>13</sup> Die Auswahl der in der Tabelle dargestellten Leistungen der Bezirkshauptmannschaften erfolgte aufgrund der Höhe des mit der Leistungserbringung verbundenen Ressourceneinsatzes der Bezirkshauptmannschaften, aber auch mit Blick auf die Möglichkeit einer einheitlichen Datenerfassung und Auswertbarkeit.



rangigen Straßennetzes sowie von Forstflächen oder Gewässern) eine Rolle für den Verfahrensanfall.

(2) Die Bezirkshauptmannschaften wickelten Zahlungsströme in beträchtlicher Höhe ab. Insbesondere im Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt tätigten die Bezirkshauptmannschaften Ein- und Auszahlungen in Höhe von mehreren hundert Millionen EUR pro Jahr. In Niederösterreich waren es Ausgaben in der Größenordnung von jährlich etwa 700 Mio. EUR und Einnahmen in der Größenordnung von etwa 200 Mio. EUR. In der Steiermark wurden die Zahlungsströme im Bereich der Sozialhilfe von den Bezirkshauptmannschaften für die Sozialhilfeverbände abgewickelt.

Weiters hoben die Bezirkshauptmannschaften Gelder aus Verwaltungsstrafen (Niederösterreich: etwa 50 Mio. EUR, Steiermark: etwa 33 Mio. EUR jährlich) und Gebühren (Niederösterreich: etwa 12 Mio. EUR, Steiermark: etwa 8 Mio. EUR jährlich) ein.<sup>14</sup>

Die über die Bezirkshauptmannschaften abgewickelten Zahlungsströme wurden vom RH im Rahmen der gegenständlichen Gebarungsprüfung nicht näher analysiert und überprüft.

- 6.2** Aus Sicht des RH machten das breite Aufgabenspektrum der Bezirkshauptmannschaften (von Massenverfahren bis zu aufwendigen Verwaltungsverfahren wie gewerblichen Anlagenbewilligungen) wie auch die Höhe der über die Bezirkshauptmannschaften abgewickelten Zahlungsströme (insbesondere im Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt) die Bedeutung dieser staatlichen Behörden deutlich.
- 6.3** *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich sei das Verhältnis der Einwohnerzahl Niederösterreichs zur Steiermark rund 1,5 zu 1; das Verhältnis bei den Aufgaben und beim Gebarungsumfang dagegen oftmals 2 zu 1. Ein reiner Benchmark auf Basis der Einwohnerzahl greife daher zu kurz. Wünschenswert wäre, ein bis zwei Kriterien zusätzlich zu gewichten.*
- 6.4** Mit der Tabelle 4 zur Anzahl der in den Bezirkshauptmannschaften durchgeführten Verfahren gibt der RH einen Überblick über das breite Aufgabenspektrum und die Menge der Erledigungen der Bezirkshauptmannschaften. Der RH betonte in TZ 6.1 ausdrücklich, dass für den Verfahrensanfall neben der Einwohneranzahl auch sozioökonomische

<sup>14</sup> Die Strafgeelder und Gebühren waren großteils gemäß ihrer Zweckwidmung an andere Stellen (insbesondere Bund, ASFINAG, Gemeinden sowie sonstige Behörden und private Straßenerhalter) weiterzuleiten; ein relativ geringer Teil davon floss in die Haushalte der Länder.

## Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften

und geografische Faktoren (wie z.B. soziale Verhältnisse der Bevölkerung, gewerbliche Strukturen, Vorhandensein eines hochrangigen Straßennetzes sowie von Forstflächen oder Gewässern) eine Rolle spielten. Für weitergehende Detailanalysen waren die Daten nicht geeignet, da durch die Art der Erfassung in den Bezirkshauptmannschaften die exakte Vergleichbarkeit zwischen den Bundesländern nicht gewährleistet war und insbesondere Daten zu anderen maßgeblichen Einflussfaktoren nicht vorlagen.

Ressourceneinsatz je Aufgabenbereich

**7.1** Der RH ging im Rahmen der Gebarungüberprüfung der Frage nach, welche Aufgabenbereiche der Bezirkshauptmannschaften den höchsten Personalaufwand (Personaleinsatz) bedingten und ob es diesbezüglich Unterschiede zwischen den beiden Ländern Niederösterreich und Steiermark gab. Er stützte sich dabei auf die Einteilung der Leistungskataloge der Länder und die darauf aufbauenden BH–Controlling–Daten (siehe TZ 13):<sup>15</sup>

<b>Tabelle 5: Personaleinsatz/Personalaufwand je Aufgabenbereich – Vergleich Niederösterreich und Steiermark</b>		
<b>Aufgabenbereiche</b>	<b>Niederösterreich</b>	<b>Steiermark</b>
	anteilig in % am jeweiligen Gesamtaufwand	
Soziales & Jugendwohlfahrt & Gesundheit	22	32
Sicherheit & Ordnung & Verkehr	15	15
Anlagen & Gewerbe & Umwelt/Naturschutz	11	10
Verwaltungsstrafen (Verkehrsstrafen und Strafen anderer Verwaltungsmaterien)	9	9
Land- und Forstwirtschaft & Veterinärwesen	8	12
sonstige Leistungen (z.B. Gemeindeaufsicht, Wahlen, Bildung)	9	6
Personalwesen	9	1
Support- und interne Leistungen (z.B. Kanzlei, IT, Gebäudemanagement)	17	15

Quellen: Land Niederösterreich, Land Steiermark; Zusammenstellung und Berechnungen RH

<sup>15</sup> Der RH wertete dafür Controlling/Benchmarking–Ergebnisse aus (Niederösterreich: Zuordnung von Arbeitsstunden der Bediensteten innerhalb eines Zeitraums zu einzelnen Leistungen der Bezirkshauptmannschaften; Steiermark: Schätzung des Personaleinsatzes zu den Aufgabenbereichen der Bezirkshauptmannschaften). Der Vergleich zwischen den beiden Ländern ist mit Unschärfen behaftet, da die Leistungskataloge und die Ressourcenzuordnung nicht identisch waren; dennoch gibt die Auswertung des RH einen Anhaltspunkt über den Arbeitsaufwand, der mit den verschiedenen Aufgabenfeldern der Bezirkshauptmannschaften verbunden war.



Die Tabelle zeigt, dass

- in den Bezirkshauptmannschaften beider Länder der Personaleinsatz/Personalaufwand im Aufgabenbereich Soziales & Jugendwohlfahrt & Gesundheit am höchsten war, wobei der Ressourceneinsatz in diesem Aufgabenbereich in den steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften mit rd. 32 % des gesamten Personaleinsatzes deutlich über jenem der niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften (rd. 22 %) lag; die Unterschiede im Ressourceneinsatz waren zumindest teilweise durch die spezifische Organisationsstruktur im Sozialbereich mit Sozialhilfverbänden bedingt (TZ 5).<sup>16</sup>
- die Verteilung des Personaleinsatzes/Personalaufwands auf die einzelnen Aufgabenbereiche bei den Bezirkshauptmannschaften im Übrigen etwa gleich gelagert war; in beiden Ländern entfiel(en)
  - etwa 10 % des Personaleinsatzes/Personalaufwands auf den Bereich Anlagen & Gewerbe & Umwelt/Naturschutz;
  - in der Größenordnung von etwa 10 % des Personaleinsatzes/Personalaufwands auf den Bereich Land- und Forstwirtschaft & Veterinärwesen;
  - insgesamt etwa ein Viertel des Personaleinsatzes/Personalaufwands auf die Bereiche Sicherheit & Ordnung & Verkehr sowie Verwaltungsstrafen.
- Der in der Steiermark mit 1 % gegenüber Niederösterreich mit 9 % deutlich geringere Ressourceneinsatz im Aufgabenbereich Personalwesen (Personalverwaltung) war zumindest teilweise darauf zurückzuführen, dass die Personalentwicklung der Bediensteten und die Personalverwaltung der Kleinkindpädagoginnen in der Steiermark über Abteilungen im Amt der Landesregierung – und nicht wie in Niederösterreich über die Bezirkshauptmannschaften – erfolgte; die deutliche Differenz wird aber auch auf eine zwischen den Ländern unterschiedliche Zubuchung von Ressourcen zu dieser Position zurückzuführen sein.

<sup>16</sup> Auch die geringere Anzahl an Städten mit eigenem Statut (die neben Gemeindeaufgaben auch die Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften wahrnahmen) in der Steiermark (Stmk: Graz; NÖ: St. Pölten, Krems, Waidhofen/Ybbs, Wiener Neustadt) wird mit ein Faktor für den höheren Ressourceneinsatz der steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften im Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt sein, da der Bedarf an Sozialarbeit i.d.R. im städtischen Umfeld höher als im ländlichen Raum ist.

## Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften

- 7.2** Der RH hielt fest, dass – obwohl das Aufgabenspektrum der Bezirkshauptmannschaften in den beiden Ländern weitgehend ident war – der Personaleinsatz/Personalaufwand für den Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt & Gesundheit in den steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften um ein Drittel höher war als in den niederösterreichischen.

Der RH war der Ansicht, dass die Art der Organisation der Sozialhilfe in der Steiermark mittels Sozialhilfeverbänden einen nicht zu vernachlässigenden Faktor für den höheren Ressourceneinsatz (Personaleinsatz) steiermärkischer Bezirkshauptmannschaften im Bereich der Sozialhilfe darstellte.

Er empfahl dem Land Steiermark zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und im Sinne der Kostenoptimierung, die Organisation und Abwicklung der Sozialhilfe in der Steiermark hinsichtlich der Zweckmäßigkeit der Grundkonzeption und im Lichte des Koordinationsaufwands zu hinterfragen (siehe auch die Empfehlungen im Bericht des RH „Sozialhilfeverband Bruck an der Mur“, Reihe Steiermark 2011/8).

- 7.3** *Das Land Niederösterreich erläuterte in seiner Stellungnahme zum Thema Personaleinsatz in der Personalverwaltung, dass die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich 3.500 Kleinkindpädagogen an etwa 1.050 Standorten betreuen würden und die Personalstelle einer Bezirkshauptmannschaft mit rund 60 Mitarbeitern in Niederösterreich zusätzlich rund 150 Pädagogen verwalte (neben den standardmäßigen Verwaltungsaufgaben für Mitarbeiter umfasse die Personalverwaltung der Pädagogen z.B. auch die tägliche Organisation von Vertretungen im Krankheitsfalle).*



Aufgabenerweiterung  
– Übertragung  
baurechtlicher  
Angelegenheiten

**8.1** (1) In beiden Ländern war es den Gemeinden möglich, betriebsanlagenbezogene Bauangelegenheiten (wie Baubewilligung, Bauaufsicht) aus dem eigenen Wirkungsbereich auf die Bezirkshauptmannschaften zur Besorgung zu übertragen.<sup>17</sup> Durch die Übertragung konnte vermieden werden, dass bei der Errichtung einer Betriebsanlage zwei Behörden, nämlich die Gemeinde für das Baurecht und die Bezirkshauptmannschaft für das Gewerbe, zuständig waren und zwei Verfahren parallel abgewickelt werden mussten.

Während in Niederösterreich etwa die Hälfte aller Gemeinden von der Möglichkeit zur Übertragung der betriebsanlagenbezogenen Bauangelegenheiten Gebrauch machte, waren es in der Steiermark rd. 28 % der Gemeinden.

Tabelle 6: Umfang der Übertragungen betriebsanlagenbezogener Bauangelegenheiten an Bezirkshauptmannschaften		
	übertragende Gemeinden	
	Anzahl	Anteil in % <sup>1</sup>
Niederösterreich	294	52
Steiermark	153	28

<sup>1</sup> Anteil an Gesamtanzahl der Gemeinden in den Bezirkshauptmannschaften (ohne Statutarstädte)

Quellen: Rechtsinformationssystem des Bundes; Statistik Austria; Auswertung RH

(2) Einwohnerschwächere Gemeinden (unter 1.000 Einwohner) übertrugen betriebsanlagenbezogene Bauangelegenheiten häufiger auf die Bezirkshauptmannschaften als einwohnerstärkere Gemeinden (über 5.000 Einwohner).<sup>18</sup>

(3) Nach den Feststellungen des RH hatte die Übertragung der baurechtlichen Zuständigkeit für Betriebsanlagen keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Höhe des Personaleinsatzes/Personalaufwands innerhalb der Bezirkshauptmannschaften.

(4) Der RH hatte bereits in seinem Bericht über ausgewählte Leistungsbereiche der Bezirkshauptmannschaften Melk, St. Johann im Pongau und St. Veit an der Glan (Reihe Kärnten 2012/2, Reihe Niederösterreich 2012/3 und Reihe Salzburg 2012/5, jeweils TZ 27) eine Verfahrens-

<sup>17</sup> NÖ: Niederösterreichische Bau-Übertragungsverordnung, LGBl. Nr. 1090/2 i.d.g.F.; Stmk: Bau-Übertragungsverordnung 2013, LGBl. Nr. 1/2013

<sup>18</sup> in Niederösterreich: rd. 51 % der Gemeinden unter 1.000 Einwohner und rd. 39 % der Gemeinden über 5.000 Einwohner; in der Steiermark: rd. 30 % der Gemeinden unter 1.000 Einwohner und rd. 3 % der Gemeinden über 5.000 Einwohner

## Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften

konzentration und die Einbeziehung des Bauverfahrens in das Betriebsanlagenverfahren befürwortet, weil dadurch Verfahren effizienter und wirtschaftlicher durchgeführt werden können und den Antragstellern über die Dauer des gesamten Verfahrens ein Ansprechpartner zur Verfügung steht. Der RH hatte den damals überprüften Ländern empfohlen, die Verfahrenskonzentration des Genehmigungsverfahrens für Betriebsanlagen mit Baurechtsangelegenheiten in Abstimmung mit den Gemeinden zu forcieren.

- 8.2** Die Konzentration mehrerer Verfahren bei einer Behörde war nach Ansicht des RH geeignet, zur Steigerung der Effizienz der staatlichen Verwaltung beizutragen, und stellte ein Element der Bürgerorientierung dar; auch war die rasche Erledigung von Verwaltungsverfahren ein wesentlicher Standortfaktor (siehe auch RH „Verwaltungsreform 2011“, Reihe Positionen 2011/1, S. 150 f., Punkt 9.12, S. 153 f., Punkt 9.14 sowie RH „Ausgewählte Leistungsbereiche der Bezirkshauptmannschaften Melk, St. Johann im Pongau und St. Veit an der Glan“, Reihe Kärnten 2012/2, Reihe Niederösterreich 2012/3 und Reihe Salzburg 2012/5, jeweils TZ 27). Verfahren könnten dadurch sparsamer – sowohl hinsichtlich des Personal- als auch Sachaufwands – und rascher – durch die Befassung einer einzigen Behörde in einem einzigen Verfahren – abgewickelt werden. Die Übertragung der baurechtlichen Angelegenheiten erleichterte zudem dem Anlageninhaber den Zugang zur Verwaltung, weil sich dieser im Sinne des One-stop-shop-Prinzips lediglich an eine Behörde wenden musste, um die erforderlichen Bewilligungen zu erwirken.

Gleichzeitig zeigte sich, dass die übertragenen Aufgaben kostenmäßig bei den Bezirkshauptmannschaften nicht ins Gewicht fielen.

Der RH empfahl den Ländern (insbesondere dem Land Steiermark), auf weitere Übertragungen betriebsanlagenbezogener Bauangelegenheiten hinzuwirken.

- 8.3** *Das Land Niederösterreich betonte in seiner Stellungnahme, dass Niederösterreich im Zuge von Verwaltungsreformverhandlungen der letzten Jahre mehrmals die Idee eingebracht habe, dass bei Betriebsanlagenverfahren auch die Zuständigkeit für Bauverfahren an die Bezirksverwaltungsbehörden übergehen sollte.*

*Ohne den Nutzen eines konzentrierten Verfahrens für die Antragsteller in Frage zu stellen ging es in seiner Stellungnahme allerdings davon aus, dass die übertragenen Bauangelegenheiten zu einer erheblichen Mehrbelastung für die Bezirkshauptmannschaften führen würden.*



**8.4** Der RH stellte – auf Basis der in Niederösterreich zur Verfügung stehenden BH-Controlling-Daten (Zuordnung von Arbeitsstunden) – fest, dass jene Bezirkshauptmannschaften, in deren Verwaltungsbereich sehr viele Gemeinden von der Möglichkeit zur Übertragung Gebrauch gemacht hatten, insgesamt nicht mehr Zeit für Betriebsanlagenverfahren aufgewendet hatten als andere Bezirkshauptmannschaften. Im Einzelfall hing der tatsächliche Zeitaufwand für das (Bau-)Bewilligungsverfahren bei Betriebsanlagen v.a. von der Größe und Komplexität des Vorhabens ab.

### Kooperation und Know-how-Austausch

Kooperationen zwischen den Bezirkshauptmannschaften innerhalb eines Landes

**9.1** (1) Sowohl in Niederösterreich als auch in der Steiermark gab es Kooperationen und Abstimmungen zwischen den einzelnen Bezirkshauptmannschaften. Die Zusammenarbeit erfolgte jeweils innerhalb der beiden Länder

- über ein (informelles) Bereichssprechersystem: Einzelne Bezirkshauptleute hatten fachliche Kompetenzschwerpunkte (nach Fachbereichen, z.B. Gewerbe/Anlagenrecht, Sicherheits-/Fremdenwesen, Jugendwohlfahrt), für die sie als sogenannte Bereichssprecher bezirksübergreifend Fachauskünfte grundsätzlicher Art erteilten und allgemeine Standards entwickelten, die der Vereinheitlichung der Aufgabenerfüllung dienten (Arbeitsgruppen unterstützten die Bereichssprecher bei ihren Tätigkeiten, insbesondere bei der Erarbeitung und Aktualisierung von Richtlinien, Handbüchern und Mustervorlagen);
- über monatliche Konferenzen der Bezirkshauptleute im Beisein des jeweiligen Landesamtsdirektors, in denen aktuelle Anliegen und Problemstellungen besprochen wurden.
- Darüber hinaus fanden regelmäßige Treffen in Form von regionalen Qualitätszirkeln und Referenten-Fachtagungen statt, die dem Erfahrungsaustausch der Bediensteten zwischen den Bezirkshauptmannschaften innerhalb eines Landes dienten.

(2) Vereinzelt war die Verfahrensabwicklung in einzelnen Aufgabenbereichen bei ausgewählten Bezirkshauptmannschaften konzentriert bzw. wurde für eine benachbarte Bezirkshauptmannschaft mit wahrgenommen. So war insbesondere in Niederösterreich häufig eine Forstaufsicht für mehrere Bezirkshauptmannschaften zuständig (z.B. gemeinsame Forstaufsicht für die Bezirke Gänserndorf und Mistelbach, Horn und Hollabrunn, Korneuburg und Tulln); auch die Abfertigung von

## Kooperation und Know-how-Austausch

Anonymverfügungen erfolgte in beiden Ländern landesweit zentral über eine einzige Stelle.

Zusätzlich verstärkte das Land Niederösterreich zur Zeit der Gebärungsüberprüfung die Kooperation zwischen den einzelnen Bezirkshauptmannschaften durch die Schaffung mehrerer Kompetenzzentren in ausgewählten Bezirkshauptmannschaften für besondere Aufgabengebiete, z.B. Luftfahrt, Apotheken, Glücksspiel (siehe TZ 12).<sup>19</sup>

- 9.2** Der RH wertete die Kooperationen der Bezirkshauptmannschaften innerhalb der Bundesländer als positiven Beitrag zur Harmonisierung und Standardisierung der Aufgabenerfüllung (z.B. durch Erarbeitung bzw. Aktualisierung von Richtlinien, Handbüchern und Mustervorlagen sowie sonstigen organisatorischen Maßnahmen zur Gewährleistung eines einheitlichen Vollzugs).

Die Bündelung von Aufgaben in ausgewählten Bezirkshauptmannschaften erschien dem RH im Sinne der Nutzung von Synergien und einer Qualitätssteigerung grundsätzlich zweckmäßig. Der RH wies jedoch darauf hin, dass das Auseinanderfallen von erledigender und rechtlich zuständiger Verwaltungseinheit das Risiko von für den Bürger intransparenten Abläufen barg (vgl. auch TZ 12).

- 9.3** *Das Land Niederösterreich widersprach in seiner Stellungnahme der Einschätzung des RH, dass durch die Einrichtung von Kompetenzzentren ein Risiko von für den Bürger intransparenten Abläufen entstehe; es betonte, dass für den Bürger nach wie vor seine Standort-Bezirkshauptmannschaft das „Front-Office“ (d.h. die Eingabe- und Ansprechstelle) bleibe. Wie und in welcher Form die konkrete Erledigung im „Back-Office“ erfolge, sei für den Bürger nicht von Relevanz (siehe auch TZ 12).*

- 9.4** Der RH wird die Frage allfälliger Vorzüge und Nachteile der Kompetenzzentrums-Lösung im Vergleich zu Zusammenlegungen von kleinen Bezirkshauptmannschaften weiter im Auge behalten (siehe auch TZ 12.4 und TZ 17.4).

<sup>19</sup> In der Steiermark gab es ein Kompetenzzentrum für das Veterinär- und Lebensmittelinspektionswesen, das in der Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld angesiedelt war.

Länderübergreifende  
Kooperationen

**10.1** (1) Obwohl die Bezirkshauptmannschaften in den verschiedenen Ländern mit weitgehend gleichen Aufgabenstellungen konfrontiert waren, gab es wenig<sup>20</sup> systematische Zusammenarbeit zur länderübergreifenden Abstimmung und Vereinheitlichung der Behördentätigkeit an den Bezirkshauptmannschaften (z.B. zur Prozessgestaltung und -abbildung oder Entwicklung von gemeinsamen IT-Anwendungen<sup>21</sup>).

