

# Bulletin luxembourgeois des questions sociales

2021

Volume 37

**Norbert Lindenlaub**\_Editorial **Pascale Folz**\_Coordination du Régime général et des Régimes spéciaux - Interactions entre les différents organismes impliqués et répercussions sur les périodes d'assurance et les prestations de pension **Sebastian Fontaine**\_Projektmanagement im Alltag einer Verwaltung; von der konkreten Erfahrung der CNAP zur allgemeinen Betrachtung



Bulletin luxembourgeois des questions sociales  
2021 Volume 37

**Norbert Lindenlaub**\_Editorial **Pascale Folz**\_Coordination du Régime général et des Régimes spéciaux - Interactions entre les différents organismes impliqués et répercussions sur les périodes d'assurance et les prestations de pension  
**Sebastian Fontaine**\_Projektmanagement im Alltag einer Verwaltung; von der konkreten Erfahrung der CNAP zur allgemeinen Betrachtung



a l o s s

association luxembourgeoise  
des organismes de sécurité sociale

125, route d'Esch  
L-1471 Luxembourg  
[www.aloss.lu](http://www.aloss.lu)

ISSN 2071-2486

Les articles reproduits n'engagent que la responsabilité  
de leurs auteurs et non les administrations et les  
institutions dont ils relèvent.

Chères lectrices, chers lecteurs,

Vous tenez en mains le numéro 37 du Bulletin luxembourgeois des questions sociales entièrement dédié à la Caisse nationale d'assurance pension - CNAP. Selon son rapport d'activités la CNAP, en 2019:

- avait un effectif de 202 agents
- a géré 190.495 pensions en cours
- a exporté des pensions dans 105 pays
- a reçu 18.121 demandes de pension
- a payé un montant total de 4.580.924.205 Euros de prestations
- a reçu 534.538 visites sur son site internet [www.cnap.lu](http://www.cnap.lu)
- a accueilli 44.669 visiteurs dans son guichet
- a reçu 1.192 courriers entrants par jour.

Ces chiffres illustrent l'envergure de la tâche de cette institution de sécurité sociale qui existe, en tant que telle, depuis 2009. Au moment de l'introduction du statut unique, le législateur avait regroupé les 4 caisses existantes depuis longue date, à savoir:

- l'Établissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité (EAVI)
- la Caisse de pension des employés privés (CPEP)
- la Caisse de pension des artisans, des commerçants et industriels (CPACI)
- la Caisse de pension agricole (CPA).

L'auteur du premier mémoire est **Madame Pascale Folz** du Service «Carrière». Il est intitulé *Coordination du Régime général et des Régimes spéciaux - Interactions entre les différents organismes impliqués et répercussions sur les périodes d'assurance et les prestations de pension*.

Il reflète bien la complexité des missions de la CNAP en général et par rapport à ce thème spécifique en particulier. Celui-ci doit être compris dans un contexte plus global en concertation avec les autres organismes compétents, c'est-à-dire les institutions étatiques et communales, les établissements publics et la Société nationale de Chemins de fer. L'analyse très profonde et complète mène à des conclusions qui intéressent un grand public et les acteurs institutionnels.

Le deuxième mémoire a été rédigé par **Monsieur Sebastian Fontaine** du Service «Méthodologie et bureautique». Son titre est *Projektmanagement im Alltag einer Verwaltung; von der konkreten Erfahrung der CNAP zur allgemeinen Betrachtung*.

Il démontre l'ampleur des travaux au sein de la CNAP elle-même à l'aide d'exemples pratiques. Il fait en outre un exposé théorique de la discipline du management de projet en expliquant le contexte historique de la matière, en faisant des comparaisons entre institutions privées et publiques, en recensant les risques et les opportunités.

L'ensemble des numéros du Bulletin luxembourgeois des questions sociales des textes est disponible sur le site internet [www.aloss.lu](http://www.aloss.lu).



**a l o s s**  
association luxembourgeoise  
des organismes de sécurité sociale

Norbert Lindenlaub

Président

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Norbert Lindenlaub'.

# **COORDINATION DU RÉGIME GÉNÉRAL ET DES RÉGIMES SPÉCIAUX**

## **INTERACTIONS ENTRE LES DIFFÉRENTS ORGANISMES IMPLIQUÉS ET RÉPERCUSSIONS SUR LES PÉRIODES D'ASSURANCE ET LES PRESTATIONS DE PENSION**

**Pascale Folz**

*Caisse nationale d'assurance pension*

*Travail personnel de réflexion*

*Luxembourg, février 2021*

### **1. Introduction**

Au Grand-Duché de Luxembourg, le domaine des pensions est régi par trois grands régimes de pension, à savoir le régime général de pension, duquel relèvent tous les assurés exerçant une activité professionnelle dans le secteur privé et dans le secteur public en ce qui concerne les ouvriers et les employés non-fonctionnarisés, et les régimes relevant du secteur public à savoir le régime spécial de pension respectivement le régime spécial transitoire, qui couvrent les agents publics engagés sous le statut de fonctionnaire auprès des diverses institutions étatiques et communales, des établissements publics et de la SNCFL.

Bien que chaque organisme de pension gère en toute autonomie selon ses propres dispositions législatives les pensions de ses assurés, le monde du travail n'est qu'un reflet de notre société moderne. Vu la mobilité accrue de la population active, qui se traduit de plus en plus par des migrations du secteur privé vers le secteur public ou vice-versa, il s'avère que les organismes de pension du Luxembourg sont d'ores et déjà confrontés aujourd'hui à des défis considérables tant au niveau organisationnel qu'au niveau gestion en ce qui concerne la maîtrise des connaissances des différents régimes. S'y rajoute, qu'ils doivent veiller à garder une vue d'ensemble afin de ne pas trop diverger les uns des autres.

Les carrières d'assurance mixtes sont devenues une réalité, de sorte qu'une collaboration étroite entre les différents régimes de pension ainsi qu'une connaissance détaillée de la législation inhérente à chaque système de pension s'impose inévitablement.

Le présent exposé s'inscrit dans une tentative d'apporter des explications à la législation en cas de coordination des différents régimes de pension ainsi qu'une description de l'application pratique pour les agents de la CNAP, tout en sachant qu'il ne peut être exhaustif vu le dynamisme de la matière qui se trouve en évolution permanente. Il pourra servir dans le futur comme fil conducteur, du moins pour les cas les plus récurrents.

Le premier volet donne d'abord un aperçu général des deux régimes de pension spéciaux pour décrire par après en détail pour le régime spécial transitoire de pension les différents types de pension et la constitution des temps de service ainsi que les prestations de pension qui en découlent.

Le deuxième volet est dédié au régime spécial de pension dont la législation est - à quelques exceptions près - identique à celle applicable pour le régime général de pension.



## **2. Base légale**

- Code de la sécurité sociale
- Loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- Loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- Loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension et modifiant
  - a. le Code de la sécurité sociale,
  - b. la loi du 26 mai 1954 réglant les pensions des fonctionnaires de l'État instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État,
  - c. la loi du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois
- Loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État

### **3. Définition des différents régimes et organismes concernés <sup>1)</sup>**

#### **3.1. Régime général (RG) (anciennement régime contributif)**

Il s'agit du régime général d'assurance pension en cas de vieillesse, d'invalidité et de survie visé par le Livre III du Code de la sécurité sociale.

Organismes concernés : Caisse nationale d'assurance pension, Banque centrale du Luxembourg.

#### **3.2. Régimes spéciaux transitoires (RST) (anciennement régimes non contributifs)**

Il s'agit des régimes de pension régis par la loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois.

Bien que cette loi instaure un seul et unique régime de pension spécial transitoire, des dispositions spécifiques existent toujours pour les différents régimes spéciaux transitoires à côté de la fonction publique authentique, à savoir les communes et les CFL.

Organismes concernés : Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État, Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux, Société nationale des chemins de fer luxembourgeois, Banque centrale du Luxembourg, établissements publics.

Le RST s'applique aux fonctionnaires et employés de l'État, aux fonctionnaires et employés communaux, au personnel des CFL ainsi qu'au personnel des établissements publics en activité de service ou en retraite à la date du 31.12.1998. A cette catégorie de personnes s'ajoutent les personnes qui sont entrées en service auprès de l'État, d'une commune, des CFL respectivement d'un établissement public après le 31.12.1998, mais qui ont déjà été occupées auprès d'un de ces employeurs avant cette date.

---

1) Articles 1 et 2 de la loi modifiée ayant pour objet la coordination

### **3.3. Régimes spéciaux (RS)**

Il s'agit des régimes de pension régis par la loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois entrés en service après le 31.12.1998.

Organismes concernés : Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État, Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux, Société nationale des chemins de fer luxembourgeois, Banque centrale du Luxembourg.

Les agents des établissements publics relèvent, en matière de pension, du CGPO.

#### 4. Détermination de l'organisme compétent <sup>2)</sup>

- Lorsqu'un assuré a été soumis de façon successive ou concomitante au **RG et à un ou plusieurs régimes spéciaux transitoires**, la détermination du régime de pension compétent se fait en application des dispositions suivantes :
  - en cas de soumission simultanée ou concomitante au RG et un RST au moment du départ à la retraite : l'organisme du régime spécial transitoire auquel l'assuré est soumis en dernier lieu, la compétence n'incombant jamais au RG ;
  - en cas de soumission simultanée à deux régimes spéciaux transitoires : l'organisme de l'activité principale ;
  - en cas de soumission successive à plusieurs régimes spéciaux transitoires : l'organisme auquel l'intéressé était soumis en dernier lieu.

A noter toutefois que, dans le cas de la seule cessation de l'activité dans le RG et de l'ouverture d'un droit à pension dans le RG avant qu'un droit n'existe dans le RST, la CNAP sera l'organisme compétent jusqu'au moment où un organisme du RST vient en concurrence. C'est le seul cas de figure où l'on rencontre un changement de compétence.

- Lorsqu'un assuré a été soumis de façon successive ou concomitante au **RG et à un ou plusieurs régimes spéciaux**, la détermination du régime de pension compétent se fait en application des dispositions suivantes :
  - l'organisme compétent est toujours celui auquel l'assuré était soumis en dernier lieu ;
  - en cas de soumission simultanée à deux régimes au moment du départ à la retraite: l'organisme de l'activité principale.

L'activité principale est celle dont le revenu est le plus élevé, sinon la plus ancienne.

---

2) Article 2 de la loi modifiée ayant pour objet la coordination

## 5. Différences principales entre le régime spécial transitoire et le régime spécial de pension au niveau du calcul de la pension

Comme les régimes spéciaux diffèrent fondamentalement dans leur philosophie de base, ce qui peut se refléter dans le montant de la pension servi à la fin de la vie active, il est essentiel que l'appartenance au régime de pension correct soit déterminée dès le début de la carrière auprès de l'État :

- Le régime **spécial transitoire** détermine sa pension sur base du dernier traitement pensionnable touché avant la démission (revalorisé à 100%), de l'âge du fonctionnaire et du temps de service pouvant être mis en compte. Ce régime a subi un changement crucial et fondamental au 01.01.1999, alors que pour toutes les mises à la retraite postérieures au 31.12.1998, la règle des 5/6e du dernier traitement n'est plus appliquée à ces pensions lorsque la formule de calcul dite « âge + service = 95 » est atteinte. Depuis lors, le taux maximum des 5/6e est progressivement et individuellement réduit à 72% tout en garantissant autant que possible les droits acquis par les agents publics jusqu'au 31.12.1998. Dans certains cas, le taux maximum des 5/6e peut toujours être atteint si l'agent reporte son point de départ à la retraite.

Il n'y a donc aucune relation entre les retenues pour pensions payées par les agents relevant du RST et le montant de leur pension, les retenues servant principalement au financement du système.

- Le régime **spécial** détermine, à quelques exceptions près, ses prestations sur la base des mêmes formules de calcul que celles du régime général. A l'encontre du RG, ce régime ne connaît cependant pas de plafond de cotisations et par conséquent pas de pension maximale. La pension est calculée sur base de la somme de tous les revenus soumis à cotisation et accumulés au long de la carrière active.
- L'allocation de fin d'année découlant de l'occupation en tant qu'agent actif n'est pas soumise au paiement d'une retenue sur pension dans le RST puisque ce régime se base uniquement, pour le calcul de ses prestations, sur les temps de service effectifs et le dernier traitement pensionnable, alors que pour le RS, la retenue de pension sur l'allocation de fin d'année engendre l'enregistrement de ce revenu dans la carrière d'assurance et a un impact sur le montant futur de la pension à toucher.
- Dans le même ordre d'idées, il y a lieu de relever que le RST ne connaît pas la notion d'allocation de fin d'année de sorte que les bénéficiaires de pension du RST n'en reçoivent pas, alors que pour les bénéficiaires de pension du RS, une telle allocation est due pour tous ceux qui ont droit à une pension au 1<sup>er</sup> décembre.

- Le droit à une pension de vieillesse à l'âge de 60 ans dans le régime transitoire est déjà ouvert après avoir atteint un stage de 30 ans ; dans le régime spécial, l'ouverture d'un tel droit ne se fait qu'à partir de l'accomplissement d'un stage de 40 années.
- L'agent du régime transitoire qui fait valoir son droit à une pension de vieillesse à partir de 60 ans est autorisé à exercer encore une occupation professionnelle salariée ou même non-salariée sans que sa pension ne subisse une réduction alors que l'agent du RS n'a droit à la pension de vieillesse proprement dite qu'à partir de l'âge de 65 ans. En ce qui concerne le RS, la prestation entre 60 et 65 ans est qualifiée de pension de vieillesse anticipée et est soumise aux dispositions anti-cumul au même titre que celles appliquées dans le RG en cas d'exercice d'une occupation professionnelle.
- Pour le calcul de ses prestations, le régime spécial a une approche différente par rapport à celle définie pour le régime spécial transitoire, ce qui se reflète surtout dans la mise en compte des périodes d'assurance. En effet, le régime spécial se limite, en principe, à ne mettre en compte que les périodes pour lesquelles une cotisation obligatoire ou volontaire a été versée, tandis que le raisonnement du régime spécial transitoire repose sur le principe que toute activité exercée pour le compte de l'État doit être honorée par sa mise en compte pour le calcul de la pension.

Malgré ces approches divergentes, les **deux régimes** ont toutefois en commun qu'ils se basent essentiellement, pour la détermination du montant de la pension, sur la rémunération et sur le temps d'activité passé entre la fin des études et l'âge de départ à la retraite.

De plus, les régimes spéciaux (RST et RS) font tous les deux la différence entre les périodes ayant une incidence directe sur le calcul de la pension et les périodes retenues essentiellement pour garantir un droit à pension. Ces dernières périodes, qui n'ont pas d'impact sur le montant de la pension, ne peuvent être prises en compte que pour parfaire le nombre de 30 respectivement 40 années afin d'ouvrir un droit à une pension de vieillesse ou de vieillesse anticipée.

## 6. Détermination de l'appartenance à l'un ou l'autre régime de pension spécial

En règle générale, toute activité professionnelle exercée pour le compte de l'État, d'un établissement public, d'une administration communale ou des CFL avant le 31.12.1998 est considérée pour le classement de l'agent en question dans le RST et ceci indépendamment du statut sous lequel cet engagement avait eu lieu et peu importe la durée de cette activité. Ainsi, par exemple, même une heure de travail exercée auprès d'une commune en tant qu'instituteur remplaçant avant le 31.12.1998 suffit pour être classé dans le RST. Les périodes d'occupation comme étudiant, CAT et le service militaire obligatoire ne comptent cependant pas. Si l'occupation a eu lieu dans un autre pays membre de l'UE et sous les mêmes conditions, elle est assimilée à une période nationale avec toutes les conséquences qui en découlent.

Il est à relever dans ce contexte que les ouvriers de l'État sont liés par le contrat collectif et tombent en matière de sécurité sociale sous le RG. Ainsi, l'ouvrier de l'État qui tout au long de sa carrière ne change pas le statut de son activité (en employé fonctionnarisé ou fonctionnaire), reste assuré auprès de la CNAP et touchera une pension de la part du RG alors que l'ouvrier de l'État, engagé avant le 31.12.1998 et bénéficiant d'un changement de statut pendant son parcours professionnel, sera en droit de bénéficier des dispositions du RST.

28.08.1988	31.08.1988	Période d'éducation (calculée)	64,16 %	0	0	1.92
28.08.1988	22.10.1988	Congé maternité postnatal		0	0	0.00
01.09.1988	30.09.1988	Période d'éducation (calculée)	50,00 %	0	0	15.00
01.09.1988	30.09.1988	Pér. Education (calculée) - Droit I	15,32 %	0	0	4.60
01.09.1988	22.10.1988	Ouvrier S-ETAT-AVI	34,68 %	0	0	18.03
01.10.1988	22.10.1988	Période d'éducation (calculée)	44,43 %	0	0	9.77
01.10.1988	22.10.1988	Pér. Education (calculée) - Droit I	20,89 %	0	0	4.60
23.10.1988	31.10.1988	Période d'éducation (calculée)	65,32 %	0	0	5.23
23.10.1988	22.10.1992	Baby-year Etat ETAT	34,68 %	1	4	19.40
01.11.1988	30.09.1992	Période d'éducation (calculée)	50,00 %	1	11	15.00
01.11.1988	30.09.1992	Pér. Education (calculée) - Droit I	15,32 %	0	7	6.00
01.10.1992	22.10.1992	Période d'éducation (calculée)	31,82 %	0	0	7.00
01.10.1992	22.10.1992	Pér. Education (calculée) - Droit I	33,50 %	0	0	7.37
23.10.1992	25.07.1999	Période d'éducation (calculée)	100,00 %	6	9	3.00
25.04.2005	18.02.2006	Employé Non admis S ETAT-CPEP	100,00 %	0	9	24.00
19.02.2006	31.12.2008	Employé Non admis S ETAT-CPEP	50,00 %	1	5	6.00
01.01.2009	14.09.2010	Employé Non admis S ETAT-CNAP	50,00 %	0	10	7.00
15.09.2010	30.09.2016	Employé Non admis S ETAT-CNAP	100,00 %	6	0	16.00
01.10.2016	30.09.2020	Employé Admis S ETAT	100,00 %	4	0	0.00

Dans cet exemple, l'assuré était affilié pendant la période du 01.09.1988 au 22.10.1988 auprès de l'AVI en tant qu'ouvrier de l'État avant d'être engagé en tant qu'employé non-fonctionnarisé à partir du 25.04.2005. Alors que la période d'ouvrier de l'État a permis le classement de l'intéressé dans le RST,

c'est l'engagement en tant qu'employé de l'État qui lui a ouvert le droit d'être admis au régime de pension des fonctionnaires de l'État à partir de l'âge de 55 ans.