So arbeiteten die Länder zur Zeit der Gebarungsüberprüfung weitgehend unabhängig voneinander an der Einführung des Elektronischen Akts (ELAK) und an der Optimierung der bestehenden Leistungskataloge.

Konkrete Kooperationsprojekte zwischen den Ländern Niederösterreich und der Steiermark betreffend die Aufgabenerfüllung an den Bezirkshauptmannschaften gab es im überprüften Zeitraum nicht.

(2) Die Vorgaben des Bundes für die Abwicklung von Angelegenheiten der mittelbaren Bundesverwaltung wiesen – je nach Materie bzw. Fachbereich – hinsichtlich Umfang und Detaillierungsgrad große Unterschiede auf. Während der Bund (BMI) z.B. für den Bereich des Fremdenwesens umfangreiche Vorgaben, etwa in Form von Erlässen und Handbüchern, festlegte, gab es für den Bereich des Gewerberechts (damaliges BMWFJ; seit 1. März 2014 BMWFV) weitaus weniger Vorgaben; so lagen grundsätzlich<sup>22</sup> keine bundesweiten Standards für die Überprüfung von Betriebsanlagen (Prüfungsintervalle, Prüfungsfragen) vor, wodurch die Anlagen je nach Bundesland und zum Teil

<sup>20</sup> Bundesweite und länderübergreifende Plattformen bestanden zu den Themen „Benchmarking“ und „e-government“. Länderübergreifende Projekte von Bezirkshauptmannschaften gab es nur vereinzelt: In den Jahren 2006 bis 2008 führten z.B. die Länder Burgenland, Kärnten, Oberösterreich und Salzburg auf Ebene der Bezirkshauptmannschaften eine Verwaltungskooperation durch. Das daraus resultierende Projekt „BH Plus“ hatte zum Ziel, Aufgaben der Bezirkshauptmannschaften zu definieren, Prozesse zu analysieren und zu vergleichen sowie Maßnahmen für bessere Ergebnisse und Wirkungen (Qualitätsziele, Wirkungsziele und allgemeine Standards) zu erarbeiten. Das Projekt wurde 2008 abgeschlossen.

<sup>21</sup> Die IT-Anwendungen in den Bezirkshauptmannschaften bestanden – von Bundesapplikationen wie Führerschein- und Gewereregister abgesehen – aus für das jeweilige Land maßgeschneiderten IT-Systemen und sahen keine Schnittstellen zu IT-Systemen anderer Länder vor.

<sup>22</sup> Vorgaben gab es z.B. für die Überprüfung von sogenannten IPPC-Anlagen gemäß Richtlinie 2008/1/EG über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung oder von sogenannten Seveso II-Betrieben (Richtlinie 96/82/EG, 2003/105/EG, 2012/18/EU) zur Beherrschung der Gefahren schwerer Unfälle mit gefährlichen Stoffen.

auch innerhalb der Bundesländer unterschiedlich oft und unterschiedlich intensiv kontrolliert wurden.<sup>23</sup>

(3) Die Gebarungsüberprüfung zeigte weiters, dass bei Änderungen von Bundesgesetzen seitens der Länder und Bezirkshauptmannschaften ein Bedarf an zentralen Auslegungs- und Vollzugsvorgaben bestand.

- 10.2** Der RH bemängelte, dass die länderübergreifende Zusammenarbeit zur Abstimmung und Vereinheitlichung der Behördentätigkeit an den Bezirkshauptmannschaften nicht ausreichte. Der RH sah es als wenig effizient an, dass die Länder unabhängig voneinander Standards (Prozessgestaltung), Leistungskataloge und IT-Applikationen entwickelten, obwohl die Aufgabenstellungen österreichweit größtenteils gleich gelagert waren. Er wies auf die für alle Länder positiven Synergieeffekte hin, die sich durch länderübergreifenden Wissenstransfer und Kooperationen bei der Erarbeitung von Leistungskatalogen, Standards und Controllingssystemen sowie bei der Bestellung neuer IT-Anwendungen ergeben würden.<sup>24</sup>

Weiters wies der RH kritisch darauf hin, dass der Bund seine Möglichkeiten, einen einheitlichen Vollzug der mittelbaren Bundesverwaltung zu gewährleisten, nur teilweise nutzte; er war der Ansicht, dass das Fehlen von Auslegungs- und Vollzugsvorgaben nicht nur einen Mehraufwand für Länder und Bezirkshauptmannschaften darstellte, sondern auch das Risiko einer Ungleichbehandlung der Bürger mit sich brachte.

<sup>23</sup> Siehe dazu auch die Feststellungen des RH in seinem Bericht „Ausgewählte Leistungsbereiche der Bezirkshauptmannschaften Melk, St. Johann im Pongau und St. Veit an der Glan“, Reihe Kärnten 2012/2, Reihe Niederösterreich 2012/3 und Reihe Salzburg 2012/5, jeweils TZ 30.

<sup>24</sup> Der RH hatte diese Problemlage bereits in seinem Bericht „Ausgewählte Leistungsbereiche der Bezirkshauptmannschaften Melk, St. Johann im Pongau und St. Veit an der Glan“, Reihe Kärnten 2012/2, Reihe Niederösterreich 2012/3 und Reihe Salzburg 2012/5 ausführlich angesprochen; siehe insbesondere die Feststellungen und Empfehlungen des RH

- betreffend unterschiedliche Strafhöhen und die Zweckmäßigkeit der Errichtung eines bundesweiten Verwaltungsstrafregisters (TZ 11) sowie die Zweckmäßigkeit länderübergreifender Kooperationen bei der Entwicklung von IT-Programmen (TZ 12),
- über die unterschiedliche Handhabung von Betriebsanlagen-Überprüfungen und die Empfehlung zur Erfassung und Sicherstellung einer regelmäßigen Überprüfung (TZ 30) sowie
- über die Vereinheitlichung der Produkt- und Leistungskataloge für im Rahmen der mittelbaren Bundesverwaltung erbrachte Leistungen (TZ 46).

Der RH empfahl den Ländern wie auch dem Bund, die Zusammenarbeit in Fragen der Bezirkshauptmannschaften zu verstärken:

- Im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung erachtete er im Sinne der Gewährleistung eines einheitlichen Gesetzesvollzugs (Harmonisierung und Standardisierung der Aufgabenerfüllung) insbesondere
  - Auslegungs- und Vollzugsvorgaben (z.B. Richtlinien zur Überprüfung von Betriebsanlagen) und
  - eine Angleichung der Definitionen von Leistungen bzw. Produkten der mittelbaren Bundesverwaltung

für zweckmäßig.

- Auch im Bereich der Landesverwaltung empfahl er im Sinne der Nutzung von Synergien einen verstärkten Know-how-Austausch insbesondere bei der Weiterentwicklung von Leistungskatalogen, Richtlinien und IT-Applikationen sowie des BH-Benchmarkings (TZ 13).

**10.3** *Das Land Niederösterreich unterstützte in seiner Stellungnahme die Empfehlungen des RH an den Bund, Auslegungs- und Vollzugsvorgaben in der mittelbaren Bundesverwaltung zur Verfügung zu stellen.*

*Die Angleichung der Definitionen von Leistungen der mittelbaren Bundesverwaltung zwischen den Ländern erfolge laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich schrittweise; es müsse allerdings den Ländern vorbehalten bleiben, in welcher Detailliertheit auf Leistungsebene gesteuert werde.*

*Weiters führte das Land Niederösterreich aus, dass sich ein landesinterner Benchmark zwischen den Bezirkshauptmannschaften im Aufbau befinde, und wies auf die Wichtigkeit einer internen Vertrauenskultur als Basis für Benchmarks hin.*

## BH-Reformprojekt

### Allgemeines

**11** Das Land Niederösterreich und das Land Steiermark führten in den Jahren 2010 bis 2013 Reformprojekte zur Steigerung von Effizienz und Effektivität der Bezirkshauptmannschaften durch; diese setzten einerseits bei der Organisation der Bezirkshauptmannschaften und andererseits im Bereich Controlling und Benchmarking an. Im Folgenden werden die wichtigsten BH-Reform-Projekte<sup>25</sup> dargestellt.

### Organisatorische Reformen

**12.1** (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die die BH-Organisation betreffenden Reformprojekte beider Länder:

---

<sup>25</sup> Projekte, die sich auf alle Bezirkshauptmannschaften eines Landes bezogen

**Tabelle 7: BH-Organisationsreformen in Niederösterreich und der Steiermark**

	Niederösterreich	Steiermark
<b>Projekt</b>	Schaffung von Kompetenzzentren in ausgewählten BH	Zusammenlegung von einwohner-schwächeren BH und Einsparung von Personal in den BH
<b>Ziele</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Erhöhung der Qualität</li> <li>– Beschleunigung der Verfahren</li> <li>– Bündelung von Expertenwissen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Kosteneinsparungen: Einsparung von 100 Vollbeschäftigungsäquivalenten (VBÄ) in den BH bis 2015 davon: 35,55 VBÄ durch Bezirks-zusammenlegungen</li> <li>– Vereinheitlichung des Vollzugs</li> <li>– Verbesserung des Dienstleistungs-angebots</li> </ul>
<b>Projektkoordination</b>	Landesamtsdirektion	Landesamtsdirektion
<b>Zeitplan</b>	2013	2011–2015
<b>umgesetzte Maßnahmen</b>	Schaffung von Kompetenzzentren für den Bereich „Fahrschulen“ (z.B. für die Überprüfung von Fahrschulen) in den BH Baden, Gmünd, Melk, Mistelbach und Wien-Umgebung	Zusammenlegung von insgesamt 8 BH zu 4 BH <ul style="list-style-type: none"> <li>– Judenburg &amp; Knittelfeld zu Murtal</li> <li>– Bruck/Mur &amp; Mürzzuschlag zu Bruck-Mürzzuschlag</li> <li>– Feldbach &amp; Radkersburg zu Südoststeiermark</li> <li>– Fürstenfeld &amp; Hartberg zu Hartberg-Fürstenfeld</li> </ul> restriktive Nachbesetzung von frei gewordenen Planstellen
<b>weitere geplante Maßnahmen</b>	Schaffung weiterer Kompetenzzentren für die Aufgabenbereiche <ul style="list-style-type: none"> <li>– Apotheken</li> <li>– Arbeitskräfteüberlassung</li> <li>– Eisenbahnen</li> <li>– Elektronisches Datenmanagement – EDM</li> <li>– Geldwäsche</li> <li>– Glücksspiel</li> <li>– Luftfahrt</li> <li>– Organstrafverfügungen</li> <li>– Seilbahnen</li> </ul>	restriktive Nachbesetzung von frei werdenden Planstellen
<b>Status</b>	teilweise umgesetzt	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zusammenlegung BH: abgeschlossen</li> <li>– Maßnahmen zur Kosteneinsparung: teilweise umgesetzt</li> </ul>

Quellen: Land Niederösterreich, Land Steiermark; Zusammenstellung RH

(2) Steiermark:

a) Das zentrale und auch medial meistbeachtete BH-Reformprojekt betraf die Bezirkszusammenlegungen des Landes Steiermark. Ziel war es, durch die Zusammenlegung einwohnerschwacher Bezirkshauptmannschaften (zwischen 20.000 und 40.000 Einwohner) mit benachbarten Bezirkshauptmannschaften konkrete Kosteneinsparungen (insbesondere Personaleinsparungen) zu erzielen.

Die Zusammenlegung der Bezirkshauptmannschaften war Anfang 2013 abgeschlossen: Das Land Steiermark hatte

- Anfang 2012 die Bezirke Judenburg & Knittelfeld zum Bezirk Murtal (nunmehr rd. 73.000 Einwohner) und
- Anfang 2013 weitere sechs Bezirke zu drei großen Bezirken (mit rd. 89.000 bis 102.000 Einwohnern je Bezirk) zusammengelegt.

Das Land Steiermark hatte damit 2013 nur mehr eine Bezirkshauptmannschaft mit unter 40.000 Einwohnern (Murau mit 28.939 Einwohnern – siehe Tabelle 1).

Durch die Zusammenlegungen der Bezirke sollten 35,55 VBÄ eingespart werden, somit rund ein Drittel der insgesamt bis 2015 angestrebten Personaleinsparung im Bereich der Bezirkshauptmannschaften im Ausmaß von 100 VBÄ.

Das langfristige monetäre Einsparungspotenzial bezifferte die steiermärkische Landesregierung mit rd. 10 Mio. EUR pro Jahr. Die Prognose beruhte auf Kostenkalkulationen (unter Einbeziehung des Pensionsaufwands) und traf folgende Annahmen<sup>26</sup>:

- Reduktion des Personals durch
  - Reduktion der Leitungsfunktionen,
  - Konzentration der Support-/Systemleistungen auf einen Standort,

<sup>26</sup> Als Planungs- und Berechnungsgrundlagen dienten Daten aus unterschiedlichen Projekten (etwa dem Projekt BH-Benchmarking – siehe TZ 13), der Kostenrechnung des Landes und der Statistik.



- leichteren Ausgleich von Belastungsspitzen,
- bessere Vertretungsmöglichkeiten (Krankheit, Urlaub),
- Spezialisierung der Bediensteten (Bereinigen von Mischverwendungen).

Insgesamt sollten rd. 9 % der Dienstposten der Verwendungs- bzw. Entlohnungsgruppe E/e (Hilfsdienst) und jeweils rd. 2 % bis 3 % in allen übrigen Verwendungs- bzw. Entlohnungsgruppen A/a bis D/d eingespart werden.

- Reduktion der Raumkosten und Sachmittel.

Die Steiermark war österreichweit das einzige Bundesland, das Bezirkshauptmannschaften zusammenlegte, obwohl entsprechende Reformen auch in anderen Ländern (Burgenland, Oberösterreich, Vorarlberg) diskutiert wurden.

b) Mit der Zusammenlegung der Bezirkshauptmannschaften stellte sich auch die Frage der Weiterführung der bisherigen Standorte und des Umfangs an Leistungen, die an den Standorten erbracht werden.

Eine von der Steiermärkischen Landesregierung für die Zusammenlegung 2012 (Bezirkshauptmannschaften Judenburg und Knittelfeld) durchgeführte Nutzwertanalyse<sup>27</sup> ergab eine eindeutige Präferenz für die Errichtung eines neuen starken Verwaltungszentrums mit eingeschränkten Tätigkeiten am bisherigen Sitz der Bezirkshauptmannschaft.

Die Steiermärkische Landesregierung entschied sich – in einem ersten Schritt – dafür, die Standorte der aufgelösten Bezirkshauptmannschaften als Außenstellen/zweiten Standort weiterzuführen, wobei auch nach der Zusammenführung der Bezirkshauptmannschaften das Aufgabenspektrum an den früheren Sitzen der aufgelösten Bezirkshauptmannschaften umfangreich blieb. Insgesamt waren diesen Außenstellen am Standort der aufgelösten Bezirkshauptmannschaften deutlich mehr Aufgaben zugewiesen, als dies bei anderen Außenstellen üblich war (z.B. Teile der Anlagen- und Sicherheitsreferate).

<sup>27</sup> Für die Zusammenlegung der Bezirkshauptmannschaften Judenburg und Knittelfeld waren drei Organisationsvarianten erarbeitet worden:

- Errichtung eines neuen starken Verwaltungszentrums (mit eingeschränkten Tätigkeiten am bisherigen Sitz der Bezirkshauptmannschaft);
- Herauslösung von Referatsteilen (unter weitgehender Aufrechterhaltung einzelner Leistungsbereiche am bisherigen Sitz der Bezirkshauptmannschaft);
- Dislozierung von Gesamtreferaten und –teilen (bei Übersiedelung ganzer Referate bzw. Referatsteile an den bisherigen Sitz der Bezirkshauptmannschaft).

Auch nach der Zusammenführung der Bezirkshauptmannschaften war daher das Aufgabenspektrum an beiden Standorten umfangreich; erkennbar war eine (wenn auch geringe) Reduktion der Aufgabenbereiche am ursprünglichen Sitz der Bezirkshauptmannschaft, der in der neuen Bezirkshauptmannschaft als Außenstelle bzw. zweiter Standort geführt wurde.<sup>28</sup>

c) In der Steiermark wurde deutlich, dass den Zusammenlegungen der Bezirkshauptmannschaften i.d.R. Zusammenführungen anderer Organisationseinheiten folgten; so wurden z.B. im Zuge der Bezirkszusammenlegungen auch Bezirksgerichte, Bezirkskammern der Landwirtschaftskammer Steiermark, Einheiten der Berg- und Naturwacht<sup>29</sup> sowie Bezirksschulräte<sup>30</sup> zusammengelegt.

### (3) Niederösterreich:

Die Niederösterreichische Landesregierung sprach sich im Rahmen der Gebarungsüberprüfung dezidiert gegen eine Zusammenlegung von Bezirkshauptmannschaften aus und verwies auf das – auch in der Landesverfassung festgeschriebene – Bekenntnis des Landes Niederösterreich zur Dezentralisierung.<sup>31</sup> Die organisatorische BH–Reform setzte in Niederösterreich innerhalb der bestehenden Strukturen<sup>32</sup> der Bezirkshauptmannschaften an; Sachwissen, das nicht alle Bezirkshauptmannschaften im selben Umfang benötigten (z.B. für seltene oder unregelmäßig anfallende Aufgaben), sollte in einzelnen ausgewählten Bezirkshauptmannschaften gebündelt werden. Die als Kompetenzzentrum ausgewählte Bezirkshauptmannschaft konnte dadurch Aufgaben für andere Bezirkshauptmannschaften erfüllen und sie damit personell entlasten. Eine Änderung der Zuständigkeit der Bezirkshauptmann-

<sup>28</sup> Unterschiede in der Aufgabenverteilung zwischen den Modellvarianten (Modell eines neuen starken Verwaltungszentrums gegenüber 2–Standorte–Modell) waren nicht deutlich.

<sup>29</sup> Körperschaft öffentlichen Rechts gemäß Steiermärkischem Berg- und Naturwachtgesetz 1977, LGBl. Nr. 49/1977 i.d.g.F.

<sup>30</sup> Die Bezirksschulräte werden per 1. August 2014 abgeschafft (BGBl. I Nr. 164/2013).

<sup>31</sup> Die Niederösterreichische Landesverfassung (LGBl. Nr. 0001–0 i.d.g.F.) sah im Sinne einer Dezentralisierung der Landesverfassung vor, die Verwaltungssachen von Organen der unteren Stufe zu besorgen, „soweit dies wegen der leichteren Zugänglichkeit im Interesse der niederösterreichischen Landesbürger gelegen ist und soweit nicht die Grundsätze der Zweckmäßigkeit, Einfachheit, Raschheit und Sparsamkeit dem entgegen stehen“. Die Niederösterreichische Landesregierung hatte aufgrund einer Resolution vom 3. Dezember 1990 dem Niederösterreichischen Landtag jährlich Bericht über die Landesentwicklung in den Bereichen Hauptstadt, Regionalisierung und Dezentralisierung zu erstatten.

<sup>32</sup> Das Land Niederösterreich hatte bereits in den Jahren 2000 bis 2002 ein großes BH–Reformprojekt („BH Neu“ und „BH Effizienz“) durchgeführt; im Zuge dessen hatte es u.a. Bürgerservicestellen eingerichtet (TZ 24) und die anlagenbezogenen Agenden in einem Referat je Bezirkshauptmannschaft zusammengefasst.



schaften ergab sich dadurch nicht, weil lediglich der Akt dem zuständigen Kompetenzzentrum intern zur Bearbeitung übermittelt wurde, die Erledigung für den Bürger nach außen durch die auch bisher für ihn zuständige Bezirkshauptmannschaft erfolgte. Ziel war, über eine solche Bündelung des Expertenwissens eine Verbesserung der Leistungserbringung zu erreichen. Konkrete Kosteneinsparungen waren nicht explizit als Ziel genannt.

Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung waren für den Aufgabenbereich „Fahrschulen“ Kompetenzzentren an fünf Bezirkshauptmannschaften eingerichtet, die für die übrigen Bezirkshauptmannschaften die Überprüfung von Fahrschulen abwickelten. Die Schaffung weiterer Kompetenzzentren für die Aufgabenbereiche „Apotheken“, „Arbeitskräfteüberlassungen“, „Eisenbahnen“, „Elektronisches Datenmanagement – EDM“, „Geldwäsche“, „Glücksspiel“, „Luftfahrt“, „Organstrafverfügungen“ und „Seilbahnen“ war im Laufe des Jahres 2013 geplant.

- 12.2** (1) Der RH stellte in beiden überprüften Ländern einen grundsätzlich unterschiedlichen Fokus der BH-Organisationsreformprojekte fest: Das Land Steiermark stellte bei seinen Reformprojekten den Aspekt der Kostenreduktion ins Zentrum; das Land Niederösterreich betonte stärker den Aspekt der qualitativen Verbesserung der Leistungserbringung, ohne dabei auf konkrete Kosteneinsparungen zu fokussieren.

Auch die Reformmaßnahmen der beiden Länder stellten sich unterschiedlich dar: Während das Land Steiermark kleinere Bezirkshauptmannschaften zu größeren Einheiten zusammenlegte, stellte das Land Niederösterreich den Bestand seiner vielen, auch kleinen (unter 60.000 Einwohner) Bezirkshauptmannschaften nicht in Frage und versuchte für selten bzw. unregelmäßig anfallende Aufgaben Synergieeffekte und Qualitätsverbesserungen durch die Schaffung von Kompetenzzentren zu erzielen.

(2) Der RH anerkannte die Bemühungen des Landes Steiermark, durch die Zusammenlegung von Bezirkshauptmannschaften Kosten einzusparen. Er betonte, dass sich die Ergebnisse der Gebarungsüberprüfung des RH mit den Grundannahmen des Landes Steiermark zu den Kosten deckten, wonach kleinere Bezirkshauptmannschaften (unter 60.000 Einwohner) teurer sind als größere Bezirkshauptmannschaften (über 60.000 Einwohner) (siehe TZ 16 und 20). Der RH erachtete die Zusammenlegung der Bezirkshauptmannschaften sowohl aus Einsparungs- als auch aus Qualitätsaspekten für zweckmäßig. Er hob im Besonderen folgende positive Aspekte der Zusammenlegung von sehr kleinen (unter 40.000 Einwohner) und kleinen Bezirken (unter 60.000 Einwohner) hervor:

- Einsparungspotenzial bei den Bezirkshauptmannschaften:

- v.a. im Führungsbereich und im Supportbereich:

Die Gebarungüberprüfung ergab, dass von einem Einsparungspotenzial von etwa 9 % der Personalausgaben der Bezirkshauptmannschaften ausgegangen werden kann (unter der Annahme, dass alle Bezirkshauptmannschaften zu jenen Kosten je Einwohner arbeiten, die in Bezirkshauptmannschaften mit über 60.000 Einwohnern anfallen – siehe TZ 20).

- Steigerung der Qualität der Leistungserbringung der Bezirkshauptmannschaften:

- bessere Ausgleichsmöglichkeit von Belastungsspitzen,

- bessere Vertretungsmöglichkeiten,

- Spezialisierung der Sachbearbeiter,

- Erleichterung der Einheitlichkeit der Leistungserbringung.

- Mögliche Synergiegewinne durch Folge-Zusammenlegungen in weiteren an die Bezirksstrukturen gebundenen Bereichen (z.B. im Kammerbereich).

Der RH wies allerdings kritisch darauf hin, dass das volle Potenzial an Kosteneinsparung nur dann ausgeschöpft werden kann, wenn nicht – wie dies in der Steiermark der Fall war – weiterhin parallele Verwaltungsstrukturen bestehen bleiben. Derzeit unterschied sich das Aufgabenspektrum am ursprünglichen Amtssitz der aufgelassenen Bezirkshauptmannschaften, der in der neuen Bezirkshauptmannschaft als Außenstelle bzw. zweiter Standort geführt wurde, nur geringfügig von jenem des Sitzes der Bezirkshauptmannschaft selbst.

Der RH empfahl dem Land Steiermark, die Parallelstrukturen am ursprünglichen Sitz der aufgelassenen Bezirkshauptmannschaften mittelfristig abzubauen und die Tätigkeiten am neuen Sitz der Bezirkshauptmannschaft zu konzentrieren.

(3) Der RH beurteilte die starke Betonung der Qualitätskomponente beim niederösterreichischen Reformansatz positiv. Aus Sicht des RH erschien die Bündelung von selten oder unregelmäßig anfallenden Aufgaben in Kompetenzzentren ausgewählter Bezirkshauptmannschaften insofern zweckmäßig im Sinne der Nutzung von Synergien und einer



Qualitätssteigerung, als das Land Niederösterreich Bezirkszusammenlegungen ablehnte. Er wies allerdings darauf hin, dass diese Lösung ein Auseinanderfallen von erledigender und rechtlich zuständiger Verwaltungseinheit bedingte, die das Risiko von für den Bürger intransparenten Abläufen barg.

Der RH bekräftigte, dass die optimale (effektive und effiziente) Leistungserbringung im Zentrum der Reformbemühungen stehen muss. Die Gebarungsüberprüfung zeigte, dass die Frage der örtlichen Nähe der Bezirkshauptmannschaft zum Wohnort des Bürgers nicht das ausschlaggebende Kriterium für die Bürgerzufriedenheit war (siehe TZ 21). Der RH vertrat daher die Ansicht, dass zur Erreichung des Ziels der Qualitätsverbesserung und Kostensenkung jedenfalls auch die Zusammenlegung einwohnerschwacher Bezirkshauptmannschaften in Betracht gezogen werden sollte (siehe TZ 20).

- 12.3** *Laut Stellungnahme des Landes Steiermark werde die Entwicklung – v.a. der zusammengeführten Bezirkshauptmannschaften – genau beobachtet und kritisch hinterfragt, damit das Effizienzsteigerungspotenzial voll ausgenutzt werden kann. Als wesentliche Rahmenbedingungen gelten, dass keine eigene Leitungen der Außenstellen installiert werden dürfen und durch das Vorhandensein von Außenstellen kein Ressourcenmehrbedarf begründet werden könne.*

*Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich stünden in Niederösterreich permanent auch die Kosten (insbesondere die Personalkosten) im Fokus; der Stand der Dienstposten für das Amt der Landesregierung und die Bezirkshauptmannschaften sei – trotz einer Vielzahl neuer Aufgaben – von 4.828,5 im Jahr 1995 auf 4.817 im Jahr 2014 gesunken.*

*Das Land Niederösterreich widersprach in seiner Stellungnahme – wie schon in TZ 9.3 dargestellt – der Einschätzung des RH, dass durch die Einrichtung von Kompetenzzentren ein Risiko von für den Bürger intransparenten Abläufen entstehe; es betonte, dass für den Bürger nach wie vor seine Standort-Bezirkshauptmannschaft das „Front-Office“ (d.h. die Eingabe- und Ansprechstelle) bleibe. Wie und in welcher Form die konkrete Erledigung im „Back-Office“ erfolge, sei für den Bürger nicht von Relevanz. Ergänzend teilte das Land Niederösterreich mit, dass die Umsetzung der Kompetenzzentren seit Abschluss der Gebarungsüberprüfung weiterentwickelt worden sei; die Kompetenzzentren Fahrschulen, Elektronisches Datenmanagement – EDM, Geldwäsche, Apotheken, Eisenbahnen, Seilbahnen, Luftfahrt, Organmandate und Grundverkehr seien bereits gestartet.*

*Die örtliche Nähe der Bezirkshauptmannschaft zum Wohnort des Bürgers erachtete das Land Niederösterreich als ein wesentliches Kriterium für die Bürgerzufriedenheit. Bei den ständigen Kundenbefragungen habe in den letzten Jahren der Wunsch nach persönlicher Betreuung (trotz verstärkter Vorinformation im Internet) massiv zugenommen. Zu bedenken sei, dass Bezirkshauptmannschaften Einrichtungen der Daseinsvorsorge seien, die einer besonderen Gemeinwohlverpflichtung unterliegen, und dass in raumordnungspolitischer Hinsicht bei öffentlichen Verwaltungseinrichtungen andere Maßstäbe gelten würden als beispielsweise bei privatwirtschaftlich geführten Versorgungseinrichtungen. Die Bevölkerung sei mit bestimmten Diensten zu versorgen, unabhängig von deren Wohnort.*

**12.4** Dem RH ging es bei der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung darum, Anhaltspunkte für optimale Behördengrößen aus den Gesichtspunkten Effektivität, Qualität, Bürgernutzen- und Kosteneffizienz zu geben. Dem RH ist die Bedeutung staatlicher Einrichtungen für Gemeinwohl und Funktionsfähigkeit einer Gesellschaft in besonderem Maße bewusst. Er setzte sich im Rahmen der Gebarungsüberprüfung eingehend mit der Frage der Bedeutung der Bezirkshauptmannschaft-Standorte für die Bürgerfreundlichkeit und die regionale Entwicklung auseinander; dabei zeigte sich:

- Die Anfallszahlen bei den Bezirkshauptmannschaften (TZ 6) indizierten, dass die weitaus überwiegende Zahl an Bürgern nur wenige Male pro Jahrzehnt persönlich bei einer Bezirkshauptmannschaft vorsprach; nur eine kleine Gruppe von Bürgern (z.B. im Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt) stand in regelmäßigem – auch persönlichem – Kontakt zur Bezirkshauptmannschaft (TZ 21).
- Jene Bezirkshauptmannschaften, die in der Steiermark zusammengelegt wurden, und sechs Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich, die eine geringe Einwohnergröße aufwiesen, lagen etwa 25 bis 38 Fahrminuten mit dem Auto von anderen Bezirkshauptmannschaften entfernt (TZ 21).
- Für Bürgerzufriedenheit waren in hohem Maße die telefonischen Informationsmöglichkeiten, das Vorhandensein eines persönlichen Ansprechpartners, die Hilfsbereitschaft, Freundlichkeit und Kompetenz der Bediensteten sowie die Erledigungsdauer verantwortlich; die Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaft stand demgegenüber im Hintergrund (TZ 22).



- Spezifischer persönlicher Betreuungsbedarf vor Ort wäre u.U. kostengünstiger über Außenstellen (örtliche Ansprechpartner) abzudecken (wobei Anzahl und Verteilung an den Kriterien des Bedarfs und der Effizienz zu orientieren sind) (TZ 4, 21).

Zusammenlegungen – insbesondere von sehr kleinen Bezirkshauptmannschaften – waren nicht nur aus Kosten- und Effizienzgründen (v.a. Einsparungspotenzial im Führungs- und Supportbereich), sondern auch aus Qualitätsaspekten (Ausgleich von Belastungsspitzen, Vertretungsmöglichkeit, Spezialisierung, Einheitlichkeit) zweckmäßig. Die Frage allfälliger Vorzüge und Nachteile der Kompetenzzentrums-Lösung im Vergleich zu Zusammenlegungen von kleinen Bezirkshauptmannschaften wird der RH weiter im Auge behalten.

Reform Controlling/  
Benchmarking der  
Bezirkshauptmann-  
schaften

**13.1** In den letzten zehn Jahren intensivierten die Länder Niederösterreich und Steiermark die Bemühungen, Grundlagen für eine bessere Steuerung des (Personal-)Ressourceneinsatzes zu schaffen. Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung liefen in beiden Ländern Projekte, die sich mit BH-Leistungsvergleichen auseinandersetzten:

- Einmalkostenrechnung in Niederösterreich und
- kennzahlenbasiertes BH-Benchmarking in der Steiermark.

Der Fokus der Projekte lag auf der Überarbeitung und Straffung der Leistungskataloge der Bezirkshauptmannschaften sowie der Entwicklung bzw. Weiterentwicklung (und einheitlichen Definition) von aussagekräftigen und relevanten Kennzahlen als Grundlage für ein Benchmarking und Controlling der Bezirkshauptmannschaften. Leistungen der Bezirkshauptmannschaften sollten in Relation zu den dafür aufgewendeten (Personal-)Ressourcen gesetzt werden. Die Länder erwarteten sich durch diese Projekte bessere Kosten- und Strukturvergleiche zwischen den Bezirkshauptmannschaften sowie Entscheidungsgrundlagen für eine bessere Personaleinsatzsteuerung.

Die folgende Tabelle zeigt die Ziele und den aktuellen Stand der BH-Controlling/Benchmarking-Projekte der beiden Länder im Vergleich:

Tabelle 8: BH-Controlling/Benchmarking-Projekte in Niederösterreich und in der Steiermark		
	Niederösterreich	Steiermark
<b>Projekt</b>	BH-Einmalkostenrechnung (1.9.2011 bis 28.2.2012) basierend auf dem BH-Leistungskatalog	kennzahlenbasiertes BH-Benchmarking verschränkt u.a. mit dem BH-Leistungskatalog und dem Projekt zur Etablierung eines Kennzahlen-Erfassungs- und Speicher-Systems (KESS)
<b>Initiative</b>	Landesamtsdirektion	Landesamtsdirektion
<b>Zeitplan</b>	Start: Herbst 2011 Ende: nicht festgelegt	Start: Juli 2011 Ende: geplant Juni 2013
<b>Ziele</b>	Kosten-Vergleich zwischen BH: – Berechnung Stundeneinsatz und Kosten je Leistung (bei Hauptleistungen je Stück)	– Schaffung einer Grundlage für die Beurteilung des Personalbedarfs in den BH – systematische Effizienz- und Qualitätsvergleiche
<b>Methodik</b>	– Ist-Zeiterfassung der Arbeitszeit der Bediensteten der BH über sechs Monate und – Zubuchung der Arbeitszeit zu den BH-Produkten/Leistungen (auf Basis des BH-Leistungskatalogs)	– Zeitzuschätzung der Arbeitszeit der Bediensteten der BH im Nachhinein und – Zubuchung der Arbeitszeit zu 40 für das Benchmarking definierten Aufgabenbereichen <sup>1</sup> der BH
<b>vorhandene Kennzahlen</b>	für jede BH: – für alle rd. 350 Leistungen Personaleinsatz und Kosten für 43 ausgewählte Hauptleistungen: – Personaleinsatz (Arbeitsstunden) je Einzelleistung, d.h. Stückkosten	für jede BH: – für 40 Aufgabenbereiche der BH: Personaleinsatz in VBÄ – Aufwand der BH je Einwohner
<b>Schlussfolgerungen und Konsequenzen aus den Ergebnissen</b>	– vorläufige Ergebnisse wurden den BH zur internen Analyse und Steuerung zur Verfügung gestellt	– Planung von Personaleinsparungen
<b>geplante Weiterentwicklung des Controllings</b>	– periodische Durchführung von Einmalkostenrechnungen – Optimierung des BH-Leistungskatalogs	– Straffung des BH-Leistungskatalogs und Definition zweckmäßiger Kennzahlen – Einbeziehung von sozioökonomischen Faktoren (Anzahl der Betriebe, Arbeitslosenquote etc. je BH) in die Aufwandvergleiche zur Erhöhung der Aussagekraft
<b>Status</b>	im Laufen	im Laufen

<sup>1</sup> In der Steiermark wird in der Personaleinsatzliste die Bezeichnung „Fachbereich“ verwendet.

Quellen: NÖLReg, StmkLReg; Zusammenstellung RH



Die Tabelle zeigt:

- Das Land Niederösterreich erhob 2011/2012 auf Basis einer Zurechnung von Arbeitsstunden (Ist-Zeiterfassung) die Kosten und den Zeitaufwand aller rd. 350 Leistungen des BH-Leistungskatalogs sowie für 43 Hauptleistungen der Bezirkshauptmannschaften auch die Kosten je Einzelleistung (Stückkosten). Die Daten lagen zur Zeit der Gebarungsüberprüfung (April 2013) noch im Rohzustand vor, eine Gesamtanalyse der Ergebnisse in Bezug auf Stärken und Schwächen einzelner Bezirkshauptmannschaften war noch nicht abgeschlossen.<sup>33</sup>
- Das Land Steiermark rechnete 40 Aufgabenbereichen der Bezirkshauptmannschaften die dafür jeweils eingesetzten Personalressourcen (VBÄ) zu.<sup>34</sup> Die Anzahl der erbrachten Leistungen je Aufgabenbereich wurde im BH-Benchmarking der Steiermark nicht erfasst; eine Verschränkung von Personaleinsatz und Einzelleistung (Stück) – wie in Niederösterreich – war zwar geplant, lag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung aber noch nicht vor.<sup>35</sup> Dies lag nicht zuletzt daran, dass der BH-Leistungskatalog für eine Ressourcenzubuchung sehr umfangreich war (rd. 600 Leistungsarten) und die IT-Systeme teilweise heterogen und für Controlling-Zwecke nicht geeignet waren (z.B. im Bereich Soziales). Darüber hinaus wurden die Kennzahlen des BH-Benchmarkings in der Steiermark nicht – wie in Niederösterreich – durch Ist-Zeitzurechnungen, sondern durch im Nachhinein erfolgte Zeitzuschätzungen ermittelt. Das Land Steiermark zog die Benchmarking-Daten als Basis für die Personalplanungen und die Kalkulation des Personaleinsparungspotenzials heran (vgl. TZ 12).

<sup>33</sup> Zur Zeit der Gebarungsüberprüfung des RH an Ort und Stelle (März 2013) arbeiteten die Bezirkshauptleute unter Einbindung des Landesamtsdirektors an der Umsetzung der Ziele des Projekts wie bspw. der Ausarbeitung von Kennzahlen für einzelne Leistungsgruppen, Benchmarking zwischen den Bezirkshauptmannschaften. Grundsätzlich lag die Hauptverantwortung, Umsetzung und Koordinationstätigkeit beim Thema Controlling und Benchmarking in Niederösterreich bei den Bezirkshauptleuten (in ihrer Rolle als jeweils für einen oder mehrere Aufgabenbereiche der Bezirkshauptmannschaften zuständiger Bereichssprecher) unter Einbindung – auch hinsichtlich möglicher Schwerpunktsetzungen – des Landesamtsdirektors. In manchen Materien erfolgte (zusätzlich) eine zentrale Steuerung durch die zuständigen Abteilungen des Amtes der Niederösterreichischen Landesregierung, wie bspw. in den Bereichen Soziales & Jugendwohlfahrt oder Forst.

<sup>34</sup> Diese Personaleinsatzliste wurde seit 2012 halbjährlich aktualisiert.

<sup>35</sup> Als zeitaufwendiger als geplant stellte sich der Abgleich von Kennzahlen, die aus den in den einzelnen Bereichen bereits bestehenden IT-Anwendungen (Fachinformationssysteme) gewonnen werden sollten, mit den Vorgaben auf Basis des Leistungskatalogs heraus.

Länderübergreifende Kooperationsprojekte im Bereich des BH-Benchmarkings im Sinne einer systematischen Zusammenarbeit für ein einheitliches Controlling gab es im überprüften Zeitraum nicht. Auch der Bund setzte keine Initiativen betreffend Controlling/Benchmarking im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung.

**13.2** (1) Der RH anerkannte, dass Niederösterreich und die Steiermark zur Zeit der Gebarungsüberprüfung Projekte durchführten, mit dem Ziel, die Möglichkeiten für systematische Effizienz-Vergleiche der Bezirkshauptmannschaften zu verbessern. Er merkte allerdings kritisch an, dass die Reformprozesse in beiden Ländern weitgehend unabhängig voneinander erfolgten und empfahl, den Know-how-Austausch insbesondere bei der Weiterentwicklung des BH-Benchmarkings wie auch bei der Weiterentwicklung der Leistungskataloge und IT-Applikationen auszubauen. Er vertrat die Ansicht, dass im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung auch die Mitarbeit des Bundes zweckmäßig wäre (TZ 10).

(2) Das Land Niederösterreich war mit der Erfassung von Leistungseinheiten (Stück), der Verknüpfung von Personalressourcen und Leistung und der darauf aufbauenden Leistungs-(bzw. Stück-)kostenrechnung bereits weiter fortgeschritten als die Steiermark. Der RH hielt allerdings fest, dass zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch keine abschließenden Schlussfolgerungen vorlagen. Es gab keine Aussagen zu Best-practice-Modellen bzw. zu Verbesserungspotenzialen.

(3) Das Land Steiermark hatte zwar durch die Analyse der kostengünstigen Auswirkungen einwohnerschwacher Bezirke und die in der Folge vorgenommenen Zusammenlegungen von Bezirkshauptmannschaften (TZ 12) klare Reformschritte zur Eliminierung eines Kostentreibers gesetzt; die Voraussetzungen für ein umfassendes BH-Leistungscontrolling und BH-Benchmarking für gezielte BH-Vergleiche waren allerdings zur Zeit der Gebarungsüberprüfung noch nicht gegeben, weil die Kosten je Leistung und Bezirkshauptmannschaft noch nicht berechenbar waren. Nach Ansicht des RH stellten in der Steiermark der umfangreiche BH-Leistungskatalog (rd. 600 Leistungen) wie auch die Heterogenität und mangelnde Controlling-Eignung von IT-Systemen die größten Hindernisse bei der Weiterentwicklung des BH-Controllings und der Umsetzung des BH-Benchmarkings dar.

Der RH kritisierte als methodisch problematisch, dass die Zurechnung des Personal-Ressourceneinsatzes durch Zuschätzung im Nachhinein erfolgte.

(4) Der RH empfahl beiden Ländern, das BH-Controlling als Steuerungsinstrument weiterzuentwickeln; dabei

- wäre auf eine Form der Datenaufbereitung (analytisch und optisch) zu achten, mit der ein unmittelbarer Vergleich der Bezirkshauptmannschaften ermöglicht wird, und
- wären die Daten regelmäßig im Sinne der Ableitung von Best-practice-Modellen und dem Aufzeigen von Handlungsnotwendigkeiten und von Optimierungspotenzialen zu analysieren sowie
- wären klare Eingabeanweisungen zu geben, die eine einheitliche Erfassung von Leistungseinheiten (Stückdefinition) und Zurechnung der Arbeitszeit zu den definierten Leistungsarten gewährleisten.

Dem Land Steiermark empfahl der RH weiters, beim BH-Benchmarking den Fokus zu richten auf

- eine überschaubare Anzahl von aussagekräftigen Leistungen im Leistungskatalog der Bezirkshauptmannschaften,
- die Modernisierung der IT-Systeme; bei der Konzeption zukünftiger IT-Applikationen ist insbesondere auf deren Controllingmöglichkeiten Wert zu legen;
- aussagekräftige Leistungsvergleiche (z.B. Stückkosten).

Er empfahl dem Land Steiermark weiters, im Sinne der Zuverlässigkeit der Datenbasis dem Controlling Ist-Zeiterfassungen des Personaleinsatzes zugrunde zu legen.