En principe, la décision de classement est faite sur base d'un certificat émis par l'institution du secteur public en cause auprès duquel l'occupation a eu lieu. Comme surtout les communes rencontrent de plus en plus de difficultés à produire les certificats afférents puisqu'elles ont partiellement ou même en totalité détruit leurs archives pour ce qui est des périodes remontant à plusieurs décennies, le RST a dans des cas pareils recours au programme d'affiliation du CCSS afin de détecter les affiliations en question.

L'exemple ci-après démontre les différentes possibilités pouvant se présenter :

Temps de service établi par le CGPO :

01.07.1996	25.10.1996	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	100,00 %	0	3	25.00
26.10.1996	31.12.1996	Chargé De Cours CPFEC	50,00 %	0	1	2.50
26.10.1996	15.07.1997	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	50,00 %	0	4	10.00
01.01.1997	28.02.1997	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	50,00 %	0	1	0.00
01.03.1997	31.03.1997	Chargé De Cours CPFEC	50,00 %	0	0	15.00
01.04.1997	15.07.1997	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	50,00 %	0	1	22.50
16.07.1997	05.10.1997	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	100,00 %	0	2	20.00
06.10.1997	07.10.1997	Assuré à la Caisse (RG) CPEP		0	0	0.00
06.10.1997	07.10.1997	Employé Non Admis RS CPFEC - CPEP	100,00 %	0	0	2.00
08.10.1997	12.10.1997	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	100,00 %	0	0	5.00
13.10.1997	13.10.1997	Assuré à la Caisse (RG) CPEP		0	0	0.00
13.10.1997	13.10.1997	Employé Non Admis RS CPFEC - CPEP	100,00 %	0	0	1.00
14.10.1997	22.10.1997	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	100,00 %	0	0	9.00
23.10.1997	24.10.1997	Assuré à la Caisse (RG) CPEP		0	0	0.00

Extrait du programme d'affiliation:

01/02/1983-00			*03/07/1989	21	1	31/12/1992
01/01/1993-00	ETS	██████████	03P			
01/01/1993-00			*01/01/1993	21	1	14/09/2005
01/01/1997-00	COMMUNE DE	██████████	03P			
01/01/1997-00			*01/01/1997	21	1	28/02/1997
01/04/1997-00	COMMUNE DE	██████████	03P			
01/04/1997-00			*01/04/1997	21	1	15/07/1997
06/10/1997-00	COMMUNE DE	██████████	03P			
06/10/1997-00			*06/10/1997	21	1	07/10/1997
13/10/1997-00	COMMUNE DE	██████████	03P			
13/10/1997-00			*13/10/1997	21	1	13/10/1997

L'assuré en question justifie d'une affiliation continue du 01.01.1993 au 14.09.2005 auprès d'un employeur du secteur privé avec un taux d'occupation de 100%. D'après le relevé du temps de service établi par le CGPO, il était engagé en parallèle en tant que chargé de cours auprès d'une commune à raison de 50% pendant la période du 26.10.1996 au 15.07.1997. Ces activités exercées du 26.10.1996 au 31.12.1996 et du 01.03.1997 au 31.03.1997 n'ayant pas été déclarées auprès du CCSS par l'administration



communale en question, aucune trace ne se retrouve dans le programme d'affiliation. La mise en compte pour le calcul de la pension a donc été faite suite à un certificat établi par la commune.

Les périodes du 01.01.1997 au 28.02.1997 et du 01.04.1997 au 15.07.1997 par contre figurent dans le programme d'affiliation et les salaires respectifs ont été déclarés et donné lieu à cotisation de sorte qu'ils figurent également dans la carrière d'assurance.

Bien que les périodes du 06.10.1997 au 07.10.1997 et du 13.10.1997 au 13.10.1997 soient visibles dans le programme d'affiliation, il semble que l'administration communale n'ait pu produire un certificat afférent même s'il s'agit de périodes pendant lesquelles l'intéressé était engagé comme instituteur remplaçant. Elles sont donc mises en compte pour le calcul de la pension en tant que période passée comme employé non-admis au régime de pension des fonctionnaires de l'État et ne génèrent dans la suite pas de bonification de 20% (voir explication sous 8.3.).

Aussi est-il que certaines institutions, comme par exemple les hôpitaux, ont changé au fil des années leur statut de droit privé en établissement communal ou étatique du fait de fusions alternées, de sorte qu'il est difficile de déterminer si l'affiliation est à considérer comme relevant d'un régime spécial ou non. Il a été décidé par les RST de considérer le statut qui était applicable au moment où l'intéressé était engagé auprès de cet organisme.

Il se peut également qu'un assuré exerce une occupation professionnelle auprès d'un établissement public ou d'une administration communale sous le statut d'employé privé sans jamais être en droit de bénéficier des dispositions du régime de pension des fonctionnaires.

A titre d'exemple :

Un employé travaillant tout au long de sa vie professionnelle pour la Banque et Caisse d'épargne de l'État (BCEE) est affilié auprès du RG et aura droit lors de sa mise à la retraite à une pension de la part de la CNAP, selon les dispositions et les modes de calcul du RG. Si ce même employé quitte cet emploi auprès de la BCEE pour être engagé auprès d'une administration étatique ou communale, son temps de service passé auprès de la BCEE sera considéré par l'organisme du régime spécial comme une période de service public étant donné que la BCEE est qualifiée d'établissement public. Selon la date de première embauche (avant ou après le 31.12.1998), l'intéressé se voit donc attribuer ou bien le RS ou bien le RST avec toutes les conséquences qui en découlent.

### **Exceptions :**

- Les établissements d'utilité publique par contre sont exempts de cette règle puisqu'il s'agit d'établissements de droit privé.

- Les chargés de cours de religion :

Jusqu'au 14.09.2017, ils étaient engagés par l'Archevêché et affiliés au RG. Bien que prestant un service dans le secteur public, ils ne tombaient jamais dans le champ d'application du régime de pension des fonctionnaires de l'État. Depuis un changement législatif en la matière, le CGPO a repris le paiement de leur rémunération et ils se voient attribuer la « fonctionnarisation » si les conditions d'admission sont remplies. Néanmoins, pour la détermination de l'appartenance au RS ou RST, les périodes antérieures au 15.09.2017 prestées en tant que chargé de cours de religion ne sont pas considérées comme service public. Ainsi, une catéchète p.ex. qui a exercé son activité professionnelle déjà bien avant le 01.01.1999 sera admise au bénéfice du RST seulement si elle justifie en outre d'autres périodes auprès d'un employeur public avant cette date.

Le service militaire obligatoire (SMO) est mis en compte d'office par le RST, du moins lorsque l'intéressé en question est en droit de bénéficier d'une pension du RST, ce qui implique la radiation du SMO de la carrière d'assurance du RG; dans tous les autres cas, le SMO reste enregistré dans la carrière d'assurance en tant que période RG. Le service militaire volontaire comporte une affiliation dans le RG depuis le 17.08.1997.

L'exemple ci-dessous affiche l'accomplissement d'un service militaire volontaire par un assuré pendant la période du 14.10.1991 au 31.12.1994, donc avant la date clé du 17.08.1997.

Cette période n'a pas fait l'objet d'une déclaration auprès du CCSS, pourtant elle est mise en compte par le CGPO tant pour le calcul que pour le droit à la pension.

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.08.1988	31.12.1988	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	100,00 %	0	5	0.00
01.01.1989	31.12.1989	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	99,00 %	0	11	26.40
01.01.1990	31.12.1990	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	100,00 %	1	0	0.00
01.01.1991	30.09.1991	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	99,00 %	0	8	27.30
01.10.1991	13.10.1991	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	100,00 %	0	0	13.00
14.10.1991	15.10.1991	Assuré à la Caisse (RG) CPEP		0	0	0.00
14.10.1991	31.12.1994	Armée, Service Volontaire F.	100,00 %	3	2	15.00
01.01.1995	31.10.2020	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	25	10	0.00
01.01.2015	31.12.2017	Assurance Accessoire CNAP		0	0	0.00

## Extrait du programme d'affiliation:

DEBUT	DESCRIPTIF AFFILIATION	SITUAT. ASSUR.	FIN
01 08/07/1986-00		05P	
02 08/07/1986-00		*08/07/1986 42 1	08/08/1986
03 01/09/1986-00		05P	
04 01/09/1986-00		*01/09/1986 42 1	29/09/1986
05 03/08/1987-00		05P	
06 03/08/1987-00		*03/08/1987 42 1	28/08/1987
07 01/08/1988-00		03P	
08 01/08/1988-00		*01/08/1988 21 1	15/10/1991
09 01/01/1995-00	CGPO CENTRE DE GESTION D	10P	
10 01/01/1995-00		*01/01/1995 61 1	31/12/2016
11 01/01/2015-00	T.I.I.	06A	
12 01/01/2015-00		*01/01/2015 71 1	31/12/2017
13 01/01/2017-00	CGPO FONCTIONNAIRES REGI	10P	
14 01/01/2017-00		*01/01/2017 61 1	00/00/0000

## Extrait de la carrière d'assurance :

1988	L	CPEP	O					5	9.571,29	2.107,95
1989	L	CPEP	O					12	34.910,23	7.242,27
1990	L	CPEP	O					12	31.485,49	6.234,59
1991	L	CPEP	O					10	30.026,28	5.597,55
1995	L	ETAT	O					0	24.794,50	
1996	L	ETAT	O					0	25.632,24	
1997	L	ETAT	O					0	26.454,29	
1998	L	ETAT	O					0	28.434,72	
1999	L	ETAT	O					0	30.033,47	
2000	L	ETAT	O					0	32.683,44	
2001	L	ETAT	O					0	37.225,60	
2002	L	ETAT	O					0	39.263,88	
2003	L	ETAT	O					0	41.509,34	

En résumé, on peut retenir qu'il appartient uniquement aux régimes spéciaux de déterminer sous quel régime l'assuré en question est classé. Dans les situations où il est impératif pour la CNAP de connaître le régime correct, ce qui est notamment le cas pour le traitement de demandes d'achat rétroactif de périodes d'assurance des employés de l'État non-fonctionnarisés, il faudra toujours se concerter avec les organismes du RST pour clarifier la situation de l'intéressé.

## 7. La fonctionnarisation / Changement du régime de pension <sup>3)</sup>

Les employés de l'État qui bénéficient d'un contrat à durée indéterminée (CDI) ont droit pour eux-mêmes et leurs survivants à l'application du régime de pension des fonctionnaires de l'État :

- ou bien après vingt années de service à compter depuis l'entrée en vigueur du contrat à durée indéterminée,
- ou bien à partir de l'âge de 55 ans.

Le régime de pension des fonctionnaires est accordé d'office à tout employé de l'État qui est engagé sous forme de contrat à durée indéterminée lorsqu'il a déjà dépassé l'âge de 55 ans.

L'employé qui a joui de contrats successifs à durée déterminée bien avant l'âge de 55 ans, mais dont le contrat à durée indéterminée ne prend cours qu'après cet âge, aura également droit aux dispositions du régime de pension des fonctionnaires de l'État à partir du moment de l'entrée en vigueur de son CDI.

Les périodes passées en tant qu'employé de l'État ou communal peuvent être prises en compte pour le calcul des 20 années de service requises à condition toutefois qu'elles se succèdent **sans interruption** et qu'elles rejoignent sans interruption la période prestée en qualité d'employé de l'État sous contrat à durée indéterminée.

Les périodes de congé sans traitement accordées pour élever un ou plusieurs enfants âgés de moins de 16 ans comptent également pour le calcul des 20 années de service sous réserve toujours de l'existence d'un CDI. Ainsi, un employé de l'État en jouissance d'un CDI qui aura été absent pendant de maintes années pour se consacrer à l'éducation de ses enfants, aura droit d'office, lors de sa reprise de service, au régime de pension des fonctionnaires de l'État si le total des 20 années est atteint. Il en est de même lorsqu'il reprend son activité après l'âge de 55 ans.

Les périodes de congé sans traitement accordées pour raisons professionnelles par contre sont exemptes de cette disposition et ne peuvent être prises en compte pour ce calcul.

En raison de ce qui précède, il est parfois difficile voire impossible pour les services concernés de la CNAP de savoir, au vu des données inscrites dans la carrière d'assurance et au programme d'affiliation, si la personne concernée relève (toujours) de la compétence du RG ou si un changement de régime de pension est intervenu entretemps ou s'imposera dans le futur. En effet, le fait que l'organisme de pension auprès duquel l'intéressé était affilié

---

3) Article 8 de la loi modifiée du 25 mars 2015 déterminant le régime et les indemnités des employés de l'État

en dernier lieu, était le RG, ne signifie pas automatiquement qu'il relève, lors de sa prise de contact avec la CNAP, dans le cadre d'une estimation de pension ou d'une demande d'achat rétroactif p.ex., toujours de la compétence de la CNAP.

Il importe dans ces cas douteux de contacter les organismes du RST compétents afin qu'ils fournissent les éclaircissements nécessaires au traitement des dossiers.

## 8. Le régime spécial transitoire de pension

### 8.1. Le droit à la pension personnelle <sup>4)</sup>

#### **Pension de vieillesse**

À partir de la limite d'âge (65 ans) après 10 années de service obligatoire.

Exception : militaires de carrière de l'Armée et membres du cadre policier de la Police Grand-Ducale, sapeurs-pompiers, chauffeurs d'autobus, pour lesquels la limite d'âge est de 60 ans.

À partir de l'âge de 60 ans après 30 années de service.

Exception : militaires de carrière de l'Armée et membres du cadre policier de la Police Grand-Ducale, sapeurs-pompiers, chauffeurs d'autobus, les conducteurs rail-route pour lesquels le droit à pension existe à partir de l'âge de 55 ans.

A noter dans ce contexte que des dispositions spécifiques existent pour certains agents des CFL tant en ce qui concerne la définition de la limite d'âge que le stage requis pour l'ouverture du droit à pension.

#### **Pension de vieillesse anticipée**

À partir de l'âge de 57 ans après 40 années de service obligatoire.

#### **Pension d'invalidité**

Après 1 année de service (obligatoire) et sans condition d'âge sauf si l'invalidité résulte d'un accident de service reconnu où la condition de stage n'est pas requise.

#### **Pension différée**

Après 15 années de service obligatoire suite à une démission volontaire ou une démission d'office pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale.

#### **Droits spéciaux <sup>5)</sup>**

- Magistrature: en principe pas de limite d'âge avec un minimum de 10 années de service ;
- Ministres: pas de limite d'âge avec un minimum de 5 années de service (1 législature) ;

---

4) Article 7 de la loi modifiée du 25 mars 2015

5) Articles 58, 60, 61, 64 de la loi modifiée du 25 mars 2015

- Députés, conseillers d'État: pas de limite d'âge avec un minimum de 10 années de service (2 législatures) ;
- Cultes: pas de limite d'âge avec un minimum de 15 années de service.

### **Retraite progressive**

Le fonctionnaire, qui exerce son activité professionnelle à plein temps pendant au moins 3 années précédant le début envisagé de la retraite et qui remplit toutes les conditions d'ouverture d'un droit à pension de vieillesse ou de vieillesse anticipée, peut demander le bénéfice d'une retraite progressive. Pendant cette période, le fonctionnaire a déjà droit à une part de pension tout en continuant l'exercice de ses fonctions à raison de 90%, 80%, 75%, 70%, 60% ou 50%. Une diminution progressive du degré d'occupation (de 90% jusqu'à 50%) pendant la retraite est possible. La durée est, en principe, limitée à 3 ans et ne peut excéder la limite d'âge.

### **Préretraite**

Les agents relevant du RST peuvent solliciter le bénéfice de la préretraite.

### **Maintien en service**

Le fonctionnaire peut demander un maintien en service au-delà de l'âge limite de 65 ans pour une période maximale de 3 ans. Ce maintien est renouvelé d'année en année ; il est exercé soit à tâche complète soit à tâche partielle et doit être compatible avec l'intérêt du service. Le fonctionnaire qui en profite ne bénéficie pas d'une pension, mais continue à toucher sa rémunération.

## **8.2. Les différents types de périodes pris en compte par le RST <sup>6)</sup>**

### **8.2.1. Périodes d'assurance obligatoire**

Au sens large, ce type d'assurance englobe toutes les périodes pendant lesquelles un salarié est affilié obligatoirement par le fait de l'exercice d'une occupation professionnelle rémunérée, donc non-dispensée de l'assurance pension. Contrairement à la règle valable pour le RG, qui part du principe que toutes les périodes à prendre en compte tant pour le calcul que pour le droit à pension sont enregistrées en principe dans la carrière d'assurance, les RST connaissent en outre toute une panoplie de périodes qu'ils mettent en compte même sans aucune affiliation auprès d'un régime de pension. Cette approche se base sur la philosophie que tout service rendu à la Nation doit être rémunéré par le biais d'une prestation à la fin de la vie active. Ainsi, il se peut qu'une personne qui était liée dans le temps à l'État par une simple

---

6) Article 4 de la loi modifiée du 25 mars 2015

convention sans contrat d'engagement effectif, et donc sans payer une retenue de pension quelconque, aura droit à la mise en compte de ces périodes.

Dans ce contexte, il importe également de relever que la première affiliation des fonctionnaires auprès du CCSS remonte au 01.07.1987 ce qui ne signifie pas forcément que l'agent en question n'était pas déjà engagé bien avant cette date auprès du secteur public. Aussi est-il que l'enregistrement de ces périodes dans la carrière d'assurance s'est fait dans la plupart des cas à partir de l'année 1999 seulement, comme l'exemple ci-dessous l'illustre clairement :

Suivant le relevé du CGPO, l'engagement en tant que fonctionnaire-stagiaire débute le 01.10.1981 et la nomination définitive s'est faite au 01.10.1983.

Totaux actuellement mis en compte :

Pour le calcul de la pension							Pour le droit à la pension de vieillesse à l'âge de 60 ans				
Régime spécial	Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours
Baby-years	0	0	1.00								
Régime général	16	0	1.00	UE	0	0	0.00				
<b>Total I:</b>	<b>33</b>	<b>0</b>	<b>0.00</b>	<b>Total II</b>	<b>33</b>	<b>0</b>	<b>0.00</b>		<b>Droit I</b>	<b>33</b>	<b>0</b> <b>0.00</b>
									<b>Droit II</b>	<b>33</b>	<b>0</b> <b>0.00</b>

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.08.1981	30.09.1981	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	0	2	0.00
01.10.1981	30.09.1983	Fonctionnaire Stagiaire ETAT	100,00 %	2	0	0.00
01.10.1983	28.09.1998	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	14	11	28.00
27.05.1998	06.07.1998	Congé maternité prénatal		0	0	0.00
07.07.1998	28.09.1998	Congé maternité postnatal		0	0	0.00
29.09.1998	29.09.1998	Baby-Year F. (Yes)	100,00 %	0	0	1.00
29.09.1998	31.05.2014	Congé sans traitement	100,00 %	15	8	2.00
29.09.1998	31.05.2014	Fonctionnaire ETAT		0	0	0.00
30.09.1998	31.12.2008	Assuré à la Caisse (G) CPAGR F.	100,00 %	10	3	1.00
01.01.2009	31.07.2014	Assuré à la Caisse (G) CNAP F.	100,00 %	5	7	0.00
01.08.2014	31.10.2020	Assuré à la Caisse (G) CNAP		0	0	0.00

La première date renseignée au programme d'affiliation est le 01.07.1987,

```

DEBUT-----DESCRIPTIF AFFILIATION-----SITUAT. ASSUR.----FIN-----
01 01/07/1987-00 CGPO CENTRE DE GESTION D 10P
02 01/07/1987-00 *01/07/1987 61 1 31/12/1992
03 01/01/1993-00 ENTREPRISE DES POSTES ET 10P
04 01/01/1993-00 *01/01/1993 61 1 29/09/1998

```

alors que sur la carrière d'assurance, il n'y a aucun enregistrement de la période passée en tant que fonctionnaire.



EXE.	PAYS	CAISSE	NAT	ASS	ANN	REG	JRS	JMA	MOIS	U.	REVENU	I.	BASE 84
1981	L	CPEP	O					0	2		1.666,54		500,16
1998	L	CPA	O						3		3.479,64		514,36
1999	L	CPA	O						12		14.090,16		2.025,16
2000	L	CPA	O						12		14.472,00		1.990,27
2001	L	CPA	O						12		15.388,23		2.017,29
2002	L	CPA	O						12		15.708,39		1.991,24
2003	L	CPA	O						12		24.489,12		3.020,38
2004	L	CPA	O						12		25.993,92		3.112,66
2005	L	CPA	O						12		26.388,24		3.053,02
2006	L	CPA	O						12		18.078,62		2.022,21
2007	L	CPA	O						12		20.178,73		2.192,26
2008	L	CPA	O						12		32.620,92		3.436,57
2009	L	CNAP	O	A					12		22.589,71		2.298,68

Comme mentionné déjà auparavant, la mise en compte des temps de service se fait prioritairement sur base de certificats émis par les institutions du secteur public. Il se peut donc que des périodes soient validées par les RST qui n'ont jamais fait l'objet d'une déclaration d'affiliation auprès de la sécurité sociale, comme :

- les périodes de remplacement dans l'enseignement (fondamental ou secondaire).

Pendant les années 1970 jusqu'au début des années 2000, la déclaration d'affiliation n'était pas faite de manière systématique, surtout par les petites administrations communales. Dans les cas où les certificats attestent des périodes de remplacement différentes de celles enregistrées par le CCSS, c'est toujours le certificat qui prime. Si jamais l'affiliation va au-delà de ce que la commune certifie, ces périodes en sus sont bien entendu mises en compte également ;

- le congé sans traitement accordé pour faire des études supérieures qui profitent aux fonctions reprises ultérieurement ;
- le service militaire volontaire et obligatoire;
- les services passés en tant que parlementaire, membre du Gouvernement ou conseiller d'État ;
- les périodes d'engagement auprès d'une ambassade du Luxembourg à l'étranger.-certaines périodes sont même mises en compte au double de leur durée effective et ceci tant au niveau droit qu'au niveau calcul. Il s'agit notamment du temps passé par les membres de la Force publique ayant contracté un engagement volontaire dans les forces des Nations Unies ou encore du temps passé comme participant à des opérations pour le maintien de la paix.

L'exemple ci-dessous du relevé d'un temps de service d'un fonctionnaire, qui est militaire de carrière, montre cette mise en compte :

Totaux actuellement mis en compte :

Pour le calcul de la pension							Pour le droit à la pension de vieillesse à l'âge de 60 ans				
	Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours
Régime spécial	36	3	13.00								
Baby-years	0	0	0.00								
Régime général	0	0	28.00	UE	0	0	0.00		36	4	11.00
<b>Total I:</b>	<b>36</b>	<b>4</b>	<b>11.00</b>	<b>Total II</b>	<b>36</b>	<b>4</b>	<b>11.00</b>		<b>36</b>	<b>4</b>	<b>13.16</b>

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.01.1986	19.10.1986	Assuré à la Caisse (G) AVI F.	9,69 %	0	0	28.00
20.10.1986	30.11.1989	Armée, Service Volontaire	100,00 %	3	1	11.00
01.12.1989	31.10.2010	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	20	11	0.00
15.05.2000	19.05.2000	Employé Non Admis RS CPFEC - CPEP		0	0	0.00
01.11.2010	07.11.2011	Armée Computable Double		2	0	14.00
08.11.2011	05.10.2014	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	2	10	28.00
06.10.2014	31.12.2015	Armée Computable Double		2	5	20.00
01.01.2016	31.10.2020	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	4	10	0.00

Toutes les périodes passées en tant que fonctionnaire (stagiaire) auprès des différents organismes du secteur public sont reconnues par le dernier organisme compétent du RST pour leur valeur effective sans qu'il y ait lieu à un transfert de cotisations quelconque.

**Attention :** Un transfert doit se faire toutefois si la BCL est également en cause.

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.01.1983	31.12.1983	Assuré à la Caisse (G) AVI F.	16,30 %	0	1	28.68
01.01.1984	28.02.1988	Assuré à la Caisse (G) AVI F.	100,00 %	4	1	28.00
01.03.1988	28.02.1989	Fonctionnaire Stagiaire CPFEC	100,00 %	1	0	0.00
01.03.1989	30.11.1990	Fonctionnaire Stagiaire ETAT	100,00 %	1	9	0.00
01.12.1990	31.03.2019	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	28	4	0.00
01.10.2001	31.03.2002	Congé parental 100%		0	0	0.00
01.04.2019	30.09.2020	Fonctionnaire ETAT	80,00 %	1	2	12.00

Dans cet exemple, la période du 01.03.1988 au 28.02.1989 est prise en compte par le CGPO en tant qu'organisme compétent pour le paiement de la pension sans pour autant qu'il demande un transfert de cotisations à la CPFEC.

### 8.2.2. Périodes d'assurance volontaire

Le fonctionnaire relevant du RST, qui réduit ou cesse pendant une certaine période son activité auprès de l'État, suite à un congé sans traitement ou un congé pour travail à mi-temps par exemple, a depuis le 01.01.1999 la possi-

bilité de contracter une **assurance pension volontaire** (continué, facultative ou complémentaire). Pour cette catégorie d'agents publics, l'assurance se fait auprès du CCSS, à qui seul incombe la compétence, et dans les mêmes conditions d'admission que celles valables pour les assurés du secteur privé c.à.d. le règlement grand - ducal modifié du 5 mai 1999 concernant l'assurance continuée, l'assurance complémentaire, l'assurance facultative, l'achat rétroactif de périodes d'assurance et la restitution de cotisations remboursées dans le régime général d'assurance pension leur est applicable.

La base de calcul est le dernier traitement pensionnable payé du chef de l'exercice, avant l'admission à l'assurance continuée ou facultative, de l'activité soumise au RST au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension, relevé, le cas échéant, jusqu'à concurrence du double du salaire social minimum de référence. En cas de congé pour travail à mi-temps ou de service à temps partiel, le traitement correspondant à une tâche complète est pris en compte.

Il s'en suit une affiliation et un enregistrement dans la carrière relevant de la compétence du RG.

Toutes ces périodes d'assurance inscrites dans la carrière **jusqu'au 31.08.2000** sont considérées par les RST comme des périodes d'assurance obligatoire de sorte qu'elles font l'objet d'une validation (si toutes les autres conditions d'une validation sont remplies) et sont mises en compte par la suite pour le calcul et le droit à pension par les RST, même pour les pensions de vieillesse anticipées à partir de l'âge de 57 ans.

Depuis un changement réglementaire en la matière en vigueur **depuis le 01.09.2000**, les périodes d'assurance volontaire inscrites dans la carrière à partir de cette date **comptent uniquement pour l'ouverture du droit à la pension** de vieillesse à partir de l'âge de 60 ans, donc pour atteindre le minimum requis des 30 années, comme l'exemple ci-dessous le démontre.

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.02.1991	29.02.1992	Employé Non Admis RS CPEP	100,00 %	1	1	0.00
16.03.1992	31.03.1992	Assuré à un organisme étranger S	100,00 %	0	0	15.00
01.04.1992	31.08.2000	Ass. Vol. CPEP<01092000 F.	100,00 %	8	5	0.00
01.04.1992	31.01.2002	Assuré à un organisme étranger S		0	0	0.00
01.09.2000	28.02.2009	Ass. Vol. CPEP>01092000 F.	100,00 %	8	6	0.00
01.02.2002	31.01.2004	Assuré à un organisme étranger G		0	0	0.00
01.02.2004	28.02.2009	Assuré à un organisme étranger S		0	0	0.00
01.03.2009	28.02.2010	Employé Non admis S ETAT-CNAP	100,00 %	1	0	0.00
01.03.2009	31.12.2010	Assuré à un organisme étranger G		0	0	0.00
01.03.2010	31.10.2020	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	10	8	0.00
01.11.2020	30.11.2023	Fonctionnaire ETAT		3	1	0.00

En pratique, cette disposition signifie pour la CNAP que, pour un même assuré, la carrière d'assurance devra, le cas échéant, être scindée en deux : les cotisations découlant de ces périodes d'assurance volontaire avant le 01.09.2000 sont transférées au RST en cause alors que toutes celles payées pour des périodes au-delà de cette date restent acquises auprès du RG et font l'objet d'une pension partielle de la part de la CNAP.

Pour le cas ci-dessus, la CNAP a procédé au transfert des cotisations de l'assurance volontaire pour la période du 01.04.1992 au 31.08.2000 alors que la période d'assurance volontaire du 01.09.2000 au 28.02.2009 reste acquise auprès du RG.

1992	L	ETAT	W				0	8.019,09	
1992	L	CPEP	W	V			0	8.019,09	
1992	L	ETAT	O				0	1.919,96	
1992	L	CPEP	O	V			0	1.919,96	
1993	L	ETAT	W				0	11.613,14	
1993	L	CPEP	W	V			0	11.613,14	
1994	L	ETAT	W				0	12.033,83	
1994	L	CPEP	W	V			0	12.033,83	
1995	L	ETAT	W				0	12.906,88	
1995	L	CPEP	W	V			0	12.906,88	
1996	L	ETAT	W				0	13.012,68	
1996	L	CPEP	W	V			0	13.012,68	
1997	L	ETAT	W				0	13.737,57	
1997	L	CPEP	W	V			0	13.737,57	
1998	L	ETAT	W				0	13.765,56	
1998	L	CPEP	W	V			0	13.765,56	
1999	L	ETAT	W				0	14.090,21	
1999	L	CPEP	W	V			0	14.090,21	
2000	L	CPEP	W				4	4.883,52	671,61
2000	L	ETAT	W				0	9.588,48	
2000	L	CPEP	W	V			0	9.588,48	
2001	L	CPEP	W				12	15.388,23	2.017,29
2002	L	CPEP	W				12	15.708,39	1.991,24
2003	L	CPEP	W				12	16.595,98	2.046,88
2004	L	CPEP	W				12	16.940,67	2.028,57
2005	L	CPEP	W				12	17.711,19	2.049,12
2006	L	CPEP	W				12	18.078,62	2.022,21
2007	L	CPEP	W				12	18.843,36	2.047,18
2008	L	CPEP	W				12	19.235,86	2.026,47
2009	L	CNAP	W	S			2	3.283,48	334,12
2009	L	ETAT	O				0	84.137,90	

### 8.2.3. Périodes d'achat rétroactif

Comme, depuis le 01.01.1999, le fonctionnaire relevant du RST fait partie du champ d'application du règlement grand - ducal modifié du 5 mai 1999 précité, il a depuis lors la possibilité de couvrir ou compléter par un achat rétroactif de périodes d'assurance les périodes pendant lesquelles il avait cessé ou réduit son occupation professionnelle pour des raisons familiales.

Tout comme pour les assurés du secteur privé, la compétence pour l'instruction des demandes en question incombe uniquement à la CNAP puisqu'un achat rétroactif s'avère impossible auprès d'un des organismes de pension du RST. La CNAP applique dans ces cas les mêmes principes de traitement des demandes que pour ses propres assurés et clôture à la fin du processus les dossiers par un accord ou une décision de rejet susceptible d'un recours dans les conditions des dispositions législatives applicables pour le RG. Le paiement de l'achat rétroactif se fait également auprès de la CNAP.

Les demandes d'achat au titre de l'article 252, paragraphe 2 du Code civil (achat dans le cadre d'un divorce pour rupture irrémédiable) ne relèvent pas non plus de la compétence des RST, mais sont également traitées par la CNAP.

Toutes les périodes d'achat rétroactif découlant de demandes présentées **avant le 01.09.2000** sont considérées par les RST comme périodes d'assurance obligatoire émanant du RG de sorte qu'elles peuvent, le cas échéant, être validées et comptent à la suite non seulement pour l'ouverture du droit à pension, mais également pour le calcul du montant de celle-ci.

Le même changement réglementaire que celui applicable pour les périodes d'assurance volontaire a chamboulé cette approche : pour toute demande d'achat rétroactif faite **à partir du 01.09.2000**, les périodes en question ne comptent que pour l'accomplissement du stage de 30 années requis pour les pensions de vieillesse à partir de l'âge de 60 ans, donc uniquement pour le droit.

Le RST, soucieux de garantir au maximum leurs droits à pension à tous les serviteurs de l'État, a décidé, en accord avec la CPEP, d'offrir aux employés de l'État non encore admis au régime de pension des fonctionnaires de l'État la possibilité de tenir leurs demandes en suspens jusqu'à leur admission au dit régime.

Ainsi, face à ces faits, le traitement de toute demande d'achat rétroactif parvenant à la CNAP la met devant les défis suivants:

- il faut vérifier à chaque fois si la carrière d'assurance respectivement le programme d'affiliation renseigne éventuellement des périodes d'assurance prestées pour le compte d'un employeur public sous quelque statut que ce soit.

- si tel est le cas et :
  - s'il s'agit d'un fonctionnaire ou employé fonctionnarisé du RS, la demande est à transférer à titre de compétence au RS compétent;
  - s'il s'agit d'un fonctionnaire ou employé fonctionnarisé du RST, il y a lieu de demander en premier lieu au RST compétent le relevé des temps de service sur base duquel la CNAP sera en mesure de pouvoir déterminer les périodes d'achat éventuelles;
  - s'il s'agit d'un employé non-fonctionnarisé à admettre au RST, la CNAP informe le RST par le biais de l'envoi de l'original de la demande et de ses annexes de la présentation de cette demande et reçoit en retour la copie d'une lettre envoyée par le RST à l'assuré l'informant que sa demande sera tenue en suspens jusqu'à la fonctionnarisation. Cette lettre confirme, en outre, l'appartenance au RST;
  - pour toutes les demandes antérieures au 01.09.2000, il faut veiller à ce que la totalité des périodes du RG n'excède pas celle du RST puisque dans ces cas le RST prévoit la validation des périodes d'achat au même titre que les périodes d'assurance obligatoire du RG.

Dans cet exemple, l'intéressée a présenté une demande d'achat rétroactif en date du 31.12.1999 laquelle a été tenue en suspens jusqu'au moment de sa fonctionnarisation au 01.04.2016 à l'âge de 55 ans. Comme, pour le contrôle du critère d'infériorité des périodes RG par rapport aux périodes RST, les BY-RG sont inclus dans le total des périodes RST, un achat rétroactif de toutes les périodes sans assurance (jusqu'au 31.12.1999, date de la demande) lui a pu être proposé, même celles relatives à l'éducation des enfants. A la fin de ce processus un droit à pension existait même avant l'âge de 60 ans, puisque toutes les périodes de l'achat rétroactif ont été validées et considérées dès lors comme des périodes d'assurance effectives.