**13.3** *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich werde das BH-Controlling als Steuerungsinstrument laufend weiterentwickelt; aus den Analysen werden Handlungsnotwendigkeiten und Optimierungspotenziale abgeleitet.*

## Kosten der Bezirkshauptmannschaften und Kostentragung

**14.1** Entsprechend den Kostentragungsregelungen des Finanz-Verfassungsgesetzes und des Finanzausgleichsgesetzes trugen grundsätzlich die Länder die im Bereich der Bezirkshauptmannschaften anfallenden Kosten;<sup>36</sup> insbesondere trugen die Länder den gesamten Personalaufwand (einschließlich der Pensionen) und den Amtssachaufwand (z.B. Miet- und Betriebskosten für Amtsgebäude, Energie, Büroausstattung) der Bezirkshauptmannschaften. Lediglich den aufgabenspezifischen Sachaufwand in der mittelbaren Bundesverwaltung (z.B. für Betrieb und Wartung von für diese Aufgaben spezifischen IT-Systemen) trug der Bund.<sup>37</sup>

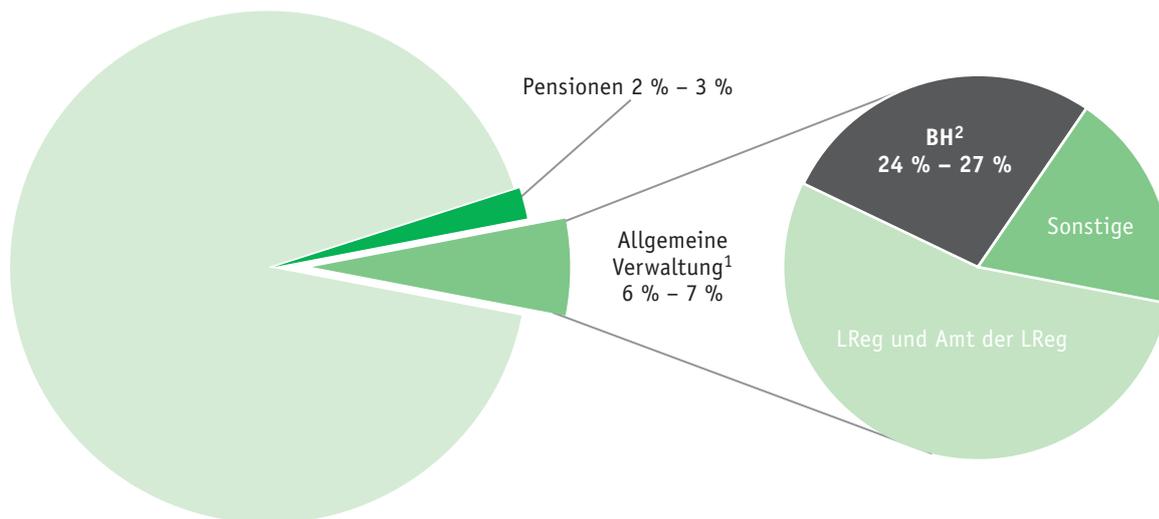
Die Ausgabenanteile für die Bezirkshauptmannschaften bewegten sich in den Ländern Niederösterreich und Steiermark in vergleichbaren Größenordnungen:

<sup>36</sup> Grundsatz der eigenen Kostentragung gemäß § 2 Finanz-Verfassungsgesetz 1948 (F-VG); Grundsätze der Tragung der Kosten der mittelbaren Bundesverwaltung gemäß §§ 1 ff. Finanzausgleichsgesetz 2008 (FAG 2008); VfSlg. 9507/1982.

<sup>37</sup> In der Steiermark waren die Bezirkshauptmannschaften auch für die Sozialhilfverbände, die nach dem Steiermärkischen Sozialhilfegesetz, LGBl. Nr. 29/1998 i.d.g.F. aus den Gemeinden der politischen Bezirke gebildet wurden, tätig. Der durch diese Aufgabenbesorgung entstehende Personal- und Sachaufwand war dem Land von den Sozialhilfverbänden zu ersetzen. Die Rückersätze von den Sozialhilfverbänden betragen in den Jahren 2010 bis 2012 jährlich rd. 2,6 Mio. EUR. Das waren etwa 3 % des bei den Bezirkshauptmannschaften angefallenen Gesamtaufwands, die jedoch aus Sicht des Landes in der Kostentragung kaum ins Gewicht fielen.

Abbildung 1: Ausgaben der Länder Niederösterreich und Steiermark – Anteil Ausgaben  
Bezirkshauptmannschaften

Ausgaben der Länder 2012: NÖ: 8,1 Mrd. EUR  
Stmk: 5,5 Mrd. EUR



<sup>1</sup> Allgemeine Verwaltung und Vertretungskörper (Landtage); ohne Pensionen

<sup>2</sup> Steiermark: Bezirkshauptmannschaften ohne Baubezirksleitungen

Quellen: Rechnungsabschlüsse 2012 der Länder Niederösterreich und Steiermark; Zusammenstellung RH

## Kosten der Bezirkshauptmannschaften und Kostentragung

**Tabelle 9: Ausgaben der Länder Niederösterreich und Steiermark – Anteil Ausgaben Bezirkshauptmannschaften**

Ausgaben 2012	Niederösterreich		Steiermark <sup>1</sup>	
	in Mio. EUR	in %	in Mio. EUR	in %
Gesamtausgaben des Landes	8.101,12		5.512,66	
<i>davon</i>				
<i>Allgemeine Verwaltung und Vertretungskörper</i>	705,52	8,7	501,52	9,1
<i>abzüglich Pensionen</i>	170,68	2,1	160,18	2,9
<i>Allgemeine Verwaltung und Vertretungskörper ohne Pensionen</i>	534,84	6,6	341,34	6,2
<i>davon</i>				
<i>Landtag</i>	35,10	0,4	17,44	0,3
<i>Landesregierung</i>	6,81	0,1	4,72	0,1
<b>Bezirkshauptmannschaften</b>	<b>146,22</b>	<b>1,8</b>	<b>78,01<sup>2</sup></b>	<b>1,5</b>
<i>sonstige Verwaltungseinrichtungen</i>	64,09	0,8	27,21	0,5
<i>Amt der Landesregierung</i>	282,62	3,5	213,95	3,9

<sup>1</sup> Landesausgaben für Allgemeine Verwaltung und Vertretungskörper ohne gestützte Arbeit (d.h. ohne Personalausgaben für begünstigte Behinderte bei den BH – in Summe 2,17 Mio. EUR)

<sup>2</sup> Ausgaben BH: Die für die BH im Rechnungsabschluss 2012 ausgewiesenen Ausgaben i.H.v. 95,53 Mio. EUR wurden zu Vergleichszwecken um die Ausgaben für die Baubezirksleitungen i.H.v. 17,52 Mio. EUR vermindert. Dies, weil sie organisatorisch nicht Teil der BH waren und auch in Niederösterreich die mit den Baubezirksleitungen funktionell vergleichbaren Gebietsbauämter nicht den BH zugerechnet wurden.

Quellen: Rechnungsabschlüsse der Länder 2012; Zusammenstellung RH

In beiden Ländern betragen die Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften etwa ein Viertel der Ausgaben (24 % bis 27 %; siehe Abbildung 1) für Allgemeine Verwaltung (ohne Pensionen). Gemessen am Landesbudget insgesamt lag der Anteil des Administrationsaufwands der Bezirkshauptmannschaften unter 2 %.

Der etwas höhere BH-Anteil in Niederösterreich (27 % der Ausgaben der Allgemeinen Verwaltung gegenüber 24 % in der Steiermark) war einerseits auf die unterschiedliche Darstellung von Personalausgaben für begünstigte Behinderte (Ausgaben für gestützte Arbeit zählten in der Steiermark zu den Sozialausgaben) zurückzuführen und andererseits auf den Umstand, dass Niederösterreich im überprüften Zeitraum (2008 bis 2012) deutlich mehr in Amtsgebäude und Anlagen der Bezirkshauptmannschaften investierte als die Steiermark (TZ 15).



- 14.2 Der RH hielt fest, dass die Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften zwar nur einen relativ geringen Teil des Landesbudgets beanspruchten (jeweils unter 2 % in beiden Ländern), jedoch im Schnitt etwa ein Viertel der Ausgaben für die Allgemeine Verwaltung (im Wesentlichen Hoheitsverwaltung) bedingten.

Unter Berücksichtigung der Größenunterschiede zwischen den beiden Ländern (Niederösterreich mit rd. 1,5 Mio. Einwohnern und die Steiermark mit rd. 1,0 Mio. Einwohnern in den Bezirken mit Bezirkshauptmannschaften) lagen die Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften in vergleichbaren Größenordnungen..

- 14.3 *Das Land Niederösterreich hob in seiner Stellungnahme hervor, dass die durchschnittlichen Personalausgaben je Einwohner in Niederösterreich etwa gleich hoch gewesen seien wie in der Steiermark, obwohl diese in Niederösterreich je Bediensteten um rd. 6 % höher gelegen seien; es folgte daraus, dass Niederösterreich ressourcenschonender arbeite als die Steiermark und merkte ergänzend an, dass überdies ab dem Jahr 2017 der Break-Even-Point beim Umstieg auf das neue Gehaltsschema erreicht werde und damit die Personalausgaben (im Vergleich zum alten Gehaltsschema) sinken würden.*
- 14.4 Der RH hielt fest, dass die vom Land Niederösterreich ins Treffen geführten Daten keine eindeutige Aussage über die Frage der Gesamteffizienz und Ressourcenschonung zuließen (siehe dazu ausführlich TZ 17.4).

## Ausgaben- entwicklung

15.1 Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Entwicklung der Ausgaben der Länder für die Bezirkshauptmannschaften von 2008 bis 2013, getrennt nach Personal- und Sachaufwand.

**Tabelle 10: Ausgabenentwicklung der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark (2008 bis 2013)**

Personal- und Sachausgaben der Bezirkshauptmannschaften	2008	2009	2010	2011	2012	Voranschlag 2013	Veränderung 2008 bis 2012
	in Mio. EUR						in %
<b>Bezirkshauptmannschaften Niederösterreich</b>							
Personalausgaben <sup>1</sup>	96,25	99,06	100,97	102,11	104,89	105,19	+ 9
Sachausgaben <sup>2</sup>	25,22	30,84	33,99	35,83	41,33	35,19	+ 64
laufende Gebarung	14,85	16,38	17,71	15,23	17,68		+ 19
Vermögensgebarung (insb. Investitionen in Gebäude)	10,37	14,46	16,28	20,60	23,66		+ 128
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>121,47</b>	<b>129,90</b>	<b>134,96</b>	<b>137,94</b>	<b>146,22</b>	<b>140,38</b>	<b>+ 20</b>
Anteil Personalausgaben in %	79	76	75	74	72	75	

<b>Bezirkshauptmannschaften Steiermark</b>							
Personalaufwand <sup>1</sup>	63,04	64,60	67,01	66,16	65,16	65,91	+ 3
Sachausgaben <sup>2</sup>	16,05	16,09	16,99	14,82	15,02	14,28	- 6
laufende Gebarung	15,44	15,51	16,46	14,33	14,59		- 5
Vermögensgebarung (insb. Investitionen in Gebäude)	0,61	0,59	0,53	0,49	0,43		- 30
<b>Gesamtausgaben</b>	<b>79,09</b>	<b>80,70</b>	<b>84,00</b>	<b>80,98</b>	<b>80,17</b>	<b>80,19</b>	<b>+ 1</b>
Anteil Personalausgaben in %	80	80	80	82	81	82	

<sup>1</sup> Personalausgaben:

Leistungen für Personal nach der Postenklasse 5, einschließlich Reisegebühren;

Steiermark: bereinigt um die beim BH-Ansatz 1/03 verrechneten Personalausgaben für die Baubezirksleitungen und unter Zurechnung der als Sozialausgaben deklarierten Personalausgaben für gestützte Arbeit.

Die Daten weichen leicht von jenen in Tabelle 11 und Tabelle 12 ab (Niederösterreich 104,89 Mio. EUR versus 104,22 Mio. EUR; Steiermark 65,16 Mio. EUR versus 65,82 Mio. EUR), da hier die Gesamtabschlüsse der BH herangezogen wurden, in Tabelle 11 und Tabelle 12 jedoch Einzelabschlüsse bzw. Kostenrechnungsdaten.

<sup>2</sup> Sachausgaben:

alle voranschlagswirksamen Ausgaben ohne Personalausgaben (insbesondere Sachausgaben für Verwaltung und Betrieb)

Sachausgaben der laufenden Gebarung:

verwaltungstechnisch für die BH erforderliche Einrichtungs- und Betriebsausgaben, wie z.B. laufende Ausgaben für Amtsgebäude (Miete, Energiebezug etc.) sowie Gebrauchs- und Verbrauchsgüter (Handelswaren, wie z.B. Kfz-Kennzeichentafeln und dergleichen);

Sachausgaben der Vermögensgebarung:

insbesondere Investitionen in das Verwaltungsvermögen, wie z.B. Kautionen für die Errichtung von Amtsgebäuden;

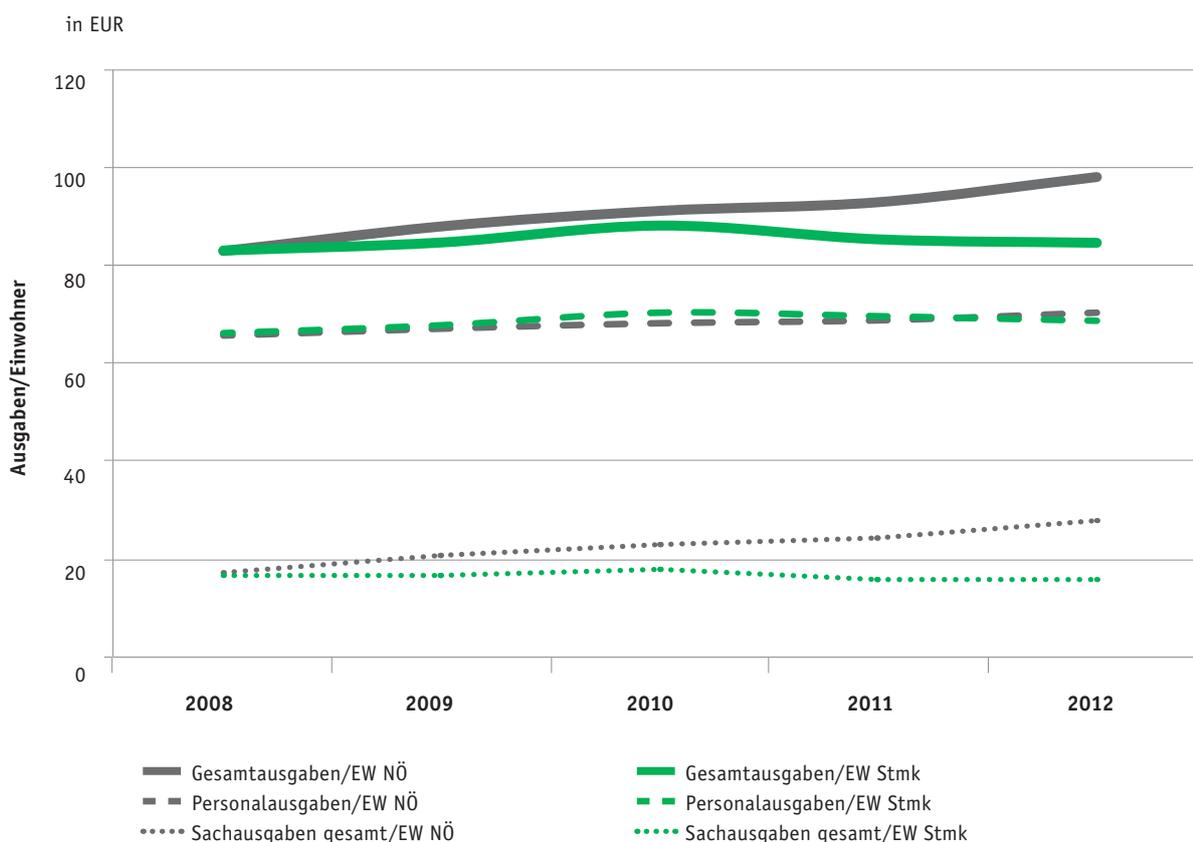
Sachausgaben Steiermark: teilweise bereinigt um die Sachausgaben der Baubezirksleitungen auf den Ansätzen 1/030001, 1/030003 und 1/030008; die auf den Ansätzen 1/030008, 1/030018 bis 1/030038 als sonstige Sachausgaben verrechneten Ausgaben für landeseigene und für von der LIG GmbH angemietete Amtsgebäude wurden den Amtssachausgaben zugerechnet. Die Zuordnung der Sachausgaben zur laufenden Gebarung schließt in der Steiermark auch Instandsetzungsmaßnahmen und gebäudeinvestive Maßnahmen ein; eine unmittelbare Vergleichbarkeit der Positionen laufende Gebarung und Vermögensgebarung des Landes Steiermark mit jenen des Landes Niederösterreich ist damit nicht gegeben.

Quellen: Rechnungsabschlüsse 2008 bis 2012 und Voranschläge 2013 der Länder Niederösterreich und Steiermark; Ergänzungen der Ämter der NÖLReg und der StmkLReg; Zusammenstellung RH



Heruntergebrochen auf die Einwohnerzahl<sup>38</sup> zeigte sich folgende Ausgabenentwicklung im Vergleich beider Länder:

Abbildung 2: Entwicklung der Ausgaben je Einwohner für die BH in NÖ und in der Stmk (Jahre 2008 bis 2012)



Quellen: Rechnungsabschlüsse der Länder für 2008 bis 2012; Zusammenstellung RH

<sup>38</sup> Einwohner aller Bezirke mit Bezirkshauptmannschaften:  
Um eine Vergleichbarkeit der beiden Länder herzustellen, bezog der RH die Personal- und Sachausgaben länderweise jeweils auf die Wohnbevölkerung in den Bezirken. Entwicklung Niederösterreich: Die Bezirke in Niederösterreich, in denen eine Bezirkshauptmannschaft eingerichtet war, zählten zum Stichtag 1. Jänner 2008 1.469.389 Einwohner. Zum 1. Jänner 2012 waren es 1.488.308 Einwohner und damit um 1,3 % mehr. Entwicklung Steiermark: In der Steiermark nahm die Bevölkerung in den Bezirken, in denen eine Bezirkshauptmannschaft eingerichtet war, im selben Zeitraum von 954.209 auf 947.937 (um - 0,7 %) ab.

Die Tabelle 10 und Abbildung 2 zeigen:

- Die Personalausgaben machten in beiden Ländern im Schnitt (Betrachtungszeitraum 2008 bis 2012) 75 % bis 81 % der Gesamtausgaben aus.
- Zu Beginn des Betrachtungszeitraums (2008) waren die Gesamtausgaben je Einwohner für die Bezirkshauptmannschaften in den beiden Ländern annähernd gleich hoch (Niederösterreich: 82,7 EUR, Steiermark: 82,9 EUR je Einwohner).
- In Niederösterreich stiegen die Gesamtausgaben für die Bezirkshauptmannschaften in den Folgejahren bis 2012 um 20 % an, während sie in der Steiermark im selben Zeitraum fast konstant blieben (+ 1 %).

Die unterschiedliche Ausgabenentwicklung in Niederösterreich und in der Steiermark war zurückzuführen

- vor allem auf den starken Anstieg der Sachausgaben in Niederösterreich (+ 64 % von 2008 auf 2012): hier wirkten sich in erster Linie die Ausgaben für Investitionen in Amtsgebäude der Bezirkshauptmannschaften aus (Niederösterreich über 85 Mio. EUR; Steiermark etwa 6 bis 7 Mio. EUR im Betrachtungszeitraum 2008 bis 2012);
- aber auch auf einen vergleichsweise stärkeren Anstieg bei den Personalausgaben in den Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich (+ 9 % und damit etwa entsprechend dem Tariflohnindex öffentliche Verwaltung-Länder und entsprechend der Inflation<sup>39</sup>; gegenüber + 3 % in der Steiermark).

<sup>39</sup> Der von der Statistik Austria für den öffentlichen Dienst in der Landesverwaltung ermittelte Tariflohnindex, der die Mindestlohnentwicklung abbildet, stieg von 2008 bis 2012 zwischen 8 und 10 Prozentpunkte; der Verbraucherpreisindex stieg in diesem Zeitraum um 8,9 Prozentpunkte.



- 15.2** Der RH hielt fest, dass die jährlichen Ausgaben für die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich von 2008 auf 2012 um 20 % stiegen, während sie sich in der Steiermark im selben Zeitraum nur um 1 % erhöhten. Etwa die Hälfte des Ausgabenanstiegs in Niederösterreich war auf Investitionen in Amtsgebäude zurückzuführen.

Insgesamt zeigte die Gebarungsprüfung, dass – wie dies bei Administrationsaufgaben zu erwarten war – der entscheidende Kostenfaktor das Personal war; die Personalausgaben – ohne Berücksichtigung der Pensionsaufwendungen – stellten etwa zwischen 75 % und 81 % der Gesamtausgaben der Bezirkshauptmannschaften dar. Die laufenden Betriebs- und Verwaltungsaufwendungen (z.B. für die Gebäudenutzung, Anschaffung von Gebrauchs- und Verbrauchsgütern, sonstiger Betriebs- und Verwaltungsaufwand) spielten dagegen eine deutlich geringere Rolle. Anzumerken war, dass bei einer Kostenbetrachtung, die insbesondere auch die künftigen Pensionsaufwendungen miteinbezieht (etwa 30 % der Personalausgaben), von einem Personalkostenanteil von jedenfalls über 90 % an den Gesamtkosten auszugehen war.

- 15.3** *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich folgten die Investitionen in die Gebäudeinfrastruktur einem langfristigen Konzept von dringend notwendigen Neu- und Umbauvorhaben (im Prüfzeitraum 2008 bis 2012 seien die Bezirkshauptmannschaft Krems neu errichtet, die Bezirkshauptmannschaften in Horn, Mistelbach und Lilienfeld generalsaniert, die Bezirkshauptmannschaften in Hollabrunn, Mödling und Korneuburg umgebaut/teilsaniert worden). Ein Ländervergleich führe hier zu keinen schlüssigen und aussagekräftigen Ergebnissen, da etwa Faktoren wie Gebäudealter und der Erhaltungszustand von Gebäuden nicht seriös in die Bewertung einfließen könnten.*

*Zu den Personalkosten hielt das Land Niederösterreich fest, dass diese aufgrund der niederösterreichischen Gehalts- und Pensionsreform (die der RH in seiner Prüfung „Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten“, Reihe Niederösterreich 2011/8, insgesamt positiv beurteilte) in einer Übergangsphase bis voraussichtlich 2017 erhöht seien (höhere Einstiegsgehälter im neuen System bei gleichzeitig hohen Endgehältern im alten System).*

- 15.4** Der RH wies darauf hin, dass Tabelle 10 und Abbildung 2 eine Übersicht über die wichtigsten Ausgabenpositionen der Bezirkshauptmannschaften geben; sie machen Parallelitäten und Unterschiede in der Ausgabenstruktur und Ausgabenentwicklung der beiden Bundesländer deutlich.