Totaux actuellement mis en compte :

Pour le calcul de la pension							Pour le droit à la pension de vieillesse à l'âge de 60 ans					
	Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours	
Régime spécial	13	4	24.35									
Baby-years	6	3	15.00									
Régime général	13	7	9.64	UE	0	0	0.00		33	3	18.99	
<b>Total I:</b>	33	3	18.99	<b>Total II</b>	33	3	18.99			40	1	10.79

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.10.1978	31.10.1981	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	3	1	0.00
03.11.1981	30.09.1982	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	0	10	28.00
01.10.1982	31.12.1982	Achat Rétro. CPEP Avant 01092000	100,00 %	0	3	0.00
01.01.1983	15.09.1985	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	2	8	15.00
26.03.1984	30.05.1984	Congé maternité prénatal		0	0	0.00
31.05.1984	25.07.1984	Congé maternité postnatal		0	0	0.00
16.09.1985	31.12.1987	Baby-year Régime Général CPEP	100,00 %	2	3	15.00
01.01.1988	31.05.1988	Achat Rétr. CPEP<01092000 F.	100,00 %	0	5	0.00

20.09.1999	24.09.1999	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	100,00 %	0	0	5.00
27.09.1999	01.10.1999	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	100,00 %	0	0	5.00
04.10.1999	04.10.1999	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	100,00 %	0	0	1.00
05.10.1999	05.10.1999	Employé Non admis S CPFEC-CPEP F.	35,00 %	0	0	0.35
11.10.1999	15.10.1999	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	100,00 %	0	0	5.00
27.10.1999	29.10.1999	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	100,00 %	0	0	3.00
01.11.1999	07.11.1999	Achat Rétro. CPEP Avant 01092000	100,00 %	0	0	7.00
08.11.1999	10.11.1999	Employé Non admis S CPFEC-CPEP F.	69,00 %	0	0	2.07
08.11.1999	10.11.1999	Achat Rétro. CPEP Avant 01092000	31,00 %	0	0	0.93
11.11.1999	16.11.1999	Achat Rétro. CPEP Avant 01092000	100,00 %	0	0	6.00
17.11.1999	17.11.1999	Employé Non admis S CPFEC-CPEP F.	100,00 %	0	0	1.00
18.11.1999	18.11.1999	Achat Rétro. CPEP Avant 01092000	100,00 %	0	0	1.00
19.11.1999	20.11.1999	Employé Non admis S CPFEC-CPEP F.	78,00 %	0	0	1.56
19.11.1999	20.11.1999	Achat Rétro. CPEP Avant 01092000	22,00 %	0	0	0.44
21.11.1999	30.11.1999	Achat Rétro. CPEP Avant 01092000	100,00 %	0	0	10.00
03.12.1999	03.12.1999	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	100,00 %	0	0	1.00
09.12.1999	27.04.2000	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	95,83 %	0	4	13.20

1982	L	ETAT	KA			0	3	1.665,42
1982	L	CPEP	KA	V		0	3	1.665,42
1982	L	ETAT	O			0	9	9.809,12
1982	L	CPEP	O	V		0	9	9.809,12
1983	L	ETAT	O			0	12	1.251,86
1983	L	CPEP	O	V		0	12	1.251,86
1984	L	ETAT	O			0	12	5.667,99
1984	L	CPEP	O	V		0	12	5.667,99
1985	L	ETAT	O			0	8	3.202,36
1985	L	CPEP	O	V		0	8	3.202,36
1988	L	ETAT	KA				0	3.427,20
1988	L	CPEP	KA	V			0	3.427,20
1992	L	ETAT	KA				0	6.215,72
1992	L	CPEP	KA	V			0	6.215,72
1993	L	ETAT	KA				0	11.613,12
1993	L	CPEP	KA	V			0	11.613,12
1994	L	ETAT	KA				0	12.033,84
1994	L	CPEP	KA	V			0	12.033,84
1995	L	ETAT	KA				0	12.906,84
1995	L	CPEP	KA	V			0	12.906,84
1996	L	ETAT	KA				0	13.012,68
1996	L	CPEP	KA	V			0	13.012,68
1997	L	ETAT	KA				0	2.289,60
1997	L	ETAT	KD				0	1.314,21
1997	L	CPEP	KA	V			0	2.289,60
1997	L	CPEP	KD	V			0	1.314,21
1997	L	ETAT	O				0	8.764,34
1997	L	CPEP	O	V			0	8.764,34
1998	L	ETAT	KA				0	2.294,26
1998	L	ETAT	KD				0	1.267,84
1998	L	CPEP	KD	V			0	1.267,84
1998	L	CPEP	KA	V			0	2.294,26

Pour les demandes présentées à partir du 01.09.2000, les périodes de l'achat ne sont plus validées, mais donnent droit au bénéfice d'une pension partielle de la part de la CNAP. Afin de pouvoir conseiller au mieux les intéressés, il importe dans ces cas de déterminer également le point de départ de cette pension partielle. S'il est vrai que le RST n'exige que 30 années de stage pour l'obtention de la pension de vieillesse à partir de 60 ans, il faut toutefois que les conditions d'ouverture du droit à pension soient remplies auprès de la CNAP selon ses propres dispositions c.à.d. totaliser au moins 40 années d'assurance, puisqu'il s'agit d'une pension de vieillesse anticipée. S'il s'avère nécessaire, la CNAP complète la carrière d'assurance des intéressés par la mise en compte de périodes complémentaires, comme les périodes d'études par exemple, afin d'atteindre le seuil requis des 40 années d'assurance. Dans les cas où ce minimum ne peut pas être atteint, il se peut



donc que l'échéance du risque de la pension partielle soit reportée jusqu'à l'âge de 65 ans.

La décision a été prise que l'achat doit porter obligatoirement sur des mois entiers ; la fixation de l'assiette se fait donc toujours sur base de 1, 1,5, 2 ou 2,5 x le salaire social minimum peu importe si, pendant la période à couvrir rétroactivement, l'intéressé en question puisse déjà se prévaloir d'une affiliation et donc de salaires mis en compte. De plus, si l'achat est intenté dans le but d'atteindre le stage requis des 30 années d'assurance au niveau droit et en sachant que les RST ne peuvent que combler des lacunes, il faut être conscient qu'un mois d'achat entier ne génère pas forcément un mois entier à mettre en compte par les RST au niveau droit à pension, ce qui est notamment le cas pour tous ceux exerçant une activité professionnelle avec une tâche inférieure à 100%.

Prenons l'exemple d'un fonctionnaire travaillant à temps partiel de 25% qui ne justifierait que de 25 années au niveau stage à l'âge de 60 ans. La mise en compte de son activité en tant que fonctionnaire se faisant au niveau droit à raison de 50%, un mois entier d'achat lui sera mis en compte par le RST à raison de 50%. Dans ce cas précis, un achat rétroactif de 10 années (10 années x 50%) s'impose pour atteindre les 30 années requises.

L'extrait d'un relevé de temps de service du CGPO ci-contre montre la prise en compte réelle par le RST des périodes d'achat respectives : l'intéressé a acheté intégralement la période du 01.08.1997 au 28.02.2003, tandis que le CGPO n'a considéré que la période du 01.08.1997 au 14.09.1997 à raison de 100%, le restant des périodes ayant été mis en compte à taux variables.

01.08.1997	14.09.1997	Achat Rétr. CPEP Après 01092000	100,00 %	0	1	14.00
15.09.1997	15.09.1998	Achat Rétr. CPEP Après 01092000	70,83 %	0	8	15.69
15.09.1997	15.09.1998	Chargé De Cours ETAT-CPEP	29,17 %	0	3	15.31
16.09.1998	15.09.1999	Achat Rétr. CPEP Après 01092000	66,67 %	0	8	0.01
16.09.1998	15.09.1999	Chargé De Cours ETAT-CPEP	33,33 %	0	3	29.99
16.09.1999	15.09.2000	Achat Rétr. CPEP Après 01092000	62,50 %	0	7	15.01
16.09.1999	15.09.2000	Chargé De Cours ETAT-CPEP	37,50 %	0	4	15.01
16.09.2000	31.08.2001	Achat Rétr. CPEP Après 01092000	63,00 %	0	7	7.35
16.09.2000	14.09.2001	Chargé De Cours ETAT-CPEP	37,00 %	0	4	12.83
15.09.2001	15.09.2002	Chargé De Cours ETAT-CPEP	41,67 %	0	5	0.43
01.01.2002	15.09.2002	Achat Rétr. CPEP Après 01092000	58,33 %	0	4	28.74
16.09.2002	12.01.2003	Achat Rétr. CPEP Après 01092000	64,58 %	0	2	15.56
16.09.2002	12.01.2003	Chargé De Cours ETAT-CPEP	35,42 %	0	1	11.44
13.01.2003	09.02.2003	Achat Rétr. CPEP Après 01092000	50,00 %	0	0	13.50
13.01.2003	09.02.2003	Chargé De Cours ETAT-CPEP	50,00 %	0	0	13.50

### **8.2.4. Congé de maternité ou d'adoption**

En principe, la durée du congé de maternité prénatal est de 8 semaines à compter depuis la date présumée de l'accouchement et de 12 semaines de congé postnatal à compter à partir du jour de naissance de l'enfant ;

Tout en respectant les règles définies ci-après, la naissance prématurée donne droit au prolongement de la période définie à l'origine :

- si l'accouchement a lieu avant la 24<sup>e</sup> semaine de grossesse, elle est considérée comme fausse-couche et aucun congé de maternité n'est dû ;
- si l'accouchement a lieu entre la 24<sup>e</sup> et 32<sup>e</sup> semaine, la femme-fonctionnaire a le droit de décider si elle veut jouir du congé de maternité et en fixe, le cas échéant, la durée ;
- tout accouchement se situant après la 33<sup>e</sup> semaine donne droit au congé pré- et postnatal.

Un congé d'accueil de 8 semaines est accordé dans le cas d'une adoption d'un enfant non encore admis à la première année d'études à celui des parents qui peut se prévaloir d'une attestation délivrée par le tribunal attestant la date de la procédure d'adoption. Aucune distinction n'est faite si elle se situe en début ou à la fin de la procédure.

Pour ces deux types de congés, il n'y a aucune interruption dans le paiement de la rémunération usuelle, contrairement aux dispositions valables pour les assurés du secteur privé pour lesquels le paiement du congé de maternité se fait par la CNS. On ne retrouve donc aucune trace de ces périodes dans le programme d'affiliation en ce qui concerne les agents du secteur public.

Le congé de maternité ou d'accueil compte aussi bien pour le calcul que pour le droit à pension.

### **8.2.5. Congé parental**

Le congé parental qui est pris après la naissance de l'enfant par l'un des deux parents équivaut à un congé sans traitement respectivement à un congé pour travail à temps partiel. Il est considéré comme une période de service effectif de sorte que pour l'agent concerné il n'y a aucune interruption dans son temps de service à retenir pour le calcul et le droit à pension.

### **8.2.6. Congé pour travail à mi-temps / Service à temps partiel**

Ces périodes sont mises en compte pour le calcul de la pension future pour leurs durées effectives. Par exemple, pour un fonctionnaire qui a travaillé pendant 40 années avec une tâche de 50%, le temps de service à considérer est de 20 années au niveau du calcul de la pension.

## 8.2.7. Périodes baby year

### Principes généraux du RST

Toujours en partant du principe que le calcul des pensions du RST se fait essentiellement sur base des temps de service effectivement prestés, les périodes baby year ne peuvent être mises en compte que dans le cas d'une interruption de service après la naissance de l'enfant. Le fonctionnaire qui ne cesse pas son activité n'est pas en droit de revendiquer un baby year ; par contre, il peut demander le bénéfice du paiement du forfait d'éducation à l'âge de 65 ans.

Les notions suivantes sont reprises d'une note interne établie par le CGPO :

*« Le BY a pris sa naissance dans la fonction publique avec le début du statut général pour le fonctionnaire dont la 1ère mise en vigueur était le 1.5.1979. A partir de cette date le fonctionnaire a droit à un congé sans traitement ou pour travail à mi-temps d'une année à compter à partir de la fin du congé de maternité respectivement du congé d'accueil. Ce congé compte comme temps de service pour le calcul de la pension. Il est de 2 années, si l'intéressée élève déjà dans son foyer 2 autres enfants.*

*Avant cette date du **1.5.1979** il existait une note du gouvernement en conseil qui donnait droit à la femme-fonctionnaire à un congé de 2 mois consécutif au congé de maternité. Ce congé comptait aussi pour le calcul de la pension. A la fin de ce congé, les femmes-fonctionnaires, avaient droit à une cessation provisoire des fonctions pendant une période plus ou moins longue suivant l'accord du chef d'administration. Avec l'introduction dudit statut, ce congé de 2 mois a pris le caractère d'un BY et la cessation provisoire celui d'un congé sans traitement consécutif au maternité. Ainsi, pour ces cas, un BY allant de 2 mois à une année a donc pu être mis en compte.*

*Le statut devient plus favorable à partir du 1.8.1994 : toutes les naissances qui ont lieu à partir de cette date ouvrent droit à un congé sans traitement/ mi-temps de deux années. Implicitement le BY, toujours lié au congé, s'étend aussi à 2 années (respectivement 4 années à partir du moment où l'intéressée élève déjà dans son foyer au moins 2 autres enfants).*

*A partir du **1.1.1999** les parents peuvent se partager sur demande écrite le BY pour tous les enfants nés à partir de cette date. Le principe reste que le BY est en premier lieu octroyé à la mère sauf si elle y renonce ; dans ce cas le père peut en profiter. Cette décision n'est plus révisable et reste définitivement acquise.*

*Suite aux réformes dans le régime général où, entre autre, la période du BY est généralement étendue à 2 années pour tous les anciens et futurs cas, la réforme du statut général des fonctionnaires a adopté ce même principe en **2003**. »*

Avec l'adoption de la loi du **25 mars 2015**, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2015, les dispositions relatives aux périodes baby year ne font plus partie du statut général des fonctionnaires de l'État, mais sont reprises dans la loi sur les pensions du régime spécial transitoire.

En résumé, il y a lieu de retenir que les anciennes méthodes ne valent que pour les pensions déjà en cours au 30.09.2015 alors que depuis le 01.10.2015, les règles suivantes de mise en compte du baby year sont applicables pour toutes les pensions échues à partir de cette date:

Aucune condition de stage n'est exigée dans ce régime; le seul fait d'être au service de l'État avant la naissance de l'enfant ouvre droit à une mise en compte de périodes baby year.

Peu importe si le fonctionnaire prend un congé après la naissance de l'enfant ou démissionne même, il se voit accorder, pendant la période d'application de 2 respectivement 4 années, la différence de la tâche d'occupation effective à titre de baby year. Pour celui qui est engagé auprès de plusieurs employeurs publics, la somme totale des différents degrés d'occupation est considérée.

A défaut de preuve concernant la durée effective du congé de maternité, la période d'application du baby year est fixée au jour de naissance de l'enfant et est prolongée de 8 semaines respectivement 12 semaines en cas d'accouchement multiple. Exception : L'attribution d'un congé sans traitement ou d'un congé pour travail à mi-temps consécutifs à un congé de maternité suivant les anciens articles 30.1 resp. 31.1 du statut signifie implicitement que la date de la fin du congé de maternité est connue de sorte que la mise en compte du baby year prend cours à partir de cette date.

A défaut d'un congé d'accueil dans le cas d'une adoption, la période d'application du baby year commence à partir de la date de transcription du jugement d'adoption et est prolongée de 8 semaines.

Un nouveau congé de maternité respectivement une nouvelle adoption interromp la période d'application du baby year.

Dans le RST, le partage de la période baby year entre les deux parents n'est possible que pour les enfants nés à partir du 01.01.1999. Alors que le baby year est en général accordé sans demande formelle, les 2 parents doivent formuler leur souhait de partage sous forme d'une demande écrite et signée.

Par analogie aux dispositions retenues pour le RG, le début du baby year est fixé au 1<sup>er</sup> du mois suivant la naissance de l'enfant lorsque la demande baby year est faite par un agent masculin.

Si l'enfant décède pendant la période d'application du baby year, le baby year est dû intégralement contrairement au principe valable dans le RG où la mise en compte cesse à la fin du mois de décès.

Lorsque l'agent du RST était affilié au régime général au moment de la naissance de l'enfant, la mise en compte du baby year se fait prioritairement par application des dispositions du RST, sauf si la mise en compte a déjà été faite par le RG respectivement si la mise en compte suivant les dispositions du RG s'avère plus favorable.

Si l'activité dans le secteur privé n'est pas exercée à plein temps avant la naissance de l'enfant, les règles suivantes trouvent leur application toujours sous réserve que le taux d'occupation pendant la période d'application du baby year soit en-dessous de celui d'avant la naissance:

- si naissance de l'enfant avant le 01.01.1988 :
  - mise en compte du baby year à 100% s'il est dû sur base d'une occupation dans le secteur privé ;
  - mise en compte du baby year à 100% s'il est dû sur base d'une occupation de 100% dans le secteur public (avec une affiliation dans le RG).
- si naissance de l'enfant après le 01.01.1988 :
  - la moyenne du degré d'occupation de l'année de naissance et de l'année précédente est mise en compte à titre de baby year.

Aux fins de la détermination de la possibilité d'une validation si les périodes d'assurance du régime général sont supérieures ou inférieures au temps de service presté auprès de l'État, les périodes baby year sont mises en compte comme périodes État, comme on le voit clairement dans l'exemple ci-dessus :

Totaux actuellement mis en compte :

Pour le calcul de la pension							
	Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours
Régime spécial	15	3	16.73				
Baby-years	0	10	19.50				
Régime général	15	10	22.50	UE	0	0	0.00
<b>Total I:</b>	32	0	28.73	<b>Total II</b>	32	0	28.73

Pour le droit à la pension de vieillesse à l'âge de 60 ans			
	Ans	Mois	Jours
<b>Droit I</b>	33	5	19.25
<b>Droit II</b>	38	1	6.00

**La mise en pratique de la mise en compte**

La mise en pratique de toute cette panoplie d'approches divergentes voire contradictoires à celles du RG, ainsi que l'absence quasi totale de l'inscription du baby year par les RST dans les fichiers communs du CCSS a nécessité l'élaboration de certains principes généraux.

- Chaque régime est compétent pour la mise en compte d'un baby year découlant de ses propres périodes d'assurance et applique, dans le même ordre d'idées, ses propres dispositions.