Zur Frage der Auswirkungen der Gehaltsschemata merkte der RH an, dass auch in der Steiermark ein neues Landesdienstrecht (Gehaltsschema) eingeführt wurde (2003), zur Zeit der Gebarungsprüfung (1. Halbjahr 2012) in der Steiermark jedoch vergleichsweise weniger Bedienstete in das neue Schema umgestiegen waren (siehe auch TZ 17).

### **Aufwand und Sprengelgröße der Bezirkshauptmannschaften**

Personalaufwand der Bezirkshauptmannschaften und Zusammenhang mit der Einwohnerzahl

**16.1** (1) Der RH stellte die Personalaufwendungen der beiden Länder für ihre Bezirkshauptmannschaften dem jeweiligen Bevölkerungsstand der Bezirke in Niederösterreich und der Steiermark gegenüber:

**Tabelle 11: Personalaufwand je Einwohner der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich**

Bezirke mit BH-Standorten (Stand: 2012) geordnet nach der Bezirksgröße	Einwohner zum 1. Jänner 2012 Anzahl	Personalaufwand <sup>1</sup> in Mio. EUR	Personalaufwand/ Einwohner in EUR
Baden	138.894	8,61	62
Wien-Umgebung	115.383	6,99	61
Mödling	114.497	7,43	65
Amstetten	112.498	6,31	56
St. Pölten	96.728	6,49	67
Gänserndorf	96.070	6,00	63
Neunkirchen	85.569	5,75	67
Melk	76.376	5,15	67
Korneuburg	75.516	4,47	59
Wiener Neustadt	75.161	5,12	68
Mistelbach	74.024	5,06	68
Tulln	71.171	4,42	62
Krems	55.966	4,57	82
Hollabrunn	50.380	4,22	84
Zwettl	43.690	4,25	97
Bruck/Leitha	42.985	3,23	75
Scheibbs	41.052	3,23	79
Gmünd	37.739	3,44	91
Horn	31.455	3,54	113
Waidhofen/Thaya	26.727	3,11	116
Lilienfeld	26.427	2,83	107
<b>Niederösterreich gesamt (ohne Statutarstädte)</b>	<b>1.488.308</b>	<b>104,22<sup>2</sup></b>	<b>70</b>

<sup>1</sup> einschließlich der Personalausgaben für begünstigte Behinderte nach dem Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) in „geschützter Arbeit“

<sup>2</sup> Die Gesamtsumme weicht geringfügig von Tabelle 10 ab, weil hier die Einzelabschlüsse für die BH zugrunde liegen.

Quellen: Bevölkerung der politischen Bezirke zum 1.1.2012, Statistik Austria; Personalausgaben 2012 für BH des Landes Niederösterreich; Zusammenstellung RH

## Aufwand und Sprengelgröße der Bezirkshauptmannschaften

**Tabelle 12: Personalaufwand je Einwohner der Bezirkshauptmannschaften in der Steiermark**

Bezirke mit BH-Standorten (Stand: 2012) geordnet nach der Bezirksgröße	Einwohner zum 1. Jänner 2012 Anzahl	Personalaufwand <sup>1</sup> in Mio. EUR	Personalaufwand/ Einwohner in EUR
Graz-Umgebung	143.456	8,42	59
Weiz	87.905	5,23	60
Liezen (mit politischer Expositur Gröbming)	79.470	7,01	88
Leibnitz	77.445	4,67	60
Murtal	73.792	5,05	68
Feldbach <sup>3</sup>	66.828	4,11	62
Hartberg <sup>3</sup>	66.617	4,89	73
Leoben	62.728	3,91	62
Bruck an der Mur <sup>3</sup>	62.155	4,52	73
Deutschlandsberg	60.762	3,68	61
Voitsberg	52.068	3,47	67
Mürzzuschlag <sup>3</sup>	39.956	3,62	91
Murau	29.243	2,83	97
Fürstenfeld <sup>3</sup>	22.765	2,05	90
Radkersburg <sup>3</sup>	22.747	2,36	104
<b>Steiermark gesamt (ohne Graz)</b>	<b>947.937</b>	<b>65,82<sup>2</sup></b>	<b>69</b>

<sup>1</sup> einschließlich der Personalausgaben für begünstigte Behinderte nach dem Behinderteneinstellungsgesetz (BEinstG) i.H.v. 2,17 Mio. EUR, die in der Haushaltsrechnung als Sozialausgaben unter dem Titel „gestützte Arbeit“ ausgewiesen wurden, nicht als Personalausgaben

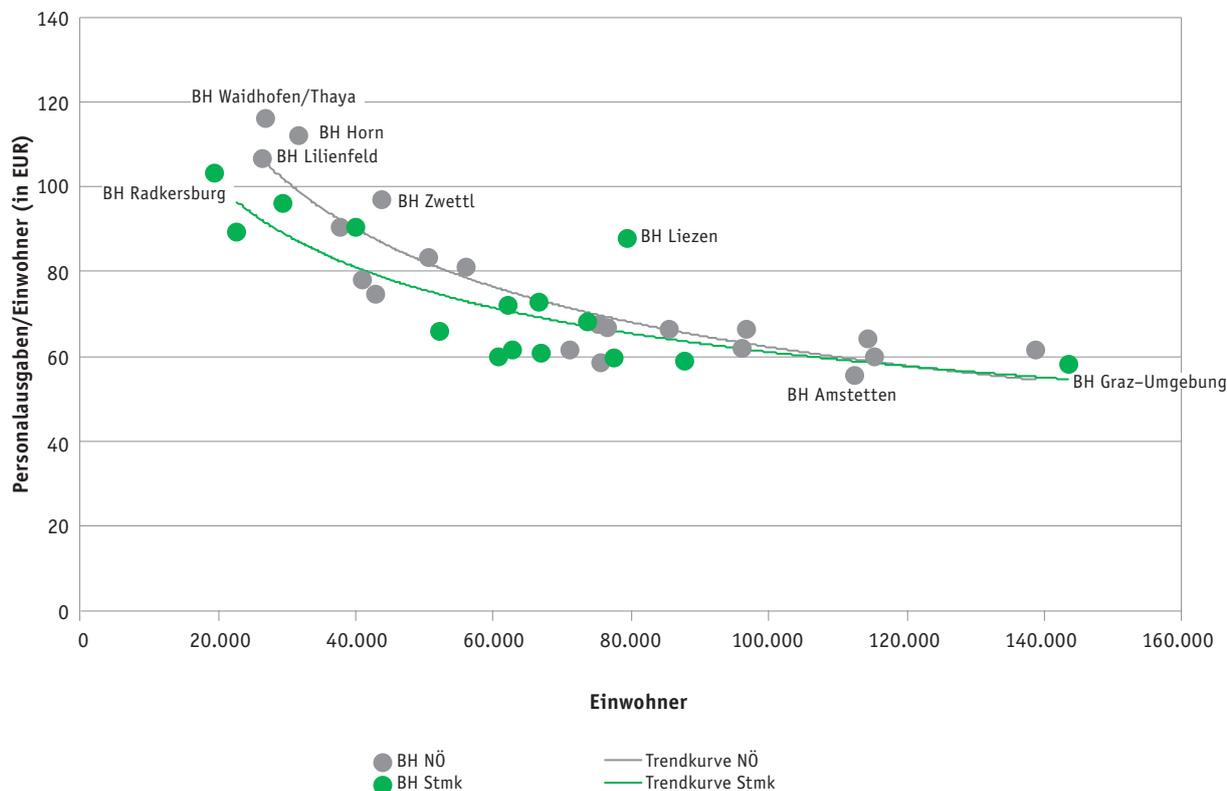
<sup>2</sup> Die Personalausgaben in dieser Tabelle weichen von den Personalausgaben in der Tabelle 10 um insgesamt rd. 660.000 EUR ab, weil der Tabelle 12 die Einzelkosten der BH zugrunde liegen, der Tabelle 10 jedoch die in der Gesamtrechnung für die BH ausgewiesenen Personalausgaben des Landes Steiermark für 2012.

<sup>3</sup> per 1. Jänner 2013 zusammengelegte Bezirke Bruck-Mürzzuschlag, Hartberg-Fürstenfeld und Südoststeiermark (Feldbach und Radkersburg)

Quellen: Bevölkerung der politischen Bezirke mit 1.1.2012, Statistik Austria: Personalausgaben 2012 für die BH des Landes Steiermark; Zusammenstellung RH

(2) Die folgende Abbildung macht den Zusammenhang zwischen der Bezirksgröße (Anzahl der Einwohner je Bezirkshauptmannschaft) und dem Personalaufwand je Einwohner in beiden Ländern deutlich:

Abbildung 3: Zusammenhang zwischen Bezirksgröße und Personalaufwand je Einwohner



Quellen: Bevölkerung der politischen Bezirke mit 1.1.2012, Statistik Austria; Personalausgaben 2012 für die BH der Länder Niederösterreich und Steiermark; Zusammenstellung RH

## Aufwand und Sprengelgröße der Bezirkshauptmannschaften

**Tabelle 13: Zusammenhang zwischen Bezirksgröße und Personalaufwand je Einwohner (Basis 2012)**

Personalaufwand/Einwohner	Niederösterreich	Steiermark
	in EUR	
höchster	116 (BH Waidhofen/Thaya)	104 (ehem. BH Radkersburg)
niedrigster	56 (BH Amstetten)	59 (BH Graz-Umgebung)
Median <sup>1</sup>	68 (BH Wr. Neustadt)	68 (BH Murtal)
<b>Mittelwert</b>	<b>77</b>	<b>74</b>
<b>Mittelwert bei Bezirksgrößen von</b>		
über 80.000 Einwohnern	63	59
über 60.000 Einwohnern	64	67
über 40.000 Einwohnern	70	67
unter 40.000 Einwohnern	107	95
Zusammenhang zwischen Bevölkerungsanzahl und Personalaufwand/Einwohner (Korrelationskoeffizient <sup>2</sup> )	- 0,82 (stark negativer Zusammenhang)	- 0,69 (negativer Zusammenhang)

<sup>1</sup> Der Median teilt eine Liste von Werten in zwei Hälften gleicher Größe und steht an der mittleren Stelle. Er ist im Vergleich zum Durchschnittswert (Mittelwert) robuster gegen Ausreißer.

<sup>2</sup> Der Korrelationskoeffizient ist ein standardisiertes Maß für den Grad des linearen Zusammenhangs zweier skalierter Merkmale von - 1 bis + 1, der bei einem Wert von + 1 oder - 1 einen vollständig positiven oder negativen linearen Zusammenhang zwischen den beiden Merkmalen erkennen lässt, während ein Wert von 0 darauf hinweist, dass die beiden Merkmale überhaupt nicht linear zusammenhängen.

Quellen: Bevölkerung der politischen Bezirke mit 1. Jänner 2012, Statistik Austria; Personalausgaben 2012 für die BH der Länder Niederösterreich und Steiermark, Ämter der NÖLReg und der StmkLReg; Zusammenstellung RH

Die Auswertungen zeigen Folgendes:

- Die Bezirkshauptmannschaften mit den geringsten Einwohnerzahlen hatten die höchsten Personalausgaben pro Einwohner, jene mit den meisten Einwohnern die niedrigsten.
- Die Personalausgaben je Einwohner waren bei den kleinsten Bezirkshauptmannschaften um etwa 75 % (Steiermark) bzw. über 100 % (Niederösterreich) höher als bei den größten Bezirkshauptmannschaften.
- Bei den sehr kleinen Bezirkshauptmannschaften (unter 40.000 Einwohner) lagen die relativen Personalausgaben je Einwohner im Schnitt etwa zwei Drittel über jenen von großen Bezirkshauptmannschaften (über 80.000 Einwohner).



- Die Größeneffekte waren im Bereich unter 60.000 Einwohnern am größten: Die Trendkurven in Abbildung 3 zeigen für beide Länder am Beginn der Kurve (bei den bevölkerungsschwachen Bezirken) einen starken Abfall der Personalausgaben je Einwohner. Ab einer gewissen Bezirksgröße, die etwa im Bereich zwischen 60.000 und 80.000 Einwohnern liegt, war praktisch kein Größeneffekt mehr erkennbar.

(3) Die Bezirkshauptmannschaft Liezen (79.470 Einwohner) wies – im Vergleich zu Bezirkshauptmannschaften ähnlicher Einwohnerzahl – hohe Personalausgaben je Einwohner auf (88 EUR je Einwohner). Dies lag zum einen an der spezifischen Organisationsstruktur der Bezirkshauptmannschaft mit einer politischen Expositur in Gröbming. Zu beachten war allerdings auch, dass der Bezirk Liezen flächenmäßig der mit Abstand größte Bezirk Österreichs mit entsprechend geringer Bevölkerungsdichte war.

**16.2** (1) Der RH hielt fest, dass kleine Bezirkshauptmannschaften (bezogen auf die Einwohnerzahl) relativ höhere Personalkosten verursachten als größere Bezirkshauptmannschaften; d.h., je einwohnerstärker der Bezirk war, desto niedriger war der Personalaufwand je Einwohner. Die Kostenunterschiede zwischen sehr kleinen Bezirkshauptmannschaften (unter 40.000 Einwohner) und großen Bezirkshauptmannschaften (über 80.000 Einwohner) waren beträchtlich: Sehr kleine Bezirkshauptmannschaften verzeichneten (in beiden Ländern) einen um etwa zwei Drittel höheren Personalaufwand je Einwohner als große Bezirkshauptmannschaften.

(2) Der RH wies weiters darauf hin, dass die Bezirkshauptmannschaft Liezen hinsichtlich der Personalausgaben je Einwohner weit über den anderer Bezirkshauptmannschaften derselben Einwohnergröße lag. Er war der Ansicht, dass die Organisation der Außenstelle als politische Expositur einen nicht zu vernachlässigenden Anteil an den vergleichsweise hohen Kosten hatte.

Er empfahl daher dem Land Steiermark, die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der politischen Expositur Gröbming im Hinblick auf eine mögliche Stukturbereinigung und einer damit einhergehenden Kostenreduktion bei der Bezirkshauptmannschaft Liezen zu untersuchen.

**16.3** *Das Land Niederösterreich räumte in seiner Stellungnahme ein, dass kleinere Bezirkshauptmannschaften tendenziell etwas teurer (rund 15 %) seien als größere; es vertrat allerdings die Ansicht, dass eine Senkung der Personalaufwendungen bei den teureren, kleinen Bezirkshauptmannschaften – bei gleichzeitigem Erhalt der Servicequalität für*

## Aufwand und Sprengelgröße der Bezirkshauptmannschaften

*die Bevölkerung – auch anders als durch Standortschließungen, nämlich durch die Bildung von Kompetenzzentren (siehe TZ 12), erreicht werden könne. Es wies darauf hin, dass die Bezirkshauptmannschaften Scheibbs (41.052 Einwohner) und Bruck an der Leitha (42.985 Einwohner) lediglich 20 % bzw. 15 % höhere Personalaufwände je Einwohner aufweisen würden als größere Bezirkshauptmannschaften. Die höheren Personalkosten bei den Bezirkshauptmannschaften Waidhofen an der Thaya und Horn erklärte es u.a. damit, dass diese Bezirkshauptmannschaften mit ihren Bezirksforstinspektionen andere Bezirke mitversorgen würden, was die Darstellung des Personalaufwandes verzerre.*

- 16.4** Die Ergebnisse des RH, wonach bei sehr kleinen Bezirkshauptmannschaften (unter 40.000 Einwohner) die relativen Personalausgaben je Einwohner im Schnitt etwa zwei Drittel über jenen von großen Bezirkshauptmannschaften (über 80.000 Einwohner) lagen, basieren auf einer Durchschnittsbetrachtung der Bezirkshauptmannschaften der Steiermark und Niederösterreichs; organisatorische Besonderheiten wirken sich in der Trendkurve statistisch nicht nennenswert aus; dies umso mehr als eine Reihe von Bezirkshauptmannschaften einzelne Aufgaben für andere Bezirkshauptmannschaften mitbetreuten (etwa im Rahmen des Bereichssprechersystems oder etwa in Form BH-übergreifender Bezirksforstinspektionen, wie z.B. in der Bezirkshauptmannschaft Wien-Umgebung für die Bezirke Bruck an der Leitha und Mödling).



Personalstände und  
Personalstruktur

**17.1** (1) Aufgrund der Bedeutung des Personals als Kostenfaktor der Bezirkshauptmannschaften unterzog der RH das Personal einer näheren Analyse.<sup>40</sup>

Die folgende Tabelle erlaubt einen Vergleich, wie sich das Personal der Bezirkshauptmannschaften in beiden Ländern auf die einzelnen Verwendungsgruppen aufteilte, und gibt damit einen Hinweis auf die Art der Ausbildung/Qualifikation des in den Bezirkshauptmannschaften tätigen Personals:<sup>41</sup>

<sup>40</sup> Das bei den Bezirkshauptmannschaften eingesetzte Personal wurde jeweils von den Ämtern der Landesregierung (mit-)verwaltet. Die Besoldung der Bediensteten und die dienstrechtliche Administration waren zentral angelegt.

<sup>41</sup> Beide Länder hatten in der Vergangenheit das Dienst- und Besoldungsrecht der Landesbediensteten reformiert. Niederösterreich führte für seine Bediensteten per 1. Juli 2006 ein 25-stufiges Modell für die Besetzung von Dienstposten ein (Niederösterreichisches Landes-Bedienstetengesetz, NÖ LBG, LGBl. Nr. 2100). Die Steiermark sah seit 2003 ein 24-stufiges Modell für die Postenbesetzung vor. Die höchste Gehaltsklasse (NOG 25, ST 24) war in beiden Ländern ausschließlich für den Landesamtsdirektor vorgesehen. Die Bezirkshauptleute waren in Niederösterreich in den Gehaltsklassen 20 bis 22 („höchster Dienst“ NOG 20 bis 25) und in der Steiermark in den Gehaltsklassen 19 und 20 vertreten.

NOG 22: Bezirkshauptmann an einer großen Bezirkshauptmannschaft (Amstetten, Baden, Mödling, Wien-Umgebung); 21: an einer mittleren Bezirkshauptmannschaft (Gänserndorf, Gmünd, Hollabrunn, Korneuburg, Krems, Melk, Mistelbach, Neunkirchen, St. Pölten, Tulln, Wr. Neustadt, Zwettl); 20: an einer kleinen Bezirkshauptmannschaft (Bruck/Leitha, Horn, Lilienfeld, Scheibbs, Waidhofen/Thaya) ST 20: Bezirkshauptmann an einer Bezirkshauptmannschaft mit besonderer Bedeutung (Graz-Umgebung); 19: an einer anderen Bezirkshauptmannschaft (alle übrigen Bezirkshauptmannschaften)

## Aufwand und Sprengelgröße der Bezirkshauptmannschaften

**Tabelle 14: Personalstand in den Bezirkshauptmannschaften nach Verwendungsgruppen (Stand 1. Jänner 2013)**

Verwendungsgruppe (VwGr)	Niederösterreich			Steiermark		
	Gehaltsklasse	Bedienstete	Anteil VBÄ je VwGr	Gehaltsklasse	Bedienstete	Anteil VBÄ je VwGr
	NOG 1–25	in VBÄ	in %	ST 1–24	in VBÄ	in %
höherer Dienst <sup>1</sup>	15–22	117,5	6	14–20	146,0	11
gehobener Dienst	10–14	616,4	32	10–13	401,1	31
Fachdienst	5–9 <sup>2</sup>	1.113,4	57	7–9	411,3	32
mittlerer Dienst				4–6	271,5	21
Hilfsdienst	1–4	90,2	5	1–3	55,5	4
<b>Summe</b>	<b>1–25</b>	<b>1.937,5</b>	<b>100</b>	<b>1–24</b>	<b>1.285,4</b>	<b>100</b>
<i>davon</i>						
<i>rechtskundiger Dienst</i>		104,1	5		89,0	7
<i>Reinigungskräfte<sup>3</sup></i>		28,0	1		40,2	3
<i>geschützte/gestützte Arbeit</i>		106,7	6		61,4	5
<b>Bedienstete pro 1.000 Einwohner (in VBÄ)</b>		<b>1,30</b>			<b>1,36</b>	
<b>Personalausgaben je Bediensteten (in EUR)<sup>4</sup></b>		<b>54.135</b>			<b>51.207</b>	

<sup>1</sup> Die Bezirkshauptleute waren je nach Größe des Bezirks in Niederösterreich in den Gehaltsklassen 20 bis 22 und in der Steiermark in den Gehaltsklassen 19 und 20 eingereiht.

<sup>2</sup> „Fachdienst“ und „mittlerer Dienst“ sind in den Gehaltsklassen (NOG) 5–9 zum „Verwaltungs- und Kanzleidienst“ zusammengefasst.

<sup>3</sup> Die Dienstposten der Reinigungskräfte wurden in Niederösterreich beginnend ab 2012 nicht mehr den BH zugerechnet; für Vergleichszwecke berücksichtigte der RH sie in dieser Tabelle.

<sup>4</sup> Niederösterreich: auf Basis Gesamtpersonalausgaben für BH (einschließlich geschützter Arbeit); Steiermark: auf Basis Kostenrechnung (unter Mitberücksichtigung der gestützten Arbeit)

Quellen: Personalstände der BH in Niederösterreich und Steiermark zum 1. Jänner 2013, Bevölkerung der politischen Bezirke mit 1.1.2013, Statistik Austria Personalausgaben 2012 für die BH der Länder Niederösterreich und Steiermark, Zusammenstellung RH

Deutliche Unterschiede im Personaleinsatz zeigten sich lediglich im höheren Dienst: Während in der Steiermark etwa 11 % der Bediensteten der Bezirkshauptmannschaften den höchsten Verwendungsgruppen angehörten, waren es in Niederösterreich 6 %. Auch im rechtskundigen Dienst war ein Unterschied sichtbar, allerdings in wesentlich geringerer Ausprägung; in den Bezirkshauptmannschaften der Steiermark lag der Anteil an rechtskundigen Bediensteten bei 7 %, in Niederösterreich bei 5 %.



In den übrigen Verwendungsgruppen war der Personaleinsatz in den beiden Ländern annähernd gleich verteilt.

Insgesamt waren in den Bezirkshauptmannschaften der Steiermark mit 1,36 VBÄ je 1.000 Einwohner rd. 5 % mehr Bedienstete je Einwohner tätig als in Niederösterreich mit 1,30 VBÄ je 1.000 Einwohner. Während die durchschnittlichen Personalausgaben je Einwohner in den Bezirkshauptmannschaften beider Länder in etwa gleich hoch waren, zeigten sich bei den durchschnittlichen Personalausgaben je Bediensteten Unterschiede: Die durchschnittlichen Personalausgaben je Bediensteten einer Bezirkshauptmannschaft in Niederösterreich waren um rd. 6 % höher als in der Steiermark (Niederösterreich: 54.135 EUR je VBÄ; Steiermark: 51.207 EUR je VBÄ). Dies war vor allem darauf zurückzuführen, dass in den Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich mehr Bedienstete auf das neue Landesdienstrecht (Gehaltsschema) umgestiegen waren<sup>42</sup> als in der Steiermark.<sup>43</sup>

- 17.2** Der RH wies darauf hin, dass Niederösterreich bei den Bezirkshauptmannschaften einen geringeren Anteil an Personal in der höchsten Qualifikationsstufe einsetzte (Einstufung höherer Dienst) als die Steiermark. Gleichzeitig lagen die durchschnittlichen Personalausgaben je Bediensteten in Niederösterreich rd. 6 % über jenen der Steiermark.

Im Hinblick auf die Vielzahl von – auch fachlich anspruchsvollen – Aufgaben (siehe TZ 5 und 6) empfahl der RH den Ländern, auf eine ausreichende Qualifikation der Bediensteten in den Bezirkshauptmannschaften zu achten.

<sup>42</sup> Für die Bediensteten im niederösterreichischen Landesdienst kam seit 1. Juli 2006 das Niederösterreichische Landesbedienstetengesetz, LGBl. Nr. 2100 i.d.g.F., zur Anwendung. Für Bedienstete, die vor diesem Tag in den Landesdienst eingetreten und nicht freiwillig in die Anwendung des Niederösterreichischen Landesbedienstetengesetzes gewechselt waren (Option), kamen weiterhin die Dienstpragmatik der Landesbeamten 1972, LGBl. Nr. 2200 i.d.g.F., bzw. das Landes-Vertragsbedienstetengesetz, LGBl. Nr. 2300 i.d.g.F., zur Anwendung. Zur niederösterreichischen Dienstrechtsreform siehe den Bericht des RH „Dienstrechtsreform sowie Zulagen und Nebengebühren der Landesbediensteten“, Reihe Niederösterreich 2011/8, TZ 5 ff.

<sup>43</sup> Dies, obwohl in der Steiermark schon drei Jahre früher als in Niederösterreich ein neues Dienst- und Besoldungsrecht für die Landesbediensteten eingeführt worden war. Das Steiermärkische Gesetz über das Dienst- und Besoldungsrecht der Bediensteten des Landes Steiermark (Stmk L-DBR), LGBl. Nr. 29/2003, trat mit 1. Jänner 2003 neben das Steiermärkische Landesbeamtengesetz, LGBl. Nr. 124/1974, und das Steiermärkische Landesvertragsbedienstetengesetz, LGBl. Nr. 125/1974.

## Aufwand und Sprengelgröße der Bezirkshauptmannschaften

**17.3** *Wie schon zu TZ 3 hob das Land Niederösterreich auch in seiner Stellungnahme zu TZ 17 hervor, dass in Niederösterreich die durchschnittlichen Personalausgaben je Einwohner im Vergleich zur Steiermark in etwa gleich hoch seien, obwohl diese in Niederösterreich je Bediensteten um rd. 6 % höher liegen würden, und leitete daraus ab, dass Niederösterreich ressourcenschonender arbeite als die Steiermark.*

*Das Land Niederösterreich betonte, dass es ständig darauf achte, die Bezirkshauptmannschaften mit ausreichend qualifiziertem Personal, das den fachlich anspruchsvollen Aufgaben gerecht werden könne, auszustatten. In diesem Zusammenhang führte es erläuternd aus, dass das (neue) stellenbewertete Gehaltssystem im Land Niederösterreich eine höhere Durchlässigkeit unter den bisherigen Verwendungsgruppen ermögliche; Bedienstete mit akademischer Ausbildung begännen in der Regel auf Dienstposten der Gehaltsklasse NOG 13.*

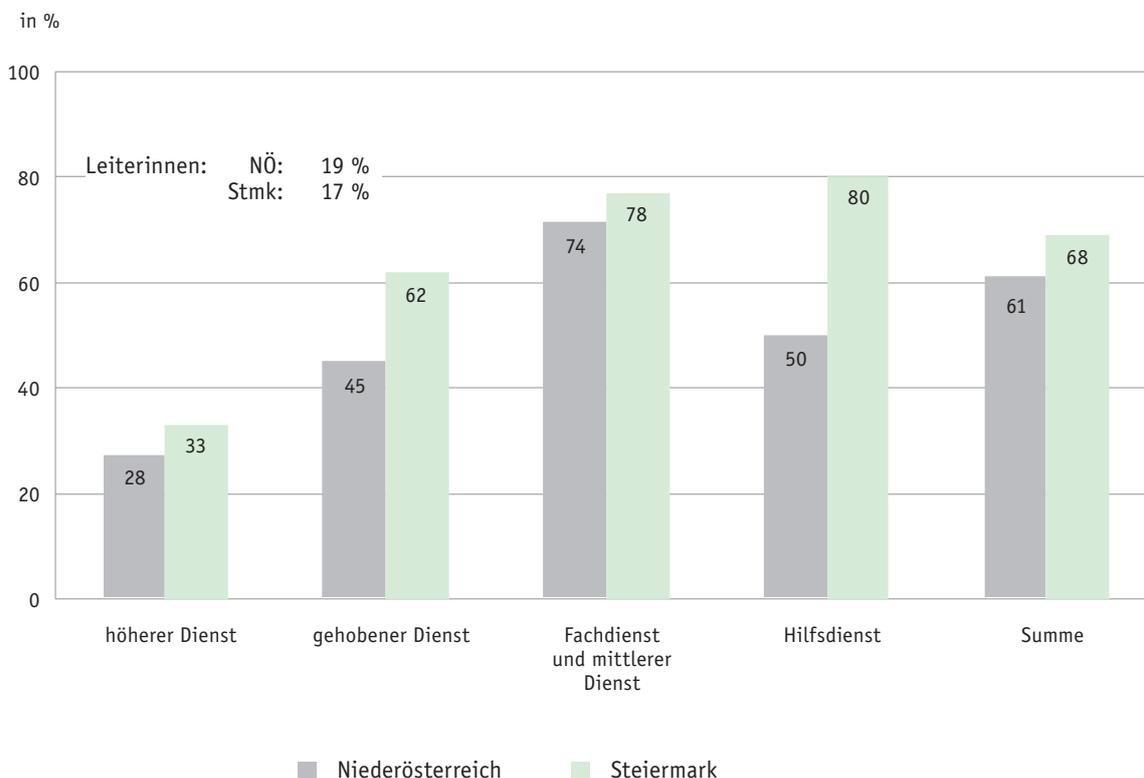
**17.4** Die vom Land Niederösterreich ins Treffen geführten Daten lassen aus Sicht des RH keine eindeutige Aussage über die Frage der Gesamteffizienz und Ressourcenschonung zu. Die Beurteilung von Effizienz, Effektivität und Qualität der Aufgabenerfüllung der Bezirkshauptmannschaften wurde vom RH differenziert anhand einer Vielzahl von Kriterien vorgenommen (z.B. Ressourceneinsatz je Aufgabenbereich, Ausgabenentwicklung, Controlling/Benchmarking, Reformen). In Summe zeigte die Gebarungsüberprüfung, dass eine Reduzierung der Anzahl der kleinen Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich ein Einsparungspotenzial in der Größenordnung von 9 % der Personalausgaben der Bezirkshauptmannschaften (bei einer Kostenbetrachtung unter Mitberücksichtigung der künftigen Pensionsaufwendungen in der Größenordnung von jährlich 12 Mio. EUR) hätte (TZ 20).

**18.1** Im Sinne des Gender-Wirkungsziels des RH<sup>44</sup> untersuchte der RH auch den Frauenanteil bei den Bezirkshauptleuten, in den Bezirkshauptmannschaften insgesamt und die Geschlechteranteile in den einzelnen Verwendungsgruppen.

Die folgende Abbildung zeigt den Anteil an Frauen je Verwendungsgruppe im Vergleich beider Länder.

<sup>44</sup> Wirkungsziel 4: Erhöhung des Informationsstandes über die Verteilungswirkung öffentlicher Mittel in Bezug auf Frauen und Männer; Indikator: genderrelevante Themen in Berichten des RH

Abbildung 4: Anteil Frauen in den Bezirkshauptmannschaften nach Verwendungsgruppen<sup>1</sup>  
(Stand 1. Jänner 2013)



<sup>1</sup> höherer Dienst einschließlich Bezirkshauptleute

Quellen: Personalstände zum 1.1.2013 nach Verwendungsgruppen bei den BH der Länder Niederösterreich und Steiermark;  
Zusammenstellung RH

In Niederösterreich wurden vier von insgesamt 21 Bezirkshauptmannschaften (19 %) von Frauen geleitet, in der Steiermark zwei von zwölf (17 %).

Insgesamt lag der Frauenanteil bei den Bezirkshauptmannschaften beider Länder bei über 60 % (Niederösterreich 61 %; Steiermark 68 %), wobei

- in der Steiermark der Frauenanteil in allen Verwendungsgruppen höher als in Niederösterreich war;
- der Anteil der weiblichen Bediensteten im höheren Dienst (Niederösterreich 28 % und Steiermark 33 %) deutlich unter dem Frauenanteil in der Bevölkerung (in beiden Ländern 51 %) und unter den

## Aufwand und Sprengelgröße der Bezirkshauptmannschaften

Zielvorgaben der Länder (Niederösterreich 40 %, Steiermark 50 %) <sup>45</sup> lag; anzumerken war, dass im Bundesdienst der Frauenanteil im höheren Dienst bei 54 % lag;

- in den Verwendungsgruppen Fachdienst und mittlerer Dienst der Frauenanteil bei etwa drei Viertel der Bediensteten dieser Verwendungsgruppe lag.

**18.2** Der RH merkte kritisch an, dass die weiblichen Bediensteten in den Bezirkshauptmannschaften in beiden Ländern in der höchsten Verwendungsgruppe deutlich unterrepräsentiert waren (Niederösterreich 28 %, Steiermark 33 %).

Er empfahl beiden Ländern, – im Sinne der gleichen Teilhabe und Repräsentation von Frauen und Männern und im Sinne der Frauenförderungsprogramme der Länder – bei den Bezirkshauptmannschaften auf eine Anhebung des Frauenanteils in den Leitungsfunktionen und in den höchsten Verwendungsgruppen hinzuwirken.

**18.3** *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich bekenne sich Niederösterreich zur nachhaltigen Förderung von weiblichen Bediensteten, was sich auch an der durchschnittlichen Einstufung von Frauen (8,7) und Männern (8,4) im gesamten Landesdienst zeige. Im Sinne der Frauenförderung werde bei der Besetzung der Leitungen von Bezirkshauptmannschaften auch derzeit schon bei gleicher Qualifikation der Frau der Vorzug gegeben. Obwohl Führungspositionen beiden Geschlechtern offen stehen, werde diese Möglichkeit nicht immer angenommen; vielfach hänge dies auch mit familiären Aspekten zusammen.*

Sachausgaben der Bezirkshauptmannschaften und Zusammenhang mit der Einwohnerzahl

**19.1** Der Anteil der Sachausgaben für Verwaltung und Betrieb sowie für Gebrauchs- und Verbrauchsgüter machte im Schnitt (Betrachtungszeitraum 2008 bis 2012) in den Bezirkshauptmannschaften beider Länder weniger als ein Fünftel der Gesamtausgaben aus (siehe Tabelle 10).

<sup>45</sup> Niederösterreich: Das Gleichstellungs-Frauenförderungsprogramm (2007 bis 2013) für den niederösterreichischen Landesdienst sah die gezielte Förderung geeigneter weiblicher Bediensteter auf allen dienstlichen Ebenen vor. Ziel dieses Programms war es, den Frauenanteil zu erhöhen und an die 40 %-Marke heranzuführen.  
Steiermark: Das Landes-Frauenförderungsprogramm für den steiermärkischen Landesdienst zielte auf einen Frauenanteil von 50 % in den einzelnen Gehaltsklassen und Funktionen ab (Verordnung der Steiermärkischen Landesregierung vom 10. März 2003 betreffend das Landes-Frauenförderungsprogramm (L-FFP), LGBl. Nr. 23/2003).



Eine Analyse der Sachausgaben durch den RH zeigte, dass die Sachausgaben je Einwohner nur einen schwachen Zusammenhang mit der Einwohnerstärke des Bezirks aufwiesen (Amtsgebäude sowie Verwaltung und Betrieb).<sup>46</sup>

**19.2** Der RH hielt fest, dass der bei den Personalausgaben sichtbare stark negative Zusammenhang zur Einwohnerstärke (TZ 16) bei den Sachausgaben der Bezirkshauptmannschaften nicht bestand, d.h., dass der Sachaufwand je Einwohner weitgehend unabhängig von der Einwohnerstärke der Bezirkshauptmannschaften war.

Einsparungspotenzial

**20.1** Auf Basis des deutlich geringeren relativen Personalaufwands in größeren Bezirkshauptmannschaften (etwa ab 60.000 Einwohner) errechnete der RH Größenordnungen von Einsparungspotenzialen:

<sup>46</sup> Die Sachausgaben für Investitionen in Amtsgebäude und in Anlagen machten in Niederösterreich im Jahr 2012 rd. ein Sechstel (16 %) der Gesamtausgaben bei den Bezirkshauptmannschaften aus, in der Steiermark jedoch nur etwa 1 bis 2 %. Im Jahr 2012 wurde in Niederösterreich insbesondere in die Amtsgebäude der Bezirkshauptmannschaften Baden, Bruck/Leitha (Neubau), Gänserndorf, Gmünd (Neubau), Mödling (Neubau), Neunkirchen und Wr. Neustadt (Neubau) investiert, fast 12 Mio. EUR flossen an die Landesimmobiliengesellschaft (LIG) für weitere Investitionen. In der Steiermark wurden 2012 dagegen nur rd. 380.000 EUR in die Amtsgebäude der Bezirkshauptmannschaften Hartberg und Murau investiert. Ein Zusammenhang mit der Bezirksgröße war nicht erkennbar, da beide Länder in einem Jahr nur in bestimmte Amtsgebäude investierten.

## Aufwand und Sprengelgröße der Bezirkshauptmannschaften

**Tabelle 15: Einsparungspotenzial – fiktiver Personalaufwand bei Bezirksgrößen über 60.000 Einwohner (Basis Personalaufwand 2012)**

Personalaufwand	Niederösterreich		Steiermark <sup>1</sup> auf Basis der Daten nach der Bezirkszusammenlegung des Jahres 2012 und vor den Bezirkszusammenlegungen des Jahres 2013 (TZ 12)	
	je Einwohner in EUR	in Mio. EUR	je Einwohner in EUR	in Mio. EUR
tatsächlicher Personalaufwand 2012	70	104,22	69	65,82
fiktiver Personalaufwand unter der Annahme, alle BH hätten über 60.000 Einwohner	64	94,93	67	63,12
<b>Einsparungspotenzial bei BH mit über 60.000 Einwohner<sup>2</sup></b>	<b>etwa 9,3</b>		<b>etwa 2,7</b>	

<sup>1</sup> Das für die Steiermark ermittelte Einsparungspotenzial ist insofern nur bedingt aussagekräftig, als der kostenreduzierende Effekt der Zusammenlegung 2012 aufgrund des kurzen Beobachtungszeitraums noch nicht voll zum Tragen kam und die Bezirkszusammenlegungen 2013 in den verfügbaren Daten (Rechnungsabschluss 2012) noch nicht abgebildet sind.

<sup>2</sup> Der tatsächliche Personalaufwand ergibt sich für Niederösterreich aus Tabelle 11, für die Steiermark aus Tabelle 12. Der fiktive Personalaufwand ergibt sich aus dem Durchschnittswert des Personalaufwands/Einwohner aller BH über 60.000 Einwohner multipliziert mit der Anzahl der Einwohner des Bundeslandes. Das Einsparungspotenzial ist die Differenz aus tatsächlichem Personalaufwand und dem so errechneten fiktiven Personalaufwand.

Quelle: eigene Berechnungen des RH auf Basis des Personalaufwands 2012 für die BH der Länder Niederösterreich und Steiermark

Die Analyse des RH zeigte, dass eine Reduzierung der Anzahl der kleinen Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich ein Einsparungspotenzial in der Größenordnung von 9 % der aktuellen Personalausgaben für die Bezirkshauptmannschaften hätte (etwa 9 Mio. EUR pro Jahr). Bei einer Kostenbetrachtung unter Mitberücksichtigung der Pensionsaufwendungen wäre von einem etwa 30 % höheren Wert (Größenordnung 12 Mio. EUR pro Jahr) auszugehen.

Die Steiermark hatte mit der Bezirkszusammenlegung 2012 (Bezirkshauptmannschaft Murtal) und den weiteren Zusammenlegungen 2013 (Bezirkshauptmannschaften Bruck-Mürzzuschlag, Hartberg-Fürstenfeld, Südoststeiermark) diesbezügliche Schritte mit dem Ziel einer Kostenreduktion (langfristig 10 Mio. EUR pro Jahr) bereits gesetzt (siehe zu den Einsparungsüberlegungen und Kalkulationen TZ 12; zum Weiterbestehen der Standorte der zusammengelegten Bezirkshauptmannschaften als Außenstellen mit umfangreichem Aufgabenspektrum TZ 4 und 12).<sup>47</sup>

<sup>47</sup> Die diesbezüglichen Auswirkungen werden sich erst in den Ausgabenentwicklungen der nächsten Jahre zeigen.



- 20.2** Die Reduzierung der Anzahl der kleinen Bezirkshauptmannschaften hätte in Niederösterreich – mittel- bis langfristig – ein Einsparungspotenzial in der Größenordnung von 9 % der aktuellen Personalausgaben für die Bezirkshauptmannschaften. Bei einer Kostenbetrachtung unter Mitberücksichtigung der künftigen Pensionsaufwendungen war von einem Einsparungspotenzial in der Größenordnung von jährlich 12 Mio. EUR auszugehen.

Der RH empfahl dem Land Niederösterreich, zur Qualitätsverbesserung und Kostensenkung jedenfalls auch die Zusammenlegungen einwohnerschwacher Bezirkshauptmannschaften in Betracht zu ziehen.

- 20.3** *Laut Stellungnahme des Landes Niederösterreich resultierten die derzeit 6 % höheren durchschnittlichen Personalausgaben je Bediensteten (siehe TZ 17) in niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften aus dem vermehrten Umstieg in das neue Gehaltsschema, in wenigen Jahren würden diese Personalkosten (im Vergleich zum alten Gehaltsschema) sinken. Durch eine Zusammenlegung würden weder Leistungen wegfallen, noch seien weniger Leistungen zu erbringen. Eventuelle Einsparungen seien in den Overheadleistungen und bei den Gebäudenkosten möglich; allerdings hätten Zusammenlegungen auch Investitionskosten am neuen Standort sowie vermehrt Umwelt- und Reisekosten für die An- und Abreise der Bediensteten und Kunden zur Folge. Die Darstellung des RH, dass durch die Reduzierung der Anzahl der kleinen Bezirkshauptmannschaften die Personalausgaben um 9 % zu reduzieren seien, könne nicht nachvollzogen werden.*

*Das Land Niederösterreich räumte in seiner Stellungnahme ein, dass die bestehenden Mehrkosten für kleine Bezirkshauptmannschaften in Bezirken mit weniger als 60.000 Einwohnern – insbesondere durch die Einrichtung der Kompetenzzentren – noch weiter optimiert werden könnten (siehe auch TZ 16.3).*

- 20.4** Der RH betonte, dass die Auswertung der Personalaufwände je Einwohner für die Bundesländer Niederösterreich und Steiermark ein klares Ergebnis zeigte: Kleine (einwohnerschwache) Bezirkshauptmannschaften verursachten relativ höhere Personalkosten als größere Bezirkshauptmannschaften. Dabei waren die Kostenunterschiede beträchtlich: Sehr kleine Bezirkshauptmannschaften (unter 40.000 Einwohner) verzeichneten einen um etwa zwei Drittel höheren Personalaufwand je Einwohner als große Bezirkshauptmannschaften (über 80.000 Einwohner). Die Größeneffekte waren im Bereich unter 60.000 Einwohnern am größten.

Dieses Ergebnis zeigte sich in beiden Bundesländern gleichermaßen und war unabhängig von den spezifischen Gehaltsschemata der beiden Länder.

### **Bedeutung der Standorte und Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften**

**21.1** (1) Das Land Steiermark setzte sich im Zuge der Bezirkszusammenlegungen auch mit Fragen der Erreichbarkeit von Bezirkshauptmannschaften, der zumutbaren Entfernung für den Bürger und der Bedeutung der Bezirkshauptmannschaften für die Region auseinander.