- Donc, si au moment de la naissance de l'enfant, le dernier organisme de pension auprès duquel l'assuré en cause était affilié était le RG, il appartient à la CNAP de lui accorder ou refuser, le cas échéant, le baby year, et ceci indépendamment du fait s'il relève au moment de la présentation de sa demande BY toujours de la compétence du RG ou s'il a déjà été admis au régime de pension des fonctionnaires. De plus, il obtiendra une décision présidentielle susceptible de recours selon les modalités définies pour le RG. Cet octroi par le RG ne signifie pas forcément que le RST pourra accorder le bénéfice de ce baby year : si l'intéressé a continué pendant la période d'application du baby year son activité professionnelle à temps plein, le temps de service État ne présente aucune « lacune » à combler de sorte qu'une mise en compte ne peut avoir lieu.
- Chaque fois où les deux parents relèvent de régimes de pension différents, il est nécessaire de se concerter avec le régime RST en cause afin d'éviter une double mise en compte, d'autant plus que les organismes du RST n'exigent pas la présentation d'une demande écrite de la part de leurs agents.
- Comme aujourd'hui on exige toujours la renonciation écrite et signée de la mère de l'enfant à chaque fois où le père sollicite le bénéfice du baby year, il faut, à la réception de cette déclaration, en informer l'autre régime en lui faisant parvenir une copie.

### 8.2.8. Périodes remboursées

Dans le RG, la possibilité existait dans le temps de se faire rembourser sous certaines conditions la partie des cotisations payées par l'assuré lui-même. Les droits attachés à la partie non remboursée revivent par l'accomplissement d'une nouvelle période de quarante-huit mois d'assurance obligatoire, continuée ou facultative.

Ces périodes revécues, mais non-restituées, ne perdent donc pas leur caractère initial pour le RG et comptent aussi bien pour le droit que pour le calcul de la pension bien qu'il ne s'agisse dans ces cas que de la « part assuré » qui reste enregistrée dans la carrière d'assurance.

Les organismes du RST, considérant le remboursement comme le paiement d'une prestation, ne prennent pas en compte ces périodes pour le calcul de leurs prestations c.à.d. ne valident pas ces périodes, mais les considèrent exclusivement pour l'ouverture du droit à pension. En revanche ces périodes ouvrent droit à une pension partielle de la part de la CNAP.

**Exception :** S'il s'agit de périodes remboursées ayant été prestées auprès d'un employeur public, le CGPO (≠ CPFEC) ignore le fait du remboursement et prend ces périodes en compte pour leur taux effectif, et ceci tant pour le calcul que pour le droit à pension.

**Particularité** pour la prise en compte des BY-RG découlant de périodes remboursées : ils ne sont considérés qu'à concurrence de 50% pour le calcul de la pension RST.

Egalement dans le passé, la femme-fonctionnaire pouvait, en cas de mariage et de cessation définitive de son activité auprès de l'employeur public, solliciter le versement d'une indemnité de désintéressement (CGPO) respectivement de la « marriage gratuity » (CPFEC). L'allocation de cette prestation a fait éteindre tous les droits attachés à la période passée dans le secteur public. De plus, en cas de rentrée ultérieure après le 31.12.1998, ces périodes ne sont plus considérées pour être classé dans le RST.

### 8.2.9. Périodes restituées

Les personnes qui ont bénéficié d'un remboursement de cotisations peuvent faire revivre les droits attachés initialement aux périodes d'assurance afférentes en restituant le montant des cotisations remboursées à condition qu'au moment de la demande elles n'aient ni dépassé l'âge de soixante-cinq ans ni droit à une pension personnelle. Si une personne a bénéficié de plusieurs remboursements auprès d'une ou de plusieurs caisses de pension, la restitution doit porter sur l'ensemble des cotisations remboursées.

**Exception:** Le CGPO prévoit une restitution partielle lorsqu'une partie des périodes remboursées a été accomplie dans le secteur public (en tant qu'agent auprès d'un employeur public et affilié au RG) puisque le CGPO procède à la validation d'office de ces périodes. L'assuré peut opter à ne faire qu'une restitution partielle qui porte uniquement sur les cotisations se rapportant à des périodes accomplies dans le secteur privé. De plus, la répercussion de cette restitution partielle se traduit par une mise en compte des périodes baby year à raison de 100%.

Extrait d'un relevé de temps de service d'un fonctionnaire relevant de la compétence du CGPO :

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.01.1974	31.12.1974	Assuré à la Caisse (G) AVI F.	12,59 %	0	1	15.32
01.01.1975	31.12.1975	Assuré à la Caisse (G) AVI F.	11,85 %	0	1	12.66
07.03.1977	30.04.1977	Période Remboursée (Rachat) CPEP	100,00 %	0	1	24.00
01.05.1977	19.10.1979	Période Remboursée (Rachat) CPEP		0	0	0.00
01.05.1977	19.10.1979	Employé Non Admis RS CFL - CPEP	100,00 %	2	5	19.00
16.09.1984	31.12.1984	Chargé De Cours ETAT-CPEP	76,13 %	0	2	19.94
01.01.1985	30.09.1987	Professeur Stagiaire ETAT	100,00 %	2	9	0.00
01.10.1987	14.09.2005	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	17	11	14.00
15.09.2005	14.09.2010	Congé pour travail à mi-temps	50,00 %	2	6	0.00
15.09.2005	14.09.2010	Fonctionnaire ETAT	50,00 %	2	6	0.00
15.09.2010	30.09.2017	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	7	0	16.00
01.10.2017	30.11.2018	Fonctionnaire ETAT	50,00 %	0	7	0.00

Alors que la période remboursée s'étend du 07.03.1977 au 19.10.1979 et ne serait en principe à mettre en compte que pour le seul droit à pension, le CGPO considère toutefois la période du 01.05.1977 au 19.10.1979 comme une période effective d'occupation professionnelle puisque l'intéressé était engagé auprès du secteur public, à savoir la SNCFL. Une éventuelle restitution partielle ne porterait que sur le résidu du 07.03.1977 au 30.04.1977.

A relever que la CPFEC n'a pas adopté cette approche comme l'exemple ci-dessous l'illustre:

1977	EP	1	0			R	O		07	3.300,08
1978	EP	1	0			R	O		12	6.498,85
1979	EP	1	0			R	O		12	7.748,53
1980	EP	1	5820	CGPO CENTRE DE GESTION DU F		R	O		12	8.533,73
1981	EP	1	5820	CGPO CENTRE DE GESTION DU F		R	O		12	9.372,23
1982	EP	1	5820	CGPO CENTRE DE GESTION DU F		R	O		12	10.799,48
1983	EP	1	5820	CGPO CENTRE DE GESTION DU F		R	O		12	12.050,10
1984	EP	1	500163398	CGPO CENTRE DE GESTION DU F		R	O		12	13.752,64
1985	EP	1	500163398	CGPO CENTRE DE GESTION DU F		R	O		12	14.439,85
1986	EP	1	500163398	CGPO CENTRE DE GESTION DU F		R	O		12	15.112,16
1987	EP	1	500163398	CGPO CENTRE DE GESTION DU F		R	O		12	18.311,62

1988	9999999999999999	CGPO CENTRE DE GESTION DU PERSONNEL ET ORGAN	EP	O		R	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173
1988		----- TOTAL HEURES -----					173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173
1989	9999999999999999	CGPO CENTRE DE GESTION DU PERSONNEL ET ORGAN	EP	O		R	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173
1989		----- TOTAL HEURES -----					173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173	173
1990	9999999999999999	CGPO CENTRE DE GESTION DU PERSONNEL ET ORGAN	EP	O		R	173	173	173										
1990		----- TOTAL HEURES -----					173	173	173	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

01/01/1982-00	CGPO CENTRE DE GESTION D	03P																	
01/01/1982-00							*01/01/1982	21	1									31/03/1990	
01/04/2010-00	ADMINISTRATION COMMUNALE	01P																	
01/04/2010-00							*01/04/2010	01	1										31/07/2010
15/09/2010-00	ADMINISTRATION COMMUNALE C	01P																	
15/09/2010-00							*15/09/2010	01	1										15/07/2011
15/09/2011-00	ADMINISTRATION COMMUNALE	01P																	
15/09/2011-00							*15/09/2011	01	1										14/09/2012
15/09/2012-00	ADMINISTRATION COMMUNALE	01P																	
15/09/2012-00							*15/09/2012	01	1										30/11/2018
01/12/2018-00	ADMINISTRATION COMMUNALE	11P																	
01/12/2018-00							*01/12/2018	66	1										00/00/0000

Après avoir cessé définitivement son activité professionnelle auprès du CGPO, cette assurée a obtenu au courant de l'année 1990 le remboursement de ses cotisations payées en tant qu'employée non-fonctionnarisée pendant la période du 01.06.1977 au 31.03.1990. En l'an 2010, elle reprend une occupation professionnelle auprès d'une administration communale et est admise au régime de pension des fonctionnaires (communaux) au 01.12.2018. Pour que les périodes remboursées de 1977 - 1990 puissent être validées et mises en compte pour le calcul de la pension servie par la CPFEC, il faut absolument que l'intéressée procède à la restitution de la période entière.

**Particularité :** Les périodes ayant fait l'objet d'une indemnité de désintéressement ou d'une marriage gratuity ne peuvent pas être restituées, puisqu'il



s'agissait de périodes étatiques ou communales accomplies par un fonctionnaire. Le seul moyen de les faire « revivre » est de procéder à un achat rétroactif et ceci pour la totalité des périodes remboursées dans le temps. A noter que ces périodes ne sont jamais considérées comme périodes d'assurance obligatoire!

#### **8.2.10. Périodes à temps partiel pour raisons de santé**

Le fonctionnaire, dont l'état de santé ne permet plus l'exercice de son occupation professionnelle à temps plein, peut se voir accorder, sur avis de la Commission des pensions, un service à temps partiel pour raison de santé à raison de 75% ou de 50% d'une tâche normale et complète. Pour une durée maximale d'une année, la tâche peut être réduite à 25%. Ne peuvent pas bénéficier de cette mesure les agents qui ont déjà droit à une pension de vieillesse ou de vieillesse anticipée.

Indépendamment du degré d'occupation réel réalisé, cette période est toujours mise en compte à 100% pour le droit et le calcul de la pension.

A noter que ce service à temps partiel cesse de plein droit à partir du moment où le fonctionnaire qui en jouit peut faire valoir ses droits à pension de vieillesse ou de vieillesse anticipée selon les dispositions du RST. Donc, même si un droit à pension existe auprès du RG avant cette échéance dans le RST (par la totalisation des périodes RST et RG), le bénéficiaire du service à temps partiel se fera jusqu'au moment où toutes les conditions d'attribution à une pension de vieillesse ou de vieillesse anticipée sont accomplies dans le RST.

#### **8.2.11. Périodes d'éducation d'enfants**

Le RST prévoit la mise en compte de périodes d'éducation chaque fois où un parent a réduit ou interrompu jusqu'à l'âge de 6 ans accomplis d'un enfant son temps de travail pour élever cet enfant au Luxembourg. Cette période d'absence de service est mise en compte à titre de période d'éducation et ne compte que pour la détermination du droit à la pension de vieillesse à partir de 60 ans. Tout comme pour le RG, cette période ne peut être inférieure à 8 ans pour la naissance de 2 enfants ni être inférieure à 10 ans pour la naissance de 3 enfants. L'âge prévisé est porté à 18 ans si l'enfant est atteint d'une infirmité physique ou mentale. La clause de la résidence au Luxembourg peut être levée par le régime RST compétent. La période d'éducation pour un même enfant ne peut pas être partagée entre les 2 parents.

En se basant sur le principe que c'est toujours le régime compétent pour le paiement de la pension qui fixe selon ses propres dispositions les périodes d'éducation à mettre en compte, il se peut donc qu'on aboutisse à des décisions de mise en compte divergentes (notamment dans le cadre de la levée

de la clause de résidence) et ceci en fonction du dernier régime duquel l'intéressé relève au moment de son départ à la retraite.

A l'encontre du RG, le RST exige une demande de computation des périodes d'éducation écrite de la part du parent demandeur et les accorde à la suite sur base d'une décision de validation.

### 8.2.12. Périodes d'études ou de formation professionnelle

Le RST ne connaît pas la mise en compte de ce genre de périodes.

### 8.2.13. Périodes de soins

Ces périodes sont mises en compte selon les mêmes modalités applicables pour le RG, et comptent uniquement pour l'ouverture du droit à la pension de vieillesse entre l'âge de 60 et 65 ans.

## 8.3. Les relevés du temps de service

- Le RST n'applique pas la règle du RG qui prévoit l'enregistrement d'un mois d'assurance dans la carrière pour toute occupation d'au moins 64 heures de travail, mais comptabilise ses périodes d'assurance en années, mois et journées en prenant en compte **la tâche réelle de l'activité** pour déterminer le temps de service. Aucune totalisation de la mise en compte des différents taux d'occupation ne peut toutefois dépasser la valeur de 100%. A la fin de ce calcul sont négligés cependant les jours inférieurs à un mois. Les RST contactent la CNAP pour toute période d'affiliation non-reprise dans le programme d'affiliation du CCSS afin de connaître la période exacte à mettre en compte.

Exemple du temps de service d'un chargé de cours dont la tâche d'occupation a changé en permanence :

01.09.1991	31.01.1992	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	33,33 %	0	1	20.00
02.01.1992	31.01.1992	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	16,67 %	0	0	4.83
01.02.1992	31.12.1992	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	33,33 %	0	3	19.99
01.02.1992	31.08.1993	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	16,67 %	0	3	5.02
01.01.1993	31.08.1993	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	33,33 %	0	2	19.99
01.09.1993	31.12.1993	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	16,67 %	0	0	20.00
01.09.1993	31.12.1993	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	50,00 %	0	2	0.00
01.01.1994	31.08.1994	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	16,67 %	0	1	10.01
01.01.1994	31.08.1994	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	50,00 %	0	4	0.00
01.09.1994	31.12.1995	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	25,00 %	0	4	0.00
01.01.1996	14.09.1996	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	29,17 %	0	2	14.09
15.09.1996	31.12.1996	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	37,50 %	0	1	9.75
01.01.1997	31.08.1997	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	61,25 %	0	4	27.00
01.09.1997	31.08.1998	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	45,00 %	0	5	12.00
01.09.1998	31.08.1999	Chargé De Cours CPFEC-CPEP	55,42 %	0	6	19.51

- Ce principe est également valable pour toutes les périodes visées à l'art.171 du CSS qui sont validées par le RST : La mise en compte se fait d'après les règles de conversion et de computation propres au RST.

Dans l'exemple suivant, le RST met en compte 2 années 4 mois et 28 jours pour la période du 15.09.1976 au 18.05.1979,

Totaux actuellement mis en compte :

Pour le calcul de la pension							Pour le droit à la pension de vieillesse à l'âge de 60 ans				
	Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours
Régime spécial	16	7	21.34								
Baby-years	3	8	0.00								
Régime général	3	7	1.60	UE	0	0	0.00		28	4	29.61
<b>Total I:</b>	<b>23</b>	<b>10</b>	<b>22.94</b>	<b>Total II</b>	<b>23</b>	<b>10</b>	<b>22.94</b>		<b>36</b>	<b>9</b>	<b>13.01</b>

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.01.1975	31.12.1975	Assuré à la Caisse (G) AVI F.	6,67 %	0	0	24.01
15.09.1976	28.02.1978	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	1	5	16.00
11.04.1978	20.05.1978	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	0	1	10.00
17.07.1978	18.05.1979	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	0	10	2.00

1975	L	AVI	O				18	0	0	219,16	103,51
1976	L	CPEP	O				0	4		1.101,76	470,70
1977	L	CPEP	O				0	12		3.741,90	1.456,19
1978	L	CPEP	O				0	9		4.112,45	1.516,89
1979	L	CPEP	O				0	5		2.622,71	908,76

alors que la carrière d'assurance affiche un total de 30 mois (soit 2 années et 6 mois) pour cette même période.

- La mise en compte des **journées d'affiliation AVI** se fait, pour toutes les périodes AVI qui ne sont pas renseignées dans le programme d'affiliation, par années entières c.à.d. du 01.01 – 31.12 puisque l'Etablissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité n'était pas en mesure de communiquer les dates exactes d'affiliation. Si l'année n'est pas couverte en entier, les journées sont converties en % par rapport à une année entière, comme on peut le voir dans l'exemple ci-dessus : l'année 1975 est mise en compte à raison de 6,67% puisque l'intéressé n'était affilié que pendant 18 jours.

A noter dans ce contexte que la règle de conversion du RST pour les journées AVI est la suivante : Jours inscrits dans la carrière : 22,5 x 30 ; voilà pourquoi dans l'exemple ci-devant les 18 jours de l'AVI génèrent 24 jours pour la mise en compte par le RST.

- La computation se fait par année, chaque année est computable pour un maximum de 12 mois, chaque mois pour un maximum de 30 jours.

- A partir du 15.09.1980, la période de stage des membres du personnel de l'**enseignement postprimaire** est mise en compte intégralement même si la tâche réelle est en dessous de 100%.
- Pour les enseignants de l'**enseignement fondamental** qui ont commencé leur formation sous forme de stage de 2 ans à l'Institut Pédagogique jusqu'au 15.09.1982, cette période est accordée comme temps de service qui compte également pour le calcul de la pension ; depuis le 15.09.1983, cette formation est considérée comme étant des études et ne compte plus pour le calcul de la pension.
- Les journées de remplacement dans l'**enseignement fondamental** sont mises en compte pour le calcul et le droit à la pension sous réserve toutefois que l'administration communale en cause les atteste moyennant un certificat officiel. Dans cette hypothèse seulement, chaque journée de remplacement est valorisée par le facteur 1,2. Cette valorisation, qui est exprimée en jours, se situe dans la période des grandes vacances scolaires qui suit immédiatement l'année scolaire pendant laquelle les remplacements ont été faits, donc pendant la période du 15.07 au 14.09. Elle ne doit pas se superposer avec une période de service computable à un autre titre. Au cas où le total de cette période serait couvert par une affiliation, cette valorisation serait perdue. Si le total des jours de bonification à mettre en compte dépasse la période du 15.07 au 14.09, l'excédent est négligé et ne peut pas être reporté aux grandes vacances de l'année scolaire suivante. Sur le relevé des temps de service du RST, on retrouve ces périodes sous la dénomination « Instit. rempl. État Bonif 20% ».

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.01.1979	31.12.1979	Assuré à la Caisse (G) AVI F.	8,52 %	0	1	0,67
13.01.1988	16.01.1988	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	100,00 %	0	0	4,00
17.01.1988	20.01.1988	Employé Non Admis RS CPFEC - CPEP		0	0	0,00
21.01.1988	21.01.1988	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	100,00 %	0	0	1,00
22.01.1988	24.01.1988	Employé Non Admis RS CPFEC - CPEP		0	0	0,00
25.01.1988	27.01.1988	Instit.rempl. CPFEC-CPEP	100,00 %	0	0	3,00
16.03.1988	26.03.1988	Employé Non admis S CPFEC-CPEP F.	73,00 %	0	0	8,03
30.03.1988	31.03.1988	Employé Non admis S CPFEC-CPEP F.	100,00 %	0	0	1,00
15.07.1988	16.07.1988	Instit.rempl. ETAT Bonif 20%	100,00 %	0	0	2,00
15.09.1989	14.09.1992	Chargé dir. EnsPrimE I'AT-CPEP	100,00 %	3	0	0,00
15.09.1992	21.01.1998	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	5	4	7,00

Dans l'exemple ci-devant, l'intéressé a effectué 8 journées de remplacement pendant l'année scolaire 1987/1988. La valorisation de 1,6 jours ( $8 \times 1,2 = 1,6$ ) est relevée à l'entité immédiatement supérieure, donc à 2 jours. Comme l'intéressé ne justifie d'aucune affiliation pendant la période des grandes vacances, les 2 jours sont impactés du 15.07 au 16.07.1988.

- Dans l'hypothèse où le temps de service effectif atteint un minimum de 15 années d'assurance, les périodes de non-prestation de service résultant d'un congé pour travail à mi-temps ou d'un service à temps partiel sont également mises en compte, mais uniquement pour le droit à pension :
  - toute tâche d'activité de 50% au moins génère un droit de 100% ;
  - toute tâche d'activité de 25% au moins génère un droit de 50% ;
  - il est tenu compte de la somme des degrés d'occupation effectifs attachés individuellement à chaque service à temps partiel par rapport à une tâche complète.

Cette règle n'est pas valable pour les pensions de vieillesse à la limite d'âge !

**Exemple :** Un fonctionnaire exerçant sans interruption son service depuis l'âge de 18 ans sous forme d'un temps partiel de 25% auprès de l'administration gouvernementale et de 25% en tant que receveur auprès d'une administration communale peut solliciter sa retraite à partir de l'âge de 58 ans (minimum de 15 années effectif est accompli ; 40 années au niveau droit). Le calcul de sa prestation se fait pourtant sur base de 20 années de service (taux effectif de sa tâche = 50%).

- Finalement et en règle générale, toutes les périodes qui ne peuvent pas être validées par le RST pour le calcul de sa prestation sont néanmoins considérées pour l'ouverture du droit à pension, sous condition qu'elles ne soient pas déjà computables à un autre titre. Il s'agit notamment de :
  - périodes de jouissance d'une pension d'invalidité dans le RG ;
  - périodes étrangères accomplies dans un État-membre de l'UE ou d'un organisme international tel que la NAMSA p.ex. ;
  - périodes d'assurance continuée après le 01.09.2000 ;
  - périodes d'achat rétroactif pour toute demande présentée après le 31.08.2000 ;
  - périodes de soins ;
  - périodes d'éducation d'enfants ;
  - toutes les autres périodes prises en compte par le RG aux fins visées par l'art.171 du CSS.

## Tableaux récapitulatifs repris du cours de formation continue du CGPO :

	Le régime spécial	Le régime spécial transitoire	Remarques
<b>Sont comptables pour le droit et calcul, les périodes ...</b>			
1	de service passées auprès de l'Etat en qualité de fonctionnaire(-stagiaire), membre du Gouvernement, parlementaire et conseiller d'Etat		
2	des « baby-years » (= périodes d'activité de service)		Les conditions de mise en compte divergent dans les 2 régimes.
3	du congé parental		
4		de service passées auprès de l'Etat en qualité d'employé ou d'ouvrier	<p><b>Pour le RST :</b> Ces périodes sont reprises par le RST moyennant lettre de validation respectivement arrêté de validation. Le RST valide les périodes et en fixe la valeur à mettre en compte (<b>validation des services provisoires</b>). La validation pour le point 6 est subordonnée aux conditions suivantes : La période d'assurance doit se situer avant la cessation des fonctions, elle ne doit pas avoir donné lieu à remboursement ou à prestations et la durée totale ne doit pas dépasser celle des périodes de service passées auprès de l'Etat. En cas de concomitance, les périodes du RG ne peuvent être validées qu'au cas où le taux d'occupation auprès du RST est inférieur à 100%. La mise en compte par l'Etat donne lieu à un transfert de cotisations qui annule l'assurance auprès du RG.</p> <p><b>Pour le RS:</b> Dans ce régime une reprise par l'Etat de telles périodes n'existe plus. Toute période d'assurance reste acquise auprès de l'organisme initial.</p> <p><b>Pour le régime spécial transitoire :</b> une mise en compte a lieu sur base de certificat</p> <p><b>Pour le régime spécial :</b> le service militaire volontaire comporte une affiliation dans le régime général</p> <p>Accordées par exemple pour honorer une expérience professionnelle étendue ou accordées à la suite d'un accident de service. Les bonifications n'existent plus dans le régime spécial !!!</p>
5		sous 1 à 4 passées auprès d'un établissement public, de la SNCFL, de la BCL ou auprès des communes ainsi que le temps comptable en vertu des dispositions spécifiques qui règlent ces régimes	
6	d'assurance obligatoire	d'assurance obligatoire se situant auprès du régime général	
7		de service militaire volontaire	
8		de bonifications d'années de service	
9	d'assurance continuée, l'assurance facultative et l'achat rétroactif de périodes	Voir sous « Achat rétroactif, assurance continuée, complémentaire et facultative »	
10	L'absence de service résultant d'un service à temps partiel pour raison de santé		L'absence compte comme période de travail.
11	Les périodes d'assurance dans un autre Etat-membre de l'UE		Pour le RST, elles comptent au moins pour le droit. Sous certaines conditions elles sont aussi mises en compte pour le calcul de la pension.

	Le régime spécial	Le régime spécial transitoire	Remarques
<b>Sont computables pour le droit à la pension exclusivement...</b>			
1	Les périodes d'éducation d'enfants		<i>Mise en compte seulement si elles ne sont pas déjà computables à un autre titre.</i>
2		A. Les périodes d'absence de service résultant de la différence entre un degré d'occupation de 50% au moins et d'une tâche à plein temps (100%) ; B. Les périodes d'absence de service résultant de la différence entre un degré d'occupation de 25% au moins et d'une tâche de 50%	<i>Cette mise en compte est toutefois subordonnée à la condition que les périodes atteignent au moins 15 années de service. La mise en compte n'intervient que dans le contexte d'une démission avec droit à une pension de vieillesse (anticipée) à l'exclusion du droit à la limite d'âge.</i>
3		Les périodes d'assurance se situant auprès du régime général et non computables pour la pension de l'Etat	<i>Il s'agit p.ex. de périodes remboursées et non restituées accomplies dans le secteur privé.</i>
4		Les périodes d'assurance continuée, d'assurance facultative et d'achat rétroactif de périodes se situant dans le régime général	<i>Cette mise en compte est toutefois subordonnée à la condition que les périodes comptant pour le calcul atteignent au moins 15 années de service et pour l'ouverture d'un droit à une pension de vieillesse à l'âge de 60 ans.</i>
5	Les périodes d'études et de formation professionnelle non indemnisées		<i>Et se situant entre l'âge de 18 et 27 ans.</i>
6	Les périodes complémentaires enregistrées dans la carrière d'assurance par le RG		
7	La période de jouissance d'une pension d'invalidité		
8	Les périodes d'assurance dans un autre Etat-membre de l'UE		<i>Pour le RST, elles comptent au moins pour le droit.</i>

#### 8.4. La validation des périodes d'assurance

Afin qu'une validation de services publics puisse se faire, il faut tout d'abord que l'organisme compétent ait établi qu'un droit à pension personnelle existe auprès du RST. Dans ce cas, toutes les périodes RG enregistrées dans la carrière d'assurance, considérées par le RST comme une période passée dans le secteur public et computables pour le calcul de la pension, sont validées d'office.

Pour tout fonctionnaire ou employé fonctionnarisé qui, à la cessation définitive de ses fonctions dans le secteur public, justifie de périodes d'assurance accomplies dans le RG et découlant d'une activité dans le secteur privé, une validation de ces périodes s'avère possible sous certaines conditions :

- il faut que les périodes d'assurance du RG soient inférieures à celles du RST.
- la validation de ces périodes ne peut se faire que jusqu'au moment de la nomination définitive du fonctionnaire respectivement de l'admission de l'employé de l'État au régime de pension des fonctionnaires de l'État, à moins que l'agent ne réduise sa tâche à la suite. C'est dans ce cas seulement que les périodes du RG peuvent encore être validées après la nomination.

##### Exemple :

Un fonctionnaire de la musique militaire, admis au stage avec une tâche de 100% en date du 01.08.1989, est nommé fonctionnaire avec effet au 01.08.1992. Parallèlement à cette occupation dans le secteur public, il est chargé de cours de musique à raison de 50% depuis le 01.08.1989 et cotise au RG pour cette activité.

Les périodes RG du 01.08.1989 au 31.07.1992 sont intégralement validées par le RST puisqu'elles se situent avant la nomination définitive. L'agent en question n'a pourtant aucun bénéfice ultérieur de cette validation, donc de ses cotisations payées dans le RG, puisque le taux à mettre en compte par le RST pour cette période de stage est déjà de 100%. En revanche, toutes les cotisations payées au RG du chef de son activité de chargé de cours de musique au-delà du 01.08.1992 ne peuvent plus être validées et ouvrent droit à une pension partielle.

Date début	Date fin	Description	Taux	Régime	Validation	Pension partielle
01.08.1989	31.07.1992	Stage	100%	RST	oui	non
01.08.1989	31.07.1992	chargé de cours	50%	RG	oui	non
01.08.1992		Nomination				
01.08.1992		Fonctionnaire	100%	RST	oui	non
01.08.1992		Chargé de cours	50%	RG	non	oui



Si, par contre, sa tâche avait été de 50 % pendant le stage, les périodes de chargé de cours de 50% validées par le RST auraient porté la mise en compte de son taux effectif pour le calcul de la pension à 100%.

Date début	Date fin	Description	Taux	Régime	Validation	Pension partielle
01.08.1989	31.07.1992	Stage	50%	RST	oui	non
01.08.1989	31.07.1992	chargé de cours	50%	RG	oui	non
01.08.1992		Nomination				
01.08.1992		Fonctionnaire	100%	RST	oui	non
01.08.1992		Chargé de cours	50%	RG	non	oui

En supposant maintenant qu'il réduit au courant de sa carrière (p.ex. du 01.10.1994 au 30.11.1995) la tâche de fonctionnaire à 50% tout en continuant l'activité de chargé de cours à 50%, le RST va pouvoir valider les périodes RG afférentes aussi longtemps que la tâche en tant que fonctionnaire reste en-dessous de 100%. A noter que même si l'activité de chargé de cours était supérieure à 50%, la validation porte sur la totalité des cotisations nonobstant le fait que la mise en compte pour le calcul de la pension du RST se limite à 100%.

Date début	Date fin	Description	Taux	Régime	Validation	Pension partielle
01.08.1989	31.07.1992	Stage	100%	RST	oui	non
01.08.1989	31.07.1992	chargé de cours	50%	RG	oui	non
01.08.1992		Nomination				
01.08.1992	30.09.1994	Fonctionnaire	100%	RST	oui	non
01.08.1992	30.09.1994	Chargé de cours	50%	RG	non	oui
01.10.1994	30.11.1995	Fonctionnaire	50%	RST	oui	non
01.10.1994	30.11.1995	Chargé de cours	50%	RG	oui	non
01.12.1995		Fonctionnaire	100%	RST	oui	non
01.12.1995		Chargé de cours	50%	RG	non	oui

- aucune validation n'est possible pour les périodes du RG qui ont déjà donné lieu à prestation ou remboursement des cotisations, à moins qu'il ne s'agisse de périodes prestées dans le secteur public.

Dans l'exemple ci-dessous, l'intéressé était affilié auprès du RG de 1977 au 31.03.2004 avant de toucher une pension d'invalidité de la part de l'AVI à partir du 01.04.2004. La reprise de son occupation professionnelle s'est faite en tant qu'employé non-fonctionnarisé au 01.05.2005.

La période du 01.06.1977 au 31.08.1977 en tant qu'ouvrier communal lui a valu la reconnaissance du RST nonobstant le fait qu'il a déjà touché pour cette période une prestation. De plus, cette période lui sera mise en

compte également pour le calcul de la pension du RST. En revanche, toutes les autres périodes d'assurance découlant du RG sur base desquelles le calcul de la pension d'invalidité s'était fait ne seront plus validées par le CGPO, mais ouvrent droit à une pension partielle CNAP.

Totaux actuellement mis en compte :

Pour le calcul de la pension							Pour le droit à la pension de vieillesse à l'âge de 60 ans				
	Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours
Régime spécial	15	6	14.00								
Baby-years	0	0	0.00								
Régime général	0	3	8.80	UE	0	0	0.00		15	9	22.80
<b>Total I:</b>	15	9	22.80	<b>Total II</b>	15	9	22.80		41	11	14.94

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.01.1977	31.05.1977	Affiliation Droit AVI	46,67 %	0	2	10.01
01.06.1977	31.08.1977	Ouvrier S-CPFEC-AVI	100,00 %	0	3	0.00
01.01.1978	31.12.1978	Affiliation Droit AVI	100,00 %	1	0	0.00
01.01.1979	31.12.1979	Affiliation Droit AVI	97,04 %	0	11	19.34
01.01.1980	31.12.1980	Affiliation Droit AVI	96,30 %	0	11	16.68
01.01.1981	31.12.1981	Affiliation Droit AVI	84,44 %	0	10	3.98
01.01.1982	07.12.1982	Affiliation Droit AVI	85,93 %	0	9	19.59

01.10.2003	31.03.2004	Assuré à la Caisse (G) CPEP F.	46,00 %	0	2	22.80
01.04.2004	30.04.2005	Jouissance Pension Invalidité AVI	100,00 %	1	1	0.00
01.05.2005	01.05.2006	Jouissance Pension Invalidité AVI		0	0	0.00
01.05.2005	31.12.2008	Employé Non admis S ETAT-CPEP	100,00 %	3	8	0.00
01.01.2009	30.04.2015	Employé Non admis S ETAT-CNAP	100,00 %	6	4	0.00
01.05.2015	14.08.2020	Employé Admis S ETAT	100,00 %	5	3	14.00

A noter toutefois que la CPFEC n'applique pas cette règle, mais considère les droits attachés à de telles périodes comme définitivement éteints comme le démontre l'exemple ci-dessous :

L'intéressée était engagée comme employée non-fonctionnarisée auprès de l'entreprise des Postes du 01.01.1982 au 30.04.1999 avant de toucher une pension d'invalidité de la part de la CNAP pendant la période du 01.05.1999 au 30.04.2000.

DEBUT-----	DESCRIPTIF AFFILIATION-----	SITUAT. ASSUR.----	FIN-----
01/01/1982-00	CGPO CENTRE DE GESTION D	03P	
01/01/1982-00		*01/01/1982 21 1	31/12/1992
01/01/1993-00	ENTREPRISE DES POSTES ET	03P	
01/01/1993-00		*01/01/1993 21 1	31/12/1993
01/01/1994-00	ENTREPRISE DES POSTES ET	13P	
01/01/1994-00		*01/01/1994 21 1	30/04/1999

Après le retrait de cette pension, elle a exercé diverses occupations dans le secteur privé avant d'être engagé par une administration communale en date du 01.01.2011 en tant qu'employée communale non-

fonctionnarisée. Avec effet au 01.12.2015, à l'âge de 55 ans, l'admission au régime de pension des fonctionnaires a eu lieu.

01/01/2011-00	COMMUNE DE [REDACTED]	14P		
01/01/2011-00			*01/01/2011 01 1	30/11/2015
01/12/2015-00	COMMUNE DE [REDACTED]	11P		

Bien que cette assurée n'ait travaillé avant le 01.01.1999 que dans le secteur public, le fait d'avoir eu la jouissance d'une pension d'invalidité sur la base de ces périodes a amené la CPFEC à lui refuser la reconnaissance de ces périodes du RST. Cette décision de refus a eu comme conséquence que l'assurée ne pourra pas bénéficier d'une pension de la part de la CPFEC à l'âge de 60 ans faute de justifier de 15 années de service effectif dans le secteur public à cette date; par contre, les périodes CPFEC vont faire l'objet d'une assurance rétroactive et, lors de sa démission, elle sera en droit de bénéficier d'une pension de la part de la CNAP si les conditions d'octroi sont remplies.

- les périodes d'assurance volontaire doivent se situer avant le 01.09.2000.
- les périodes résultant d'un achat rétroactif sous condition que la demande afférente ait été présentée avant le 01.09.2000.

La décision de validation se fait sous forme d'un relevé récapitulatif établi par les RST lequel reproduit tout l'état de service du fonctionnaire computable pour le droit et le calcul de sa pension.

La CNAP doit, sur base de ce relevé, vérifier exactement quelles périodes donnent lieu à validation et procède alors au transfert des cotisations en question. Ce transfert fait éteindre tout droit attaché à ces périodes auprès du RG et ne peut plus donner lieu à prestation de la part de la CNAP, sauf dans le cas d'une assurance rétroactive ultérieure. Par contre, ces périodes sont dès lors considérées par les RST comme s'il s'agissait de périodes de service public.