Erhebungen im Auftrag der Steiermärkischen Landesregierung in den Jahren 2011 und 2012 zeigten,

- dass ein Bürger im Durchschnitt etwa alle 1,5 Jahre eine Bezirkshauptmannschaft aufsuchte; genauere Daten, die eine Differenzierung hinsichtlich verschiedener Gruppen von Antragstellern/Leistungsbeziehern (z.B. Gewerbetreibende, Empfänger von Mindestsicherung, im Rahmen der Jugendwohlfahrt betreute Personen) erlaubten, lagen weder in der Steiermark noch für andere Länder vor;
- dass rd. 75 % der Landesbewohner ihre zuständige Bezirkshauptmannschaft mit dem Auto in 20 Minuten erreichten und rd. 97 % in maximal 40 Minuten.<sup>48</sup>

Das Land Steiermark ging davon aus, dass die Verwaltung vor Ort keinen nennenswerten Standort- und Wettbewerbsfaktor für eine Region darstelle und vielmehr Qualität und Dauer der Verfahren wesentlich seien.<sup>49</sup>

(2) Das Land Niederösterreich betonte dem RH gegenüber, dass die Beibehaltung der bestehenden Struktur der Bezirkshauptmannschaften einen Beitrag zur Regionalität, Dezentralisierung und Bürgernähe darstellte.

<sup>48</sup> Vgl. auch die von der Steiermärkischen Landesregierung im März 2012 in Auftrag gegebene Studie zur regionalen Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften (wie auch der politischen Expositur).

Die zuständige Bezirkshauptmannschaft war demnach für 97 % der steiermärkischen Bevölkerung mit dem Auto in maximal 40 Minuten erreichbar, und zwar:

- für rd. 75 % der Einwohner in 20 Minuten,
- für rd. 22 % der Einwohner in 20 bis 40 Minuten,
- rd. 3 % der Einwohner benötigten mehr als 40 Minuten.

<sup>49</sup> Stenografisches Protokoll der Parlamentarischen Enquete des Bundesrates zu „Zukunft Land: Trends, Herausforderungen und Lösungen“ vom 10. Oktober 2012, S. 53 ff.



(3) Der RH untersuchte im Rahmen der Gebarungsüberprüfung die Entfernungen (Fahrzeiten) zwischen den Standorten kleinerer Bezirkshauptmannschaften und damit die Frage, welche maximale zeitliche Mehrbelastung ein Bürger bei den Zusammenlegungen in der Steiermark<sup>50</sup> und für den Fall von Zusammenlegungen in Niederösterreich zu erwarten hätte:

**Tabelle 16: Steiermark: Entfernungen der Standorte der zusammengelegten Bezirkshauptmannschaften**

BH	Einwohner Stand: 1.1.2012	BH	Einwohner Stand: 1.1.2012	Entfernung in Kilometer	Fahrzeit zwischen den BH-Standorten in Minuten
Bruck an der Mur	62.155	Mürzzuschlag	39.956	42,2	25
Judenburg <sup>1</sup>	44.983	Knittelfeld <sup>1</sup>	29.095	16,8	15
Hartberg	66.600	Fürstenfeld	22.765	38,5	27
Feldbach	66.828	Radkersburg	22.747	36,0	33

<sup>1</sup> Einwohnerzahl für Judenburg und Knittelfeld, Stand 1. Jänner 2011

Quellen: Routenplaner herold.at; Zusammenstellung RH

<sup>50</sup> insbesondere auch für den Fall der Auflassung der Außenstellen an den alten Standorten der Bezirkshauptmannschaften (siehe TZ 12)

## Bedeutung der Standorte und Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften

**Tabelle 17: Niederösterreich: Entfernungen von Bezirkshauptmannschaften mit weniger als 60.000 Einwohnern an angrenzende Bezirkshauptmannschaften**

BH	Einwohner Stand: 1.1.2013	BH	Einwohner Stand: 1.1.2013	Entfernung in Kilometer, gerundet <sup>1</sup>	Fahrzeit zwischen den BH-Standorten in Minuten, geschätzt <sup>2</sup>
Lilienfeld	26.180	St. Pölten	96.935	24,7	25
Waidhofen/Thaya	26.597	Zwettl	43.261	29,3	27
Waidhofen/Thaya	26.597	Gmünd	37.564	28,6	25
Waidhofen/Thaya	26.597	Horn	31.334	35,9	31
Horn	31.334	Krems	55.973	40,1	38
Horn	31.334	Hollabrunn	50.174	38,7	38
Gmünd	37.564	Zwettl	43.261	26,4	26
Scheibbs	40.928	Melk	76.365	35,8	32

<sup>1</sup> Angaben ermittelt mit Hilfe von [www.routenplaner.at](http://www.routenplaner.at): kürzeste Straßenstrecke mit dem Auto

<sup>2</sup> Zeitschätzung lt. Routenplaner

Quellen: Routenplaner herold.at; Zusammenstellung RH

Die Tabellen zeigen, dass jene Bezirkshauptmannschaften, die in der Steiermark zusammengelegt wurden und Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich, die eine geringe Einwohnergröße aufwiesen, etwa 25 bis 38 Fahrminuten mit dem Auto voneinander entfernt lagen.

Literatur<sup>51</sup> zu Themen der Raumordnung ging davon aus, dass für unregelmäßig nachgefragte Dienstleistungen ein Zeitaufwand von 60 Minuten Fahrzeit für die Bevölkerung noch zumutbar war.

**21.2** (1) Der RH anerkannte, dass die Erreichbarkeit der zuständigen Bezirkshauptmannschaft für den Bürger – im Sinne eines vertretbaren und akzeptablen zeitlichen und materiellen Aufwands – ein Element des Bürgerservices darstellt.

Nach den Feststellungen des RH lagen über die Häufigkeit/den Bedarf an Kontakt und örtlicher Nähe zwischen Bürger und zuständiger Bezirkshauptmannschaft österreichweit kaum Daten vor. Aus Sicht des RH stellte sich der Bedarf nach örtlicher Nähe je nach Antragsteller/Leistungsbezieher (Gewerbetreibende, Empfänger von Mindestsicherung, im Rahmen der Jugendwohlfahrt betreute Personen) unterschiedlich dar; die vom RH erhobenen Anfallszahlen bei den Bezirkshauptmannschaften (TZ 6) indizierten, dass die weitaus überwiegende Zahl an

<sup>51</sup> Österreichische Raumordnungskonferenz (ÖROK), Schriftenreihe Nr. 171, Aufrechterhaltung der Funktionstätigkeit ländlicher Räume, S. 31 ff.



Bürgern nur wenige Male pro Jahrzehnt persönlich bei einer Bezirkshauptmannschaft vorsprach, während eine deutlich kleinere Gruppe von Bürgern (z.B. im Bereich Soziales & Jugendwohlfahrt) in regelmäßigem – auch persönlichem – Kontakt zur Bezirkshauptmannschaft stand.

Die Gebarungsüberprüfung machte deutlich, dass bezüglich der Bürgerfreundlichkeit die Frage des Sitzes der Bezirkshauptmannschaft bzw. der örtlichen Nähe der Bezirkshauptmannschaft auch insofern relativiert war,

- als die Notwendigkeit für persönliche Vorsprachen durch telefonische Auskünfte, E-Mail-Kontakte und nicht zuletzt durch im Sinne des E-Government optimierte Behördenverfahren (z.B. Online-Anträge; Abfrage von öffentlichen Registern durch die Bezirkshauptmannschaft selbst) minimiert werden kann (TZ 24);
- als die Möglichkeit besteht, spezifischen Betreuungsbedarf vor Ort kostengünstiger über Außenstellen (örtliche Ansprechpartner) abzudecken (TZ 4).

Der RH betonte, dass auch die Bürgerzufriedenheitsuntersuchungen (TZ 23) indizierten, dass die Frage der Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften gegenüber den Kriterien Hilfsbereitschaft, Freundlichkeit und Kompetenz der Bediensteten wie auch dem Kriterium Erledigungsdauer im Hintergrund stand.

(2) Der RH war der Ansicht, dass in der Steiermark trotz der Bezirkszusammenlegungen für den Bürger zumutbare Entfernungen bestehen blieben und dass auch in Niederösterreich – im Falle allfälliger Zusammenlegungen von Bezirkshauptmannschaften – zumutbare Entfernungen aufrechterhalten werden könnten.

**21.3** *Das Land Niederösterreich vertrat in seiner Stellungnahme die Ansicht, dass die derzeitige Struktur und Verteilung der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich nicht zu vernachlässigende wirtschafts- und beschäftigungspolitische Effekte mit sich bringe. Die Bezirkshauptstädte würden ausbildungs- und arbeitsplatzorientierten Abwanderungstendenzen in strukturschwächeren Regionen entgegenwirken und die Bezirkshauptmannschaften selbst einen wichtigen Arbeitgeber gerade für Personengruppen darstellen, die in ländlich-strukturschwachen Räumen in der Regel nur eingeschränkt über Beschäftigungsmöglichkeiten verfügen. Eine Schließung von Bezirkshauptmannschaften würde dazu führen, dass die Wahrscheinlichkeit der Ansiedelung in Ballungsgebiete steige.*

## Bedeutung der Standorte und Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften

*Das Land Niederösterreich betonte, dass die „Dezentralisierung“, „Regionalität“ und „Bürgernähe“ für die Raumentwicklung des Landes von hoher Bedeutung seien, da sie eine wichtige Leitbildfunktion einnehmen würden. Eine Redimensionierung des Standortnetzes (durch Zusammenlegungen, Schließungen) der Bezirkshauptmannschaften sei insofern kritisch, als durch die Ausweitung der Einzugsbereiche und die damit verbundene Erhöhung der durchschnittlichen Distanzen der Zugang zu solchen Einrichtungen für alle Bevölkerungsgruppen gefährdet werde. Innerbetrieblichen Maßnahmen, wie sie von Niederösterreich mit der Schaffung regionaler Kompetenzzentren bereits gesetzt worden seien, sei daher stets der Vorrang vor Änderungen bei den Standorten zu geben.*

*Betreffend die Berechnung von Einzugsgebieten bzw. Erreichbarkeiten von Standorten führte das Land Niederösterreich aus:*

- Für die Bevölkerung sei nicht die Fahrzeit zwischen zwei Bezirkshauptorten relevant, sondern die Fahrzeit von ihrem Wohn- oder Arbeitsort zur Bezirkshauptmannschaft. Beispielsweise betrüge – im Individualverkehr – die Fahrzeit von Annaberg zur Bezirkshauptmannschaft Lilienfeld derzeit 26 Minuten, zur Bezirkshauptmannschaft Scheibbs würde diese bereits 35 Minuten und zur Bezirkshauptmannschaft St. Pölten 53 Minuten betragen. Mit öffentlichen Verkehrsmitteln sei Lilienfeld von Annaberg aus in 26 Minuten erreichbar, während nach St. Pölten 1,5 Stunden aufzuwenden seien; nach Scheibbs gäbe es derzeit keine Verbindung mit akzeptablen Fahrzeiten.*
- Rund 99 % der Bevölkerung (rund 95 % des Landesgebietes) könnten die nächstgelegene Bezirkshauptmannschaft innerhalb von maximal 60 Minuten Fahrzeit erreichen und auch mit öffentlichen Verkehrsmitteln 85 % der Bevölkerung den Standort einer Bezirkshauptmannschaft innerhalb von einer Stunde erreichen. Die durchschnittliche Fahrzeit zur nächsten Bezirkshauptmannschaft betrage knapp 30 Minuten.*

*Zur raumplanerischen Komponente hielt das Land Niederösterreich grundsätzlich fest:*

- Laut Studie der Österreichischen Raumordnungskonferenz<sup>52</sup> sollten Dienstleistungen räumlich konzentriert an einem Standort (= „zentraler Ort der mittleren Stufe“) angeboten werden, was in Niederösterreich der Fall sei.*

<sup>52</sup> Österreichische Raumordnungskonferenz (Hrsg.) (2006): Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit ländlicher Räume. ÖROK-Schriftenreihe 171, Wien, S. 31 ff.



- Im Falle einer Schwächung der „zentralen Orte niedrigerer Stufe“ bestünde die Gefahr von Attraktivitätsverlusten für den ländlichen Raum und einer Benachteiligung für weniger mobile Bevölkerungsgruppen.
- Laut Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO)<sup>53</sup> seien vor allem in schrumpfenden Regionen die verbliebenen Zentralen Orte zu stabilisieren bzw. zu stärken und auf diese Weise notwendige Versorgungsstrukturen zu sichern. Das WIFO verweise in diesem Kontext explizit auf den Erhalt des Zugangs der Bevölkerung zu öffentlichen Verwaltungsdienstleistungen.
- Das Österreichische Raumentwicklungskonzept 2011<sup>54</sup> streiche die wichtige Rolle von Zentralen Orten als Träger der Daseinsvorsorge insbesondere für den dünn besiedelten ländlichen Raum hervor.
- Laut niederösterreichischem Zentrale-Orte-Raumordnungsprogramm, LGBl. 8000/24-1, solle die Entfernung zu einem Zentralen Ort der Stufe III (mittlere Stufe, Standort einer Bezirkshauptmannschaft) höchstens 20 Straßenkilometer betragen, was einem Zeitaufwand von etwa 20 Minuten (Individualverkehr) entspreche.

Zur Möglichkeit des Einsatzes von E-Government-Lösungen zur Erledigung von Behördenwegen vertrat das Land Niederösterreich die Ansicht, dass generell nicht davon ausgegangen werden könne, dass in allen ländlichen Regionen in Niederösterreich der Zugang zu entsprechenden IKT-Angeboten in gleicher Quantität und Qualität zur Verfügung gestellt werden könne und verwies darauf, dass bestimmte Bevölkerungsgruppen (z.B. ältere Menschen, Migranten) nicht die Möglichkeiten hätten, die Online-Angebote in Anspruch zu nehmen. Auch bestünden bei vielen Leistungen der Bezirkshauptmannschaften für E-Government-Lösungen Machbarkeits-Grenzen. Gerade die kundenintensiven Kontakte wie Betriebsanlagenverfahren, der Bereich Jugendwohlfahrt und Soziales, der Veterinär- und Forstbereich würden sich nur in geringem Umfang für E-Government-Lösungen eignen.

<sup>53</sup> Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.) (2010): Demographischer Wandel als Herausforderung für Österreich und seine Regionen. Teilbericht 4: Auswirkungen des demographischen Wandels auf die Verkehrsnachfrage in den Regionen, Wien, S. 95 ff.

<sup>54</sup> Österreichische Raumordnungskonferenz (Hrsg.) (2011) Österreichisches Raumentwicklungskonzept (ÖREK 201 1), ÖROK-Schriftenreihe 185, Wien, S. 19 f.

## Bedeutung der Standorte und Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften

*Gerade die Gruppe von Bürgern, die in regelmäßigem auch persönlichem Kontakt zu den Bezirkshauptmannschaften stehe, sei sozial schwach und zum größten Teil auf öffentliche Verkehrsmittel angewiesen; die Mitarbeiter, die diese Zielgruppe betreuen, sollten so nah wie möglich bei ihren Klienten sein.*

*Insgesamt betonte das Land Niederösterreich, dass die Frage des Sitzes der Bezirkshauptmannschaft und der örtlichen Nähe von Relevanz sei und die periodischen Kundenbefragungen eine ständig steigende Nachfrage nach persönlichen Kontakten bewiesen. Die Analyse des RH, wonach die Einrichtung von Außenstellen tendenziell kostengünstiger sei, könne nicht nachvollzogen werden.*

- 21.4** Der RH setzte sich im Rahmen der Gebarungsüberprüfung eingehend mit der Frage der Bedeutung der Bezirkshauptmannschaft–Standorte für die Bürgerfreundlichkeit und die regionale Entwicklung auseinander. Seine Empfehlungen stehen in Einklang mit den raumplanerischen Leitlinien der angeführten Studien und dem Anliegen der Stabilisierung und Stärkung zentraler Orte (dezentrale Konzentration).

Als essentiell für die Entwicklung von Regionen wird ein Verbund von öffentlichen und privaten Leistungsangeboten in einem regionalen Zentrum, das Angebot und Nachfrage für einen wirtschaftlich ausreichend großen Einzugsbereich abdecken kann, erachtet (d.h. die Gesamtheit der technischen und sozialen Infrastruktur, wie das Bestehen von Bildungseinrichtungen, die Verfügbarkeit von Leistungen der Daseinsvorsorge, kulturelle und touristische Angebote und die Ansiedelung von Unternehmen); die Bedeutung eines Standorts einer regionalen Behörden – ohne deren funktionale Einbettung in ein regionales Gesamtkonzept – scheint vergleichsweise gering.

Die Gebarungsüberprüfung des RH zeigte, dass Zusammenlegungen insbesondere von sehr kleinen Bezirkshauptmannschaften (unter 40.000 Einwohner)

- nicht nur aus Kosten- und Effizienzgründen (v.a. Einsparungspotenzial im Führungs- und Supportbereich), sondern auch aus Qualitätsaspekten (Ausgleich von Belastungsspitzen, Vertretungsmöglichkeit, Spezialisierung, Einheitlichkeit) zweckmäßig waren;
- auch in Niederösterreich solche Zusammenlegungen unter Aufrechterhaltung zumutbarer Entfernungen möglich wären.

## Bürgerservice und Bürgerzufriedenheit

### Allgemeines

**22.1** Der RH untersuchte – neben der Frage des Standorts und der Erreichbarkeit (TZ 21) – weitere Aspekte der Servicequalität von Bezirkshauptmannschaften; er beleuchtete insbesondere den Zugang zu Informationen und die Öffnungszeiten wie auch die speziell unter dem Aspekt der Bürgerfreundlichkeit eingerichteten Bürgerservicestellen der Bezirkshauptmannschaften.

Nach den Feststellungen des RH setzten sich sowohl die Länder Niederösterreich und Steiermark als auch die Bezirkshauptmannschaften selbst unter verschiedenen Gesichtspunkten (wie bspw. Öffnungszeiten, Freundlichkeit und Kompetenz der Bediensteten, Betreuung und Leistungserbringung) mit Fragen der Servicequalität und Bürgerfreundlichkeit auseinander; beide Länder verfügten aus Kundenzufriedenheitsbefragungen über Daten (wenn auch in unterschiedlicher Tiefe und in unterschiedlichem Umfang), die auf eine grundsätzliche Zufriedenheit der Bevölkerung mit den angebotenen Leistungen schließen ließen.

**22.2** Der RH anerkannte, dass beiden Ländern die Bürgerfreundlichkeit der Bezirkshauptmannschaften erkennbar ein Anliegen war, und dass mit der Einrichtung von Bürgerservicestellen, dem Informationsangebot über die Websites und mit der Möglichkeit der Einbringung von Online-Anträgen maßgebliche Schritte im Sinne der Kundenorientierung gesetzt wurden.

### Zufriedenheitsbefragungen und Zufriedenheitsfaktoren

**23.1** Das Land Niederösterreich führte auf Ebene des Landes jährlich Kundenbefragungen durch, die auch den Leistungsbereich der Bezirkshauptmannschaften betrafen. Das Land Steiermark hatte im Zuge der Bezirkszusammenlegungen 2011 eine größere Kundenzufriedenheits-

befragung durchgeführt. Weiters führten einzelne Bezirkshauptmannschaften bisweilen Kundenbefragungen durch.<sup>55</sup>

Die Befragungen<sup>56</sup> zeigten, dass für Bezirkshauptmannschaften folgende Faktoren in hohem Maße für Bürgerzufriedenheit verantwortlich waren:

- die Informationsmöglichkeiten der Bürger – insbesondere über Telefon,
- das Vorhandensein eines persönlichen Ansprechpartners,
- die Hilfsbereitschaft und Freundlichkeit der Bediensteten,
- die Kompetenz der Bediensteten und
- die Erledigungsdauer.

Das Erscheinungsbild des Gebäudes und des Wartebereichs, aber auch die Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaft standen gegenüber den vorgenannten Faktoren klar im Hintergrund.

Insgesamt zeigten die Befragungen<sup>57</sup> eine hohe Zufriedenheit der Bürger mit der Leistungserbringung der Bezirkshauptmannschaften und wiesen für die Bezirkshauptmannschaften beider Länder die höchsten Werte an Zufriedenheit für Freundlichkeit und Kompetenz der Bediensteten auf.<sup>58</sup>

<sup>55</sup> Niederösterreich:

- „Imageanalyse“: landesweite Umfrage an rd. 1.000 Kunden per Telefon zu den Einrichtungen der Landesverwaltung;
- Kundenzufriedenheitsbefragungen an den Bezirkshauptmannschaften Melk (2006 und 2007), Wien-Umgebung (2007) und St. Pölten (2007);
- Projektarbeiten der Landesverwaltung zu einzelnen Bezirkshauptmannschaften (St. Pölten, Wien-Umgebung, Melk);

Steiermark:

- Kundenbefragungen an den Bezirkshauptmannschaften Bruck-Mürzzuschlag, Deutschlandsberg, Graz-Umgebung, Hartberg-Fürstenfeld, Liezen, Murtal;
- Kundenzufriedenheitsbefragungen an den Bezirkshauptmannschaften Mürzzuschlag und Hartberg im Jahr 2011 mittels Fragebogen an mehr als 4.000 Personen (wurde vom Land vor der Bezirkszusammenlegung in Auftrag gegeben); die Rücklaufquote lag bei 25 % und brachte ein Ergebnis von einer Gesamtzufriedenheit von 1,73 auf einer sechsstufigen Skala (1 = sehr gut)

<sup>56</sup> Niederösterreich: Imageanalyse 2012; Steiermark: Befragung KundInnenzufriedenheit Bezirkshauptmannschaften 2011

<sup>57</sup> Steiermark: Befragung KundInnenzufriedenheit Bezirkshauptmannschaften 2011, Niederösterreich: Kundenzufriedenheitsbefragungen an den Bezirkshauptmannschaften Melk (2006 und 2007), Wien-Umgebung (2007) und St. Pölten (2007)

<sup>58</sup> Niederösterreich: 98 % der durch die Imageanalyse Befragten waren mit den Leistungen der Landesverwaltung und der Bürgerbüros der Bezirkshauptmannschaften zufrieden.