## 8.5. La pension partielle <sup>7)</sup>

Toujours **sous condition d'un droit d'ouverture à pension** auprès d'un RST, les revenus cotisables correspondant aux périodes d'assurance accomplies dans le RG qui ne peuvent pas être validées par le RST donnent lieu à une pension dite partielle de la part de la CNAP pour autant que les conditions d'attribution soient remplies dans le RG. Si tel n'est pas le cas, la prestation du RG ne pourra prendre cours qu'à partir du moment où toutes les conditions sont accomplies.

En cas d'ouverture d'un droit à pension dans le RG et dans le RST, la pension du RST est calculée suivant les dispositions légales afférentes. La part

<sup>7)</sup> Article 12 de la loi modifiée ayant pour objet la coordination

du RG se limite aux majorations proportionnelles, aux majorations proportionnelles spéciales et, le cas échéant, aux majorations de l'assurance supplémentaire. S'y ajoutent également les majorations proportionnelles découlant des BY-RG que le RST ne peut pas prendre en compte pour le calcul de sa pension.

Le régime compétent pour le paiement global de la pension étant toujours l'organisme du RST auquel l'assuré était soumis en dernier lieu, la CNAP lui verse sa pension partielle découlant de ses propres périodes.

Le calcul de la CNAP se limite au calcul du montant brut des pensions partielles, l'allocation de fin d'année y comprise, sans application des dispositions de réduction, de suspension et de non-cumul puisque celles-ci vont être faites par le RST et s'appliquent à l'ensemble des pensions et parts de pension.

Cependant, la mise en compte de la part du RG ne peut avoir pour effet de porter l'ensemble des prestations, soit au-delà de la pension maximum prévue dans le RST, soit, dans le cas où il s'avérerait plus favorable, au-delà de la pension maximum prévue à l'article 223 du CSS. L'excédent éventuel est retenu sur la pension du RST. Le contrôle de ce seuil incombe donc à l'organisme compétent du RST. Cette disposition n'est pas applicable en cas de concours d'une pension d'un ministre, député ou conseiller d'État avec une pension partielle.

En pratique, la CNAP procède de la manière suivante :

L'organisme RST compétent saisit la CNAP de la demande en obtention de la pension partielle, aucune demande émanant de l'assuré lui-même n'étant à accepter par la CNAP.

En général, cette demande de pension partielle est accompagnée d'un relevé du temps de service RST qui permet à la CNAP de contrôler les conditions d'ouverture du droit.

En respectant le principe de la totalisation des périodes d'assurance, une première vérification des conditions de stage sera faite en se basant exclusivement sur le droit à pension retenu par le RST en cause. Même si la carrière d'assurance renseigne un total de périodes d'assurance différent, il y a lieu d'ignorer ce dernier.

S'il s'avère nécessaire, p.ex. dans le cas d'une pension de vieillesse anticipée à l'âge de 60 ans où le droit RST est inférieur à 40 années d'assurance, la CNAP va combler autant que possible les lacunes existantes dans la carrière moyennant la mise en compte de périodes complémentaires que le RST ne prévoit pas dans son régime comme p.ex. les périodes d'études. A cet effet, la CNAP contacte directement l'assuré en lui demandant de lui fournir les pièces justificatives nécessaires. Ces périodes complémentaires éventuelles sont ajoutées aux périodes de droit retenues par le RST. Cependant, il faut

veiller à ce qu'elles ne se superposent pas avec des périodes déjà mises en compte par le RST à un autre titre.

Il échet de relever que ce contrôle des conditions de stage se fera uniquement sur base des périodes d'assurance accomplies par l'intéressé jusqu'à la date d'attribution de la pension du RST. Toute occupation professionnelle ultérieure en tant que titulaire de pension conduira à l'octroi ou le recalcul de la pension partielle.

Aucun autre contrôle des conditions d'attribution dans le cadre de telles demandes de pension ne s'impose à la CNAP.

Les cas de figure suivants sont possibles :

- le RST accorde une pension de vieillesse entre l'âge de 55 et 57 ans :
  - dans un premier temps, le RG, en considérant uniquement les périodes accomplies avant le début de pension du RST, refuse le bénéfice de la pension partielle au motif que l'âge minimum de 57 ans n'est pas encore atteint. Si les conditions sont remplies à l'âge de 57 ans (40 années d'assurance obligatoire), la pension partielle pourra être accordée à partir de cette date. Si les conditions sont remplies à l'âge de 60 ans (40 années d'assurance obligatoire, complémentaires, volontaire, ...), la pension partielle sera accordée à partir de cette date. Si tel n'est pas le cas, le bénéfice de la pension partielle se fera au plus tôt à l'âge de 65 ans.
- le RST accorde une pension de vieillesse anticipée (condition de 40 années d'assurance obligatoire pour les deux régimes) entre l'âge de 57 et 60 ans :
  - dans ce cas, les conditions d'octroi pour la pension partielle RG sont également remplies.
- le RST accorde une pension de vieillesse entre l'âge de 60 et 65 ans :
  - si le relevé du temps de service renseigne un minimum de 40 années d'assurance au niveau droit, le point de départ de la pension partielle sera le même que celui de la pension du RST.
  - si le relevé du temps de service ne renseigne pas ce minimum, la CNAP essaie de compléter dans la mesure du possible la carrière par la mise en compte de périodes art.172. Soit ce processus aboutit au résultat d'un droit total de 40 années d'assurance et le paiement de la pension partielle peut se faire dès l'échéance du risque dans le RST, soit le minimum requis de 40 ans ne sera toujours pas atteint. Dans ce cas, l'octroi de la pension partielle sera reporté à l'âge de 65 ans.

- le RST accorde une pension de vieillesse à l'âge de 65 ans :
  - dans ce cas, les conditions d'octroi pour la pension partielle RG sont également remplies (même condition de 10 années d'assurance pour les deux régimes).
- le RST accorde une pension d'invalidité :
  - l'ouverture du droit dans le RST vaut accomplissement de la condition relative à l'invalidité exigée dans le RG.
- le RST accorde une pension de survie :
  - l'ouverture du droit dans le RST vaut accomplissement des conditions d'attribution prévues par le RG.

A noter que la CNAP clôture toutes les demandes en obtention de la pension partielle par une décision susceptible de recours devant les juridictions de la sécurité sociale. Ces décisions sont envoyées à l'organisme RST compétent qui est tenu de les notifier aux requérants.

Tout exercice d'une activité professionnelle en tant que titulaire d'une pension du RST et d'une pension partielle CNAP mène à un recalcul de la pension partielle à l'âge de 65 ans indépendamment de la date de cessation de cette activité.

Particularités à respecter lors de l'interaction d'une pension partielle et d'un baby year découlant de périodes du RG :

- si la pension partielle et le(s) BY-RG sont dus sur la base de périodes remboursées, le(s) BY est (sont) repris et intégré(s) dans le calcul de la pension État à hauteur de 50%.
- si la pension partielle et le(s) BY-RG sont dus au fait qu'une validation des périodes du RG s'avère impossible, le(s) BY-RG reste(nt) acquis auprès de la CNAP et est (sont) intégré(s) dans le calcul de la pension partielle CNAP.

## 8.6. La pension différée <sup>8)</sup>

Le fonctionnaire qui quitte le service à la suite d'une démission volontaire régulièrement acceptée ou d'une démission d'office en raison d'une incompatibilité de ses fonctions, dûment constatée, avec l'activité professionnelle exercée par son conjoint ou son partenaire, soit d'une démission d'office pour inaptitude professionnelle ou disqualification morale, a droit à une pension annuelle et viagère sous condition de justifier de quinze années de service.

Si les conditions de l'article 4. IV. de la loi modifiée du 25 mars 2015 ne sont pas remplies, le bénéfice de la pension est différé jusqu'au premier jour du

---

8) Articles 4. IV. et 7.1.6 de la loi modifiée du 25 mars 2015

mois qui suit la limite d'âge du fonctionnaire. De plus, si les dispositions ne sont pas applicables et à condition que l'incapacité de travail de l'intéressé, à constater par la commission des pensions, soit totale, le bénéfice de cette pension est avancé de cinq années au maximum et au plus tôt au premier du mois qui suit la présentation d'une demande afférente auprès de ladite commission. En ce qui concerne les militaires de carrière de l'Armée et les membres du cadre policier de la Police, il est rappelé que la limite d'âge est fixée à 60 ans.

Toutefois, l'attribution d'une pension d'invalidité dans le régime général d'assurance pension vaut réalisation des conditions d'invalidité pour l'attribution prématurée de la pension différée, et ceci pour la durée du bénéfice de la pension du régime général. Dans cette hypothèse, l'échéance et le premier paiement correspondent à la date d'attribution de la pension d'invalidité par le régime général de pension.

Conformément aux dispositions de l'article 4. IV., alinéa 7 de la loi précitée, la conversion de la pension différée en tant que pension de vieillesse anticipée respectivement pension de vieillesse est subordonnée à la condition de l'allocation d'une pension de la part du régime général d'assurance pension et de l'existence d'une assurance pension au titre de l'article 171 du Code de la sécurité sociale (i.e. assurance obligatoire) pendant au moins une année précédant la réalisation des conditions prévues à l'article 7.I. sous 1. (après trente années de service, à l'âge de 60 ans) et 3. (après quarante années de service, à l'âge de cinquante-sept ans).

La vérification de la condition des quinze années requises se fait sur base des périodes de service effectif, prestées dans le secteur public, donc sur base du taux réel des différentes tâches travaillées.

L'ayant droit à une pension différée qui, avant sa démission définitive auprès du RST, a joui d'un congé sans traitement ou presté un service à temps partiel pendant lequel il a cotisé auprès du RG, a droit à la validation de ces périodes pour le calcul de sa pension différée tout en sachant que les périodes en question ne comptent pas pour l'acquisition du droit à une pension différée.

Il en est de même pour toutes les périodes accomplies dans le RG se situant avant la date d'entrée au service public, même si ces périodes RG ont déjà fait l'objet d'une validation. Donc, si à la date de la démission auprès de l'employeur public, aucun droit à la pension différée n'existe, les périodes RG validées à l'époque par le RST seront re-transférées à la CNAP par le biais d'une assurance rétroactive.

Prenons l'exemple d'un fonctionnaire qui entre au service de l'État en date du 01.10.1987 et qui démissionne en date du 30.09.2007.

S'il exerce son activité à plein temps pendant toute cette période, il sera en droit de bénéficier d'une pension différée, vu qu'il totalise 20 années de

service effectif. Dans le cas où il aurait cotisé dans le RG avant son entrée auprès de l'État, ces périodes pourraient être validées sous condition toujours d'être inférieures aux périodes effectives du RST.

S'il exerce son activité à mi-temps pendant toute cette période, il ne justifie que de 10 années de service effectif et n'aura pas droit à une pension différée. Par contre, les périodes État vont faire l'objet d'une assurance rétroactive dans le RG.

Les cas de figure suivants illustrent quelques situations pouvant se présenter :

### 1<sup>er</sup> exemple :

L'intéressé a démissionné au 14.03.2008 auprès de l'État **avec droit à une pension différée**. Vu qu'il a cotisé au RG avant sa première embauche auprès de l'État en date du 15.03.1984 et que ces périodes ne dépassent pas dans la somme le total des périodes RST, elles ont été validées par le RST. Par contre, l'assurance volontaire qu'il a contractée à partir du 01.04.2004 pendant son congé sans traitement va donner lieu à une pension partielle, vu qu'elle se situait après le 01.09.2000.

Totaux actuellement mis en compte :

Pour le calcul de la pension							Pour le droit à la pension de vieillesse à l'âge de 60 ans				
	Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours
Régime spécial	20	0	0.00								
Baby-years	0	0	0.00								
Régime général	10	5	25.00	UE	0	0	0.00		30	5	25.00
<b>Total I:</b>	30	5	25.00	<b>Total II</b>	30	5	25.00		38	3	0.00

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
17.09.1973	31.05.1975	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	1	8	14.00
04.06.1975	14.03.1984	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	8	9	11.00
15.03.1984	31.12.1988	Employé Non admis S ETAT-CPEP	100,00 %	4	9	16.00
01.01.1989	14.03.2004	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	15	2	14.00
15.03.2004	14.03.2008	Congé sans traitement	100,00 %	4	0	0.00
15.03.2004	14.03.2008	Fonctionnaire ETAT		0	0	0.00
01.04.2004	31.07.2004	Ass. Vol. CPEP>01092000 F.	100,00 %	0	4	0.00
01.04.2005	31.07.2005	Ass. Vol. CPEP>01092000 F.	100,00 %	0	4	0.00
01.04.2006	31.07.2006	Ass. Vol. CPEP>01092000 F.	100,00 %	0	4	0.00
01.04.2007	31.07.2007	Ass. Vol. CPEP>01092000 F.	100,00 %	0	4	0.00
01.04.2008	31.07.2008	Ass. Vol. CPEP>01092000 F.	100,00 %	0	4	0.00
01.04.2009	31.07.2009	Ass. Vol. CNAP>01092000 F.	100,00 %	0	4	0.00
01.04.2010	31.07.2010	Ass. Vol. CNAP>01092000 F.	100,00 %	0	4	0.00
01.04.2011	31.07.2011	Ass. Vol. CNAP>01092000 F.	100,00 %	0	4	0.00
01.04.2012	31.07.2012	Ass. Vol. CNAP>01092000 F.	100,00 %	0	4	0.00
01.01.2013	30.09.2017	Ass. Vol. CNAP>01092000 F.	100,00 %	4	9	0.00



Au 01.10.2017, à l'âge de 62 ans, sa situation se présentait comme suit :

- la CNAP lui accordait une pension de vieillesse anticipée, étant donné qu'il remplissait la condition du stage de 480 mois d'assurance suite à la totalisation des périodes d'assurance RST et RG, et de la mise en compte de périodes d'études. Le calcul de cette pension se basait uniquement sur toutes les périodes non susceptibles d'une validation, à savoir toute la période de l'assurance volontaire.
- le CGPO lui refusait le paiement anticipé de la pension différée étant donné que la condition des 12 mois d'assurance obligatoire au titre de l'article 171 du CSS avant l'échéance du risque n'était pas remplie.

A la limite d'âge de 65 ans, sa situation de droit à pension a changé fondamentalement :

- le CGPO lui a attribué la pension différée ce qui a entraîné un changement de compétence de la CNAP vers le CGPO.
- à partir de ce moment la CNAP ne paie plus qu'une pension partielle.

## 2<sup>e</sup> exemple :

Cette fois-ci, la situation se présente différemment :

L'intéressé a démissionné auprès de l'État en date du 14.09.2009 **avec un droit à une pension différée** et après avoir joui d'un congé sans traitement du 01.10.2005 au 14.09.2009. Depuis le 01.10.2005, il exerce son activité professionnelle dans le secteur privé sans interruption. Outre les périodes du RG se situant avant la date de l'engagement auprès de l'État, les périodes d'affiliation obligatoire auprès du RG se situant pendant son congé sans solde peuvent également être validées, puisque le critère d'infériorité des périodes RG par rapport aux périodes RST est respecté. Contrairement au cas précédent, cet assuré pourra toutefois jouir du bénéfice de la pension différée dès la cessation de son activité dans le secteur privé et de l'ouverture du droit à pension auprès du RG, puisque la condition de 12 mois d'assurance obligatoire avant l'échéance du risque est remplie.

Totaux actuellement mis en compte :

Pour le calcul de la pension								Pour le droit à la pension de vieillesse à l'âge de 60 ans			
	Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours		Ans	Mois	Jours
Régime spécial	18	2	29.00								
Baby-years	0	10	25.00								
Régime général	5	5	29.98	UE	0	0	0.00		26	1	0.98
<b>Total I:</b>	24	7	23.98	<b>Total II</b>	24	7	23.98		26	7	21.98

Détail :

Date début	Date fin	Description	Taux	Année	Mois	Jours
01.01.1976	31.12.1976	Assuré à la Caisse (G) AVI F.	14,44 %	0	1	21.98
01.09.1982	01.10.1983	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	1	1	1.00
15.10.1983	15.11.1983	Employé Non admis S ETAT-CPEP	100,00 %	0	1	1.00
16.11.1983	30.11.1983	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	0	0	15.00
23.01.1984	30.04.1984	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	0	3	8.00
01.10.1984	31.08.1986	Employé Non admis S ETAT-CPEP	100,00 %	1	11	0.00
01.09.1986	31.08.1987	Fonctionnaire Stagiaire ETAT	100,00 %	1	0	0.00
01.09.1987	10.01.1991	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	3	4	10.00
11.01.1991	31.10.1992	Baby-Year F. (Yes)	50,00 %	0	10	25.00
11.01.1991	14.09.1995	Congé pour travail à mi-temps	50,00 %	2	4	2.00
11.01.1991	14.09.1995	Fonctionnaire ETAT	50,00 %	2	4	2.00
01.11.1992	14.09.1995	Pér. Education (calculée) - Droit I	50,00 %	1	5	7.00
15.09.1995	14.09.2003	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	8	0	0.00
15.09.2003	14.09.2005	Fonctionnaire ETAT	75,00 %	1	6	0.00
15.09.2005	30.09.2005	Fonctionnaire ETAT	100,00 %	0	0	16.00
01.10.2005	14.09.2009	Congé sans traitement	100,00 %	3	11	14.00
01.10.2005	14.09.2009	Assuré à la Caisse (RG) CPEP	100,00 %	3	11	14.00
01.10.2005	14.09.2009	Fonctionnaire ETAT		0	0	0.00

### 3<sup>e</sup> exemple :

Le parcours professionnel de l'intéressé suivant se présente comme suit :

- études en tant qu'infirmier du 15.09.1983 au 30.09.1986
- infirmier psychiatrique stagiaire du 01.10.1986 au 30.09.1987
- infirmier psychiatrique du 01.10.1987 jusqu'à ce jour

Pourtant, même s'il a exercé sa profession sans interruption auprès du même employeur, un changement de statut de fonctionnaire en employé privé est intervenu avec effet au 01.01.2000, ce qui a entraîné une démission auprès de l'État.

Le total des périodes de service auprès de l'État atteint la somme de 13 années et 3 mois, de sorte qu'il n'existe aucun droit à une pension différée.