**23.2** Der RH hielt fest, dass die in beiden Ländern durchgeführten Kundenzufriedenheitsuntersuchungen auf ein grundsätzlich hohes Zufriedenheitsniveau in wesentlichen Kategorien der Kundenorientierung hinwiesen.

## Bürgerservicestellen

**24.1** (1) Sowohl das Land Niederösterreich als auch das Land Steiermark richteten seit Beginn der 2000er-Jahre im Sinne des One-stop-shop-Prinzips in den Bezirkshauptmannschaften Bürgerservicestellen<sup>59</sup> ein, die eine erste Anlaufstelle für den Bürger darstellten und einfache, rasch erledigbare Anträge (z.B. Ausstellung von Reisedokumenten, Führerscheinen, Jagdkarten, Fischerkarten, Parkausweisen, Religionsaustritte) mit einer Kontaktaufnahme des Antragstellers innerhalb von wenigen Tagen bis zu einer Woche erledigten.<sup>60</sup>

Im Jahr 2013 bestanden

- in Niederösterreich an allen 21 Bezirkshauptmannschaften Bürgerservicestellen; darüber hinaus boten auch die Außenstellen der niederösterreichischen Bezirkshauptmannschaften zumindest die wichtigsten Bürgerserviceleistungen (z.B. Ausstellung von Reisedokumenten und Führerscheinen, Religionsaustritte oder die Erteilung von allgemeinen Auskünften und Beratungen sowie die Entgegennahme von Förderungsanträgen und Formularen) an.
- in der Steiermark in neun von zwölf Bezirkshauptmannschaften Bürgerservicestellen (in den Bezirkshauptmannschaften Leoben<sup>61</sup>, Bruck-Mürzzuschlag<sup>62</sup> und Liezen<sup>63</sup> gab es keine Bürgerservicestellen).

<sup>59</sup> Niederösterreich: „Bürgerbüros“; Steiermark: „Bürgerservicestelle“ bzw. „Bürgerbüro“ (Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg) oder „Bürgeramt“ (Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung)

<sup>60</sup> einmalige Kontaktaufnahme und Zustellung der Erledigung per Post: z.B. Reisepässe. Die Bürgerservicestellen in Niederösterreich und in der Steiermark verfügten i.d.R. (Ausnahme Bezirkshauptmannschaft Graz-Umgebung) über eine eigene Amtskassa für ihren Zuständigkeitsbereich.

<sup>61</sup> An der Bezirkshauptmannschaft Leoben war eine Infostelle eingerichtet, in der die Ausgabe von Informationsmaterial und Formularen und die Weiterleitung des Bürgers an den Sachbearbeiter im zuständigen Referat erfolgte.

<sup>62</sup> Eine Bürgerservicestelle war in Bruck-Mürzzuschlag zur Zeit der Gebarungsüberprüfung im Planungsstadium.

<sup>63</sup> Bürgerservicestellen waren in den Außenstellen der Bezirkshauptmannschaft Liezen in Bad Aussee und der politischen Expositur in Gröbming (dort bezeichnet als Bürgerbüro) eingerichtet.

In der Steiermark boten auch die Außenstellen an den durch die Bezirkszusammenlegungen aufgelassenen Standorten von Bezirkshauptmannschaften (siehe TZ 4) Bürgerserviceleistungen an.<sup>64</sup>

(2) Je nach Einwohnerstärke des Bezirks waren in Niederösterreich im Schnitt 5,5 VBÄ in den Bürgerservicestellen<sup>65</sup> eingesetzt (Personal der Bürgerservicestelle etwa 3,3 VBÄ (Bezirkshauptmannschaft Lilienfeld) bis 15,7 VBÄ (Bezirkshauptmannschaft Wien-Umgebung), das entsprach etwa 7 % der Bediensteten der Bezirkshauptmannschaften. Ein relativer Unterschied je nach Einwohnerstärke der Bezirkshauptmannschaften war nicht erkennbar.<sup>66</sup> In der Steiermark war der Personaleinsatz in den Bürgerservicestellen nicht erfasst; das Land Steiermark war in einer Evaluierung der Bürgerservicestellen aus dem Jahr 2008 von einem Mindestpersonalbedarf von 1,4 VBÄ in kleineren Bezirken bis zu 6,8 VBÄ in den großen Bezirken ausgegangen.

(3) In beiden überprüften Ländern ergaben Umfragen<sup>67</sup> eine hohe Zufriedenheit der Bürger mit der Einrichtung der Bürgerservicestellen. In der Steiermark stellte das KDZ Zentrum für Verwaltungsforschung bereits 2008 fest, dass durch die Einrichtung von Bürgerservicestellen ein erhöhter Kundennutzen und eine höhere Kundenzufriedenheit feststellbar war.<sup>68</sup>

**24.2** Der RH war der Ansicht, dass die Einrichtung der Bürgerservicestellen mit einer kundenorientierten Bündelung einfacher Leistungen in einem Front-Office nach dem One-stop-shop-Prinzip zur Zufriedenheit der Bürger und zur Wahrnehmung der Bezirkshauptmannschaften als moderne und bürgerfreundliche Verwaltungseinrichtung beitrug.<sup>69</sup>

<sup>64</sup> Die anderen steiermärkischen Außenstellen waren i.d.R. spezialisiert in den Aufgabebereichen Sozialarbeit, Forstaufsicht, Eltern-/Mütterberatung, Veterinärrecht und im Bezirk Graz-Umgebung auf das Ausstellen von Notpässen.

<sup>65</sup> VBÄ der Bürgerservicestellen an den Bezirkshauptmannschaften ohne VBÄ der Außenstellen. Der Durchschnittswert der VBÄ mit den Außenstellen betrug 6,5 VBÄ.

<sup>66</sup> Bis auf eine sehr große Bezirkshauptmannschaft mit vier Außenstellen (Bezirkshauptmannschaft Wien-Umgebung) mit einem Anteil von mehr als 10 % hatten kleinere wie größere Bezirkshauptmannschaften einen durchschnittlichen Anteil von 6 % bis 9 %.

<sup>67</sup> Steiermark: Befragung KundInnenzufriedenheit Bezirkshauptmannschaften 2011, Niederösterreich: Kundenzufriedenheitsbefragungen an den Bezirkshauptmannschaften Melk (2006 und 2007), Wien-Umgebung (2007) und St. Pölten (2007)

<sup>68</sup> Das KDZ vertrat anlässlich einer Bezirkshauptleutekonferenz 2007 die Ansicht, dass sich die Einrichtung von Bürgerservicestellen positiv auf das Image der Bezirkshauptmannschaften ausgewirkt und zu einer generellen Verbesserung der Zufriedenheit der Kunden geführt habe. Eine KDZ-Studie aus dem Jahr 2008 an den steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften führte dazu weiter aus, dass Bezirkshauptmannschaften mit Bürgerservicestellen punktuell deutlich bessere Zufriedenheitswerte der Kunden aufwiesen als jene ohne Bürgerservicestelle.

<sup>69</sup> Siehe dazu auch Bericht RH Reihe Niederösterreich 2012/3, TZ 34 und „Verwaltungsreform 2011“, Reihe Positionen 2011/1, S. 153 f.

Der RH wies allerdings auch darauf hin, dass die Bürgerservicestellen bei den Bezirkshauptmannschaften eine Mindestausstattung mit Personal erforderten, um ein gutes Serviceangebot mit ausreichenden Öffnungszeiten zu bieten.

#### Informationsangebot und E-Government

**25.1** In beiden überprüften Ländern waren sowohl die Websites der Bezirkshauptmannschaften selbst als auch die wesentlichen Informationen zu Öffnungszeiten und Erreichbarkeit der Bezirkshauptmannschaften, Aufgabenspektrum sowie Kontaktdaten gut auffindbar. Die optische Gestaltung und der Aufbau der Websites waren je Land im Wesentlichen einheitlich; die steiermärkischen Websites wiesen allerdings größere Unterschiede als die niederösterreichischen hinsichtlich der Präsentation der Bezirkshauptmannschaft, der Organisation und des Leistungsangebots auf.

Die folgende Tabelle gibt einen Vergleich der über die Websites der Bezirkshauptmannschaften angebotenen Informationen:

## Bürgerservice und Bürgerzufriedenheit

<b>Tabelle 18: Vergleich der Internetauftritte der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark (Stand Juni 2013)</b>		
<b>Inhalt der Websites</b>	<b>Niederösterreich</b>	<b>Steiermark</b>
Auffindbarkeit der Seiten	Website des Landes	Website des Landes
Einheitlichkeit/Übersichtlichkeit der Darstellung der Inhalte	einheitliche Gestaltung der Sites (durchgängige Gliederung in Behördenleitung, Allgemeine Verwaltung, Wirtschaft und Umwelt, Sicherheit und Ordnung, Gesundheit, Jugend und Soziales, Land- und Forstwirtschaft)	einheitliche Grundstruktur der Sites, aber Unterschiede in der Präsentation (Gliederung) von Organisation und Leistungsangebot
Standort und Erreichbarkeit der BH, Öffnungszeiten und Information über die Bürgerservicestelle	ja	ja
Leistungsangebot	Gliederung nach Bereichen und alphabetische Liste	Gliederung nach Bereichen und alphabetische Liste
Organigramm	nein	bei 8 Bezirkshauptmannschaften vorhanden; nicht bei den BH Bruck-Mürzzuschlag, Murau, Südoststeiermark, Weiz
Verweis auf zuständiges Referat; Telefonverzeichnis der Bediensteten	nein	ja
Informationen über Kundmachungen/Amtstafel	ja	ja
Online-Formulare/Download-Formulare	ja	ja
Links zu – E-Government des Landes – help.gv.at – Rechtsgrundlagen	ja	ja
Kontaktformular für Anregungen/Beschwerden	nein	ja
Amtsblatt der Bezirkshauptmannschaft	nicht online; Bestellmöglichkeit für Papiaerausgabe	online verfügbar

Quellen: Websites der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark; Zusammenstellung RH

Beide Länder stellten über ihre Websites – teilweise durch Verlinkungen zu den E-Government-Seiten des Bundes (Rechtsinformationssystem des Bundes und help.gv.at) und des Landes – sowohl Download-Formulare als auch Online-Formulare für eine Vielzahl von Anträgen (Gewerberecht, Abfallwirtschaftsrecht, Naturschutz, Gesundheitswesen, Vereinsrecht und Veranstaltungswesen) zur Verfügung.

**25.2** Der RH beurteilte die über die Websites bereitgestellten Informationen zu den Bezirkshauptmannschaften als grundsätzlich nutzerfreundlich gestaltet und zweckmäßig. Er erachtete allerdings die Einheitlichkeit der Strukturierung der Informationen auf den Websites als ein wichtiges Element der Transparenz. Er empfahl daher dem Land Steiermark, – im Sinne der leichteren Auffindbarkeit – insbesondere auf eine einheitliche Darstellung der Leistungen der Bezirkshauptmannschaften zu achten.

Der RH war der Ansicht, dass die Möglichkeit von Online-Anträgen geeignet war, zu einer Vereinfachung der Verwaltungswege für den Bürger beizutragen.

Öffnungszeiten

**26.1** (1) Die Öffnungszeiten der Bezirkshauptmannschaften (insbesondere in den Bürgerservicestellen) für den Parteienverkehr stellten sich in beiden Ländern folgendermaßen dar:

<b>Tabelle 19: Öffnungszeiten der Bezirkshauptmannschaften (Bürgerservicestellen) in Niederösterreich und in der Steiermark (Stand Juni 2013)</b>		
<b>Wochentage</b>	<b>Niederösterreich</b>	<b>Steiermark</b>
<b>Vormittag</b>		
Mo – Fr vormittags	alle Bezirkshauptmannschaften 8 bis 12 Uhr	alle Bezirkshauptmannschaften von tw. 7 / 7:30 / tw. 8 Uhr bis tw. 12 / tw. 12:30 / tw. 13 / tw. 14 Uhr
<b>Nachmittag</b>		
nein		BH Leibnitz: Mo – Fr 7:30 – 13 Uhr; BH Südoststeiermark: Mo – Fr 7:30 – 12 Uhr
kurz	BH Krems: 3x pro Woche bis 15:30 Uhr	BH Deutschlandsberg, Graz-Umgebung, Hartberg-Fürstenfeld, Liezen, Murau, Murtal, Voitsberg, Weiz: tw. bis 14 Uhr; tw. bis 15 Uhr
lang	alle Bezirkshauptmannschaften: ein langer Nachmittag pro Woche: bis 19:00 Uhr (i.d.R. Dienstag)	BH Bruck-Mürzzuschlag: Mo – Do bis 16 Uhr; BH Deutschlandsberg: Do bis 17 Uhr; BH Hartberg-Fürstenfeld: Fr bis 18 Uhr; BH Leoben: jeden 1. Di im Monat bis 18 Uhr; politische Expositur Gröbming: Mi bis 18 Uhr
<b>Möglichkeit telefonische Terminvereinbarung</b>		
	nein	alle BH

Quellen: Websites der Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich und in der Steiermark; Zusammenstellung RH

In beiden Ländern waren die Bezirkshauptmannschaften an Werktagen vormittags jedenfalls im Zeitraum von 8 bis 12 Uhr geöffnet. Die Bezirkshauptmannschaften in Niederösterreich boten einmal in der Woche einen langen Nachmittag bis 19 Uhr an, in der Steiermark hatten nur zwei<sup>70</sup> der zwölf Bezirkshauptmannschaften an einem Nachmittag lang geöffnet. Die Bezirkshauptmannschaften in der Steiermark kommunizierten allerdings über ihre Websites die Möglichkeit, individuell telefonisch einen Termin zur gewünschten Uhrzeit zu vereinbaren. In beiden Ländern bestand keine Möglichkeit, online Termine zu vereinbaren.

(2) Die jährlich im Auftrag des Landes Niederösterreich durchgeführte Umfrage zur Zufriedenheit der Bürger mit den Leistungen der Landesverwaltung (TZ 23) wies zur Frage, ob der Bürger mit den Öffnungszeiten der Bezirkshauptmannschaften eher zufrieden oder unzufrieden war, eine Zufriedenheit im Ausmaß von 55 % mit den Öffnungszeiten aus; knapp 70 % der Befragten wünschten sich längere Öffnungszeiten in den Abendstunden.

Auch die Zufriedenheitsbefragungen in der Steiermark (TZ 23) deuteten darauf hin, dass das Thema der Öffnungszeiten ein Faktor der Kundenzufriedenheit war; sie zeigten aber auch, dass die Kunden den Informationsmöglichkeiten über Telefon und der Hilfsbereitschaft der Bediensteten deutlich mehr Bedeutung zumaßen.

**26.2** Der RH war der Ansicht, dass Niederösterreich mit den langen Nachmittagen bis 19 Uhr ein Mal in der Woche ein vergleichsweise gutes Angebot für im Berufsleben stehende Bürger anbot. Die Möglichkeit individueller Terminvereinbarungen bei den steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften erachtete der RH als einen gewissen Ausgleich dafür, dass die meisten steiermärkischen Bezirkshauptmannschaften weniger berufstätigen-freundliche reguläre Öffnungszeiten anboten.

<sup>70</sup> Bezirkshauptmannschaft Deutschlandsberg, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (sowie die politische Expositur Gröbming)

## Schlussbemerkungen/Schlussempfehlungen

27 Zusammenfassend hob der RH folgende Empfehlungen hervor:

Bund, Land  
Niederösterreich,  
Land Steiermark

(1) In Anbetracht der Ergebnisse der gegenständlichen Gebarungsüberprüfung (insbesondere TZ 16) und im Sinne einer effizienten Administration wäre bundesweit die Frage der optimalen und angemessenen Größe (Einwohnerstärke) von Bezirkshauptmannschaften zu evaluieren. (TZ 3)

(2) Die Zusammenarbeit in Fragen der Bezirkshauptmannschaften wäre zu verstärken:

a) Im Bereich der mittelbaren Bundesverwaltung wären im Sinne der Gewährleistung eines einheitlichen Gesetzesvollzugs (Harmonisierung und Standardisierung der Aufgabenerfüllung) insbesondere

- Auslegungs- und Vollzugsvorgaben (z.B. Richtlinien zur Überprüfung von Betriebsanlagen) und
- eine Angleichung der Definitionen von Leistungen bzw. Produkten der mittelbaren Bundesverwaltung

zweckmäßig. (TZ 10)

b) Im Bereich der Landesverwaltung wäre – im Sinne der Nutzung von Synergien – der Know-how-Austausch insbesondere bei der Weiterentwicklung von Leistungskatalogen, Richtlinien und IT-Applikationen sowie des BH-Benchmarkings auszubauen. (TZ 10, 13)

Land  
Niederösterreich,  
Land Steiermark

(3) Die Notwendigkeit der bestehenden Außenstellen wäre (insbesondere im Land Steiermark) einer kritischen Überprüfung zu unterziehen; die Einrichtung/Beibehaltung von Außenstellen (örtlichen Ansprechpartnern) wäre zu orientieren an den Kriterien

- Bedarf und Zweckmäßigkeit des Standorts (Notwendigkeit der örtlichen Nähe für eine qualitativ nachhaltige Aufgabenerfüllung, z.B. Bereich Sozialarbeit, Forstaufsicht),

Schlussbemerkungen/  
Schlussempfehlungen

- Steuerbarkeit der Einheiten durch die Behördenleitung (Bezirkshauptmann) insbesondere durch die Gewährleistung von Koordination und Kommunikation,
- mit der Außenstelle verbundene Mehr- bzw. Minderkosten. (TZ 4)

(4) Es wäre (insbesondere im Land Steiermark) auf weitere Übertragungen der betriebsanlagenbezogenen Bauangelegenheiten von den Gemeinden auf die Bezirkshauptmannschaften hinzuwirken. (TZ 8)

(5) Das BH-Controlling wäre als Steuerungsinstrument weiterzuentwickeln; dabei

a) wäre auf eine Form der Datenaufbereitung (analytisch und optisch) zu achten, mit der ein unmittelbarer Vergleich der Bezirkshauptmannschaften ermöglicht wird, (TZ 13)

b) wären die Daten regelmäßig im Sinne der Ableitung von Best-practice-Modellen und dem Aufzeigen von Handlungsnotwendigkeiten und von Optimierungspotenzialen zu analysieren, (TZ 13)

c) wären klare Eingabeweisungen zu geben, die eine einheitliche Erfassung von Leistungseinheiten (Stückdefinition) und einheitliche Zurechnung der Arbeitszeit zu den definierten Leistungsarten gewährleisten. (TZ 13)

(6) Im Hinblick auf die Vielzahl von – auch fachlich anspruchsvollen – Aufgaben wäre auf eine ausreichende Qualifikation der Bediensteten in den Bezirkshauptmannschaften zu achten. (TZ 17)

(7) Im Sinne der gleichen Teilhabe und Repräsentation von Frauen und Männern und im Sinne der Frauenförderungsprogramme der Länder wäre in den Bezirkshauptmannschaften auf eine Anhebung des Frauenanteils in den Leitungsfunktionen und in den höchsten Verwendungsgruppen hinzuwirken. (TZ 18)

Land  
Niederösterreich

(8) Zur Qualitätsverbesserung und Kostensenkung wären die Zusammenlegungen einwohnerschwacher Bezirkshauptmannschaften in Betracht zu ziehen. (TZ 20)

Land Steiermark

(9) Zur Vermeidung von Doppelgleisigkeiten und im Sinne der Kostenoptimierung wäre die Organisation und Abwicklung der Sozialhilfe hinsichtlich der Zweckmäßigkeit der Grundkonzeption und im Lichte des Koordinationsaufwands zu hinterfragen. (TZ 7)

(10) Im Sinne einer Strukturbereinigung und Kostenreduktion wäre die Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der politischen Expositur Gröbming bei der Bezirkshauptmannschaft Liezen zu untersuchen. (TZ 16)

(11) Zur vollen Ausschöpfung des Einsparungspotenzials von Zusammenlegungen wären die Parallelstrukturen am ursprünglichen Sitz der aufgelassenen Bezirkshauptmannschaften mittelfristig abzubauen und die Tätigkeiten am neuen Sitz der Bezirkshauptmannschaft zu konzentrieren. (TZ 12)

(12) Beim BH-Controlling/BH-Benchmarking wäre der Fokus zu legen auf

- a) eine überschaubare Anzahl von aussagekräftigen Leistungen im Leistungskatalog der Bezirkshauptmannschaften, (TZ 13)
- b) die Modernisierung der IT-Systeme; bei der Konzeption zukünftiger IT-Applikationen ist insbesondere auf deren Controllingmöglichkeiten Wert zu legen; (TZ 13)
- c) aussagekräftige Leistungsvergleiche (z.B. Stückkosten). (TZ 13)

(13) Dem Controlling wären im Sinne der Zuverlässigkeit der Datenbasis Ist-Zeiterfassungen des Personal-Ressourceneinsatzes zugrunde zu legen. (TZ 13)

(14) Im Sinne der leichteren Auffindbarkeit wäre bei den Websites der Bezirkshauptmannschaften auf eine einheitliche Strukturierung der Informationen und insbesondere auf eine einheitliche Darstellung der Leistungen der Bezirkshauptmannschaften zu achten. (TZ 25)

Wien, im Mai 2014

Der Präsident:

Dr. Josef Moser





### **Bisher erschienen:**

Reihe Steiermark  
2014/1

Bericht des Rechnungshofes  
– EU-Finanzbericht 2011  
– System der Wohnbauförderung beim Land Steiermark

Reihe Steiermark  
2014/2

Bericht des Rechnungshofes  
– Verlängerung der Bundesstraßen