A noter dans ce contexte que les études d'infirmier, bien qu'elles aient donné lieu à une affiliation auprès du Ministère de la Santé, ne sont pas considérées comme périodes État proprement dites pour atteindre le minimum requis des 15 années de service.

15/09/1983-00	MINISTERE DE LA SANTE	C	03P			
15/09/1983-00				*15/09/1983	21 1	30/09/1986
01/07/1987-00	CGPO CENTRE DE GESTION D		10P			
01/07/1987-00				*01/07/1987	65 1	31/12/1993
01/01/1994-00	CGPO CENTRE DE GESTION D		10P			
01/01/1994-00				*01/01/1994	61 1	31/12/1999
01/01/2000-00	CENTRE HOSPITALIER		03P			
01/01/2000-00				*01/01/2000	21 1	31/12/2008
10/02/2000-00	ARTISAN / COMMERCANT		07A			
10/02/2000-00				*10/02/2000	74 1	31/12/2008
01/01/2009-00	CENTRE HOSPITALIER		03P			
01/01/2009-00				*01/01/2009	01 1	00/00/0000

## 8.7. L'assurance rétroactive <sup>9)</sup>

Toute personne relevant du champ d'application d'un régime spécial transitoire qui

- quitte le service de l'État, d'un établissement public, de la Société nationale des chemins de fer luxembourgeois ou d'un employeur relevant de la Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux sans avoir droit à pension auprès d'un régime spécial transitoire, ou
- est déchue de tout droit à pension, ou
- décède sans avoir accompli le stage d'affiliation,

est assurée rétroactivement auprès de la Caisse nationale d'assurance pension pour les périodes qui auraient été computables pour le calcul des pensions dans le régime spécial transitoire.

Ces périodes sont prises en compte pour leur durée effective et sont à considérer comme périodes obligatoires.

De même, le fonctionnaire, l'agent ou l'employé qui a droit à une pension différée auprès d'un régime spécial transitoire peut opter pour l'assurance rétroactive jusqu'au moment de l'entrée en jouissance effective de la pension. Cette option est irrévocable et doit être effectuée par écrit auprès de la Caisse nationale d'assurance pension qui en informe l'organisme compétent du régime spécial transitoire. Les rémunérations effectives qui correspondent aux périodes réalisées dans le régime spécial transitoire sont mises en compte dans les limites du minimum et du maximum cotisable en vigueur auprès de la Caisse nationale d'assurance pension.

Pour les périodes de congé sans traitement et de congé pour travail à mi-temps consécutives à un congé de maternité ou pour les périodes de congé parental, le dernier traitement atteint avant le début du congé sans traitement ou du congé parental et le montant double du traitement perçu pendant la période de travail à mi-temps ou du congé parental à temps partiel sont mis en compte.

9) Article 4 de la loi modifiée de coordination

Toutefois, l'assurance rétroactive se référant à des périodes correspondant au mandat de parlementaire ou aux fonctions de membre du Conseil d'État se fait par dépassement des limites prévues pour la fixation des cotisations auprès de la CNAP.

Au moment de l'assurance rétroactive auprès de la Caisse nationale d'assurance pension, l'organisme compétent du régime spécial transitoire procède à un transfert de cotisations pour l'ensemble des périodes entrant en ligne de compte. Les cotisations sont calculées sur la base des rémunérations mises en compte et selon les taux de cotisation successivement appliquées d'après l'ancien régime de pension des employés privés respectivement d'après le Livre III du Code de la sécurité sociale. La part à charge des pouvoirs publics est incluse. Le montant nominal des cotisations est augmenté des intérêts composés de 4% l'an à partir du 31 décembre de chaque année de service.

Les périodes pour lesquelles l'assurance rétroactive a été effectuée sont assimilées à des périodes d'assurance obligatoire pour l'appréciation des conditions d'ouverture du droit à pension, respectivement pour l'admission à l'assurance continuée, complémentaire ou facultative.

En cas de rentrée ultérieure dans le secteur public, le transfert de cotisations opéré ne porte pas préjudice au caractère initial des services ayant donné lieu à assurance rétroactive.

L'assurance rétroactive n'ouvre pas droit à la restitution de la retenue pour pension opérée au-delà du maximum cotisable. En revanche, elle ouvre droit au remboursement des cotisations conformément à l'article 213 du CSS.

L'exemple ci-dessous montre comment procéder dans ces cas :

L'intéressé a exercé une activité professionnelle non-salariée en tant que travailleur intellectuel indépendant à raison de 100% de manière ininterrompue depuis le 01.01.1989. En parallèle, il était engagé du 01.12.1994 au 14.09.1997 et depuis le 15.09.2004 comme chargé de cours auprès du CGPO avec une tâche variant entre 10% et 45%. A partir du mois suivant l'accomplissement de ses 55 ans, il a été admis au régime de pension des fonctionnaires de l'État.

03	01/01/1989-00	T.I.I.	06P		
04	01/01/1989-00			*01/01/1989	51 1 31/12/1992
05	01/01/1993-00	T.I.I.	06P		
06	01/01/1993-00			*01/01/1993	71 1 00/00/0000
07	01/12/1994-00	CGPO CENTRE DE GESTION D	13A		
08	01/12/1994-00			*01/12/1994	21 1 14/09/1997
09	15/09/2004-00	CGPO CENTRE DE GESTION D	13A		
10	15/09/2004-00			*15/09/2004	21 1 31/12/2008
11	01/01/2009-00	CGPO CENTRE DE GESTION D	13P		
12	01/01/2009-00			*01/01/2009	01 1 31/03/2010
13	01/04/2010-00	CGPO CENTRE DE GESTION D	10P		
14	01/04/2010-00			*01/04/2010	61 1 31/12/2016
15	01/01/2017-00	CGPO FONCTIONNAIRES REGI	10P		
16	01/01/2017-00			*01/01/2017	61 1 15/07/2020

Il a poursuivi son activité dans le secteur privé jusqu'à la limite d'âge et a fait valoir son droit à pension dans le RG à partir de 65 ans (au mois de mars 2020). Vu qu'il a continué son occupation auprès de l'État jusqu'au 15.07.2020, l'analyse de ses périodes étatiques a été reportée jusqu'au moment de sa démission définitive de sorte que la CNAP lui a accordé sa pension de vieillesse sur la base des seules périodes RG. S'il s'était toutefois déjà avéré au moment de l'attribution de la pension du RG que les périodes étatiques ne conduiraient jamais à une pension État, les périodes pendant lesquelles l'intéressé n'était pas encore fonctionnarisé et affilié au RG, auraient pu être englobées dans le calcul de la pension RG dès le début.

A la suite, la compilation de ses services passés auprès de l'État a fait ressortir qu'il n'existe aucun droit à pension de la part de l'État puisque le minimum requis des 10 années n'est pas atteint, les périodes du RG n'ayant pas pu être considérées puisqu'elles sont de loin supérieures aux périodes État.

La CNAP a donc été saisie d'une demande de mise en compte de l'assurance rétroactive et les périodes correspondantes ont été intégrées dans la carrière en tant que telles. Cette opération nécessite les observations suivantes :

- étant donné qu'aucun service presté auprès de l'État ne peut être pris en compte avant la démission définitive, les périodes du 01.12.1994 au 14.09.1997 et du 15.09.2004 au 31.03.2010 n'étaient dès le début pas comprises dans le calcul de la pension RG même si l'intéressé était affilié et avait cotisé dans le RG du chef de son activité de chargé de cours.
- les périodes du 01.04.2010 (date de la fonctionnarisation) au 15.07.2020 figurent désormais dans la carrière d'assurance en tant qu'assurance rétroactive. Toutefois, le recalcul de la pension RG s'impose à partir du 15.07.2020 seulement (date de la démission auprès de l'État) et porte tant sur les périodes de chargé de cours non-fonctionnarisé que sur les périodes de l'assurance rétroactive inscrites dans la carrière jusqu'en 03/2020 (date de la limite d'âge).
- les périodes de l'assurance rétroactive de 03/2020 au 15.07.2020 ouvrent droit, sur demande, au remboursement des cotisations dans les conditions de l'article 178 du CSS.

Dans la majorité des cas, les périodes étatiques sont d'ores et déjà enregistrées dans la carrière d'assurance. Néanmoins, il se peut que la carrière ne renseigne pas forcément toutes les périodes passées en tant que fonctionnaire dans le secteur public, comme p.ex. les périodes remontant aux années antérieures à l'année 1999 ou encore les périodes de service militaire volontaire.

Dans tous les cas, il importe de contacter l'organisme compétent du RST qui, lorsqu'une assurance rétroactive s'avère nécessaire, est tenu de com-

munique à la CNAP les périodes exactes, ainsi que le taux d'occupation et les rémunérations effectives à mettre en compte à ce titre.

Si un fonctionnaire était affilié successivement auprès de différents régimes spéciaux transitoires sans toutefois pouvoir se prévaloir lors de sa démission définitive d'un droit à pension de la part du secteur public, c'est toujours le dernier régime spécial transitoire qui prendra en charge les frais de l'assurance rétroactive.

Dans le cas de figure ci-dessous, l'assuré a d'abord exercé une activité en tant que fonctionnaire auprès d'une administration gouvernementale avant d'être engagé en tant qu'agent public par la BCL. En l'an 2012, il a quitté cet emploi sans justifier des quinze années de service publics requis et par conséquent sans aucun droit à une pension de la part d'un régime spécial transitoire. En tant que dernier organisme de pension, c'est la BCL qui a supporté l'intégralité des frais de l'assurance rétroactive.

2005	L	CPEP	O					12	82.117,21	9.500,66
2006	L	CPEP	O					12	45.154,27	5.050,81
2007	L	CPEP	R1					12	73.687,26	8.005,53
2007	L	ETAT	O		V	T		0	67.688,76	
2008	L	CPEP	R1					12	89.877,58	9.468,48
2008	L	ETAT	O		V	T		0	82.533,70	
2009	L	CNAP	R1	S				3	22.880,97	2.328,32
2009	L	CNAP	R4	S				9	72.468,73	7.374,27
2009	L	BCL	O		V	T		0	72.468,73	
2009	L	ETAT	O		V	T		0	21.203,49	
2010	L	CNAP	R4	S				12	97.890,80	9.708,31
2010	L	BCL	O		V	T		0	97.890,80	
2011	L	CNAP	R4	S				12	106.112,55	10.287,85
2011	L	BCL	O		V	T		0	106.358,51	
2012	L	CNAP	R4	S				1	13.356,05	1.266,85
2012	L	CNAP	O	S				11	95.408,65	9.049,71
2012	L	BCL	O		V	T		0	13.469,24	
2013	L	CNAP	O	S				12	113.153,85	10.427,45
2014	L	CNAP	O	S				12	115.261,56	10.375,95
2015	L	CNAP	O	S				12	115.377,84	10.293,04

#### Particularités :

La révocation prononcée à l'encontre d'un fonctionnaire par le Conseil de discipline lui fait perdre tout droit à pension auprès du RST et conduit à une assurance rétroactive auprès du RG de toutes les périodes ayant pu être prises en compte pour le calcul de la pension RST et ceci indépendamment de la durée de l'engagement auprès de l'employeur public.

Par contre, la mise à la retraite d'office ne porte pas préjudice aux droits à pension acquis en tant que fonctionnaire. Toutefois, lorsqu'un tel fonctionnaire justifie de 15 années d'assurance effective et serait donc en droit de

pouvoir bénéficier d'une pension différée, il peut toujours opter pour l'application des dispositions de l'assurance rétroactive en lieu et place de la pension différée.

Les fonctionnaires-stagiaires relevant de la compétence du CGPO qui doivent cesser prématurément leur stage pour cause d'invalidité p.ex. n'ont aucun droit à une pension d'invalidité de la part de l'État, mais les périodes passées en tant que stagiaire vont faire l'objet d'une assurance rétroactive de sorte qu'ils tombent sous la compétence du RG.

### **8.8. Le « régime optionnel »<sup>10)</sup>**

Le régime dit « optionnel » s'applique chaque fois où – après le 31.12.1998 – un agent public a droit à une pension d'invalidité respectivement où, dans le cas de son décès en activité de service, ses survivants ont droit à une pension de survie de la part du RST, mais ne peut se prévaloir de quinze années de service effectif à cette date. Comme il y est garanti que cette pension ne peut être inférieure à une pension calculée selon les formules de calcul applicables pour le RS, la nécessité d'un double calcul s'impose: dans un premier temps, le RST détermine le montant de la pension sur la base des dispositions inhérentes à son système, donc en prenant en compte le dernier traitement pensionnable et le temps de service effectif, et dans un deuxième temps, cette pension est calculée en prenant comme base toutes les cotisations payées jusqu'à l'échéance du risque. Le mode de calcul le plus favorable est retenu pour le paiement de la pension.

A cet effet, la carrière d'assurance doit, le cas échéant, être complétée par l'ajoute des années manquantes qui n'y figurent pas encore. Les rémunérations en question sont communiquées année par année, les allocations de fin d'année étant négligées. De plus, les rémunérations annuelles effectives sont converties en appliquant le point indiciaire valable pour l'employé de l'État (à partir de l'année 1995 le point indiciaire du fonctionnaire et celui de l'employé de l'État ne sont plus identiques).

---

10) Article 13 de la loi modifiée du 25 mars 2015

## Carrière avant modification :

1990	L	ETAT	O					0	20.668,07	
1991	L	ETAT	O					0	21.447,15	
1992	L	ETAT	O					0	22.759,70	
1993	L	ETAT	O					0	24.604,32	
1994	L	ETAT	O					0	26.119,67	
1995	L	ETAT	O					0	28.204,85	
1996	L	ETAT	O					0	31.015,40	
1997	L	ETAT	O					0	33.201,33	
1998	L	ETAT	O					0	21.829,05	
1999	L	ETAT	O					0	20.107,14	
2000	L	ETAT	O					0	21.267,54	
2001	L	ETAT	O					0	22.620,27	
2002	L	ETAT	O					0	23.955,62	
2003	L	ETAT	O					0	27.464,69	
2004	L	ETAT	O					0	31.568,09	
2005	L	ETAT	O					0	27.722,40	
2006	L	ETAT	O					0	38.317,56	
2007	L	ETAT	O					0	39.868,12	
2008	L	ETAT	O					0	41.420,18	
2009	L	ETAT	O					0	43.560,02	
2010	L	ETAT	O					0	44.500,14	
2011	L	ETAT	O					0	45.979,95	
2012	L	ETAT	O					0	55.081,55	
2013	L	ETAT	O					0	72.460,59	
2014	L	ETAT	O					0	73.810,32	
2015	L	ETAT	O					0	76.597,11	
2016	L	ETAT	O					0	86.760,18	
2017	L	ETAT	O					0	110.301,60	
2018	L	ETAT	O					0	115.880,01	
2019	L	ETAT	O					0	117.884,40	
2020	L	ETAT	O			T		0	70.484,96	



Carrière après modification :

1990	L	ETAT	O				12	20.668,07	4.092,57
1991	L	ETAT	O				12	21.447,15	3.998,21
1992	L	ETAT	O				12	22.759,70	4.074,18
1993	L	ETAT	O				12	24.604,32	4.182,53
1994	L	ETAT	O				12	26.119,67	4.236,33
1995	L	ETAT	O				12	27.898,85	4.371,67
1996	L	ETAT	O				12	30.345,76	4.681,16
1997	L	ETAT	O				12	32.132,24	4.817,99
1998	L	ETAT	O				12	20.896,75	3.088,92
1999	L	ETAT	O				12	19.039,44	2.736,52
2000	L	ETAT	O				12	20.138,42	2.769,55
2001	L	ETAT	O				12	21.419,15	2.807,91
2002	L	ETAT	O				12	22.683,57	2.875,43
2003	L	ETAT	O				12	26.006,33	3.207,51
2004	L	ETAT	O				12	29.891,82	3.579,42
2005	L	ETAT	O				12	26.250,32	3.037,07
2006	L	ETAT	O				12	36.282,92	4.058,49
2007	L	ETAT	O				12	37.751,12	4.101,36
2008	L	ETAT	O				12	39.220,78	4.131,85
2009	L	ETAT	O				12	41.246,98	4.197,21
2010	L	ETAT	O				12	42.137,16	4.178,95
2011	L	ETAT	O				12	43.538,40	4.221,14
2012	L	ETAT	O				12	52.156,72	4.947,18
2013	L	ETAT	O				12	68.612,91	6.322,88
2014	L	ETAT	O				12	69.891,00	6.291,65
2015	L	ETAT	O				12	72.529,77	6.470,50
2016	L	ETAT	O				12	82.153,23	7.308,81
2017	L	ETAT	O				12	104.444,55	8.991,37
2018	L	ETAT	O				12	109.726,76	9.209,95
2019	L	ETAT	O				12	111.624,72	9.236,12
2020	L	ETAT	O		T		7	66.742,20	5.387,50

## 9. Le régime spécial de pension

Le régime spécial reposant sur des dispositions législatives quasi identiques à celles applicables au RG, notamment en ce qui concerne la détermination des droits à pension et les formules de calcul, toutes les rémunérations touchées par les fonctionnaires sont communiquées par les employeurs publics au CCSS qui les enregistre dans la carrière d'assurance au même titre que les revenus gagnés dans le secteur privé. Ceci a pour but de constituer une seule et unique carrière d'assurance commune qui sert de base au calcul des pensions servies tant par le RS que par le RG.

La détermination de l'organisme compétent pour le paiement de la pension future se fait également selon les principes définis à l'article 2 de la loi modifiée ayant pour objet la coordination si on se trouve en présence d'une carrière mixte RG/RS.

Si la compétence de l'organisme de pension est définie selon les règles décrites ci-devant, cet organisme se charge du paiement de l'intégralité du montant de la pension. Alors que les cotisations retenues sur les revenus du secteur privé sont réparties par le CCSS entre la CNAP pour satisfaire son fonds de roulement et le Fonds de compensation pour le surplus, les retenues sur pension des fonctionnaires sont versées respectivement au Fonds de pension de l'État, à la CPFEC, aux organes de la SNCFL désignés à cet effet en vertu de ses statuts et au Fonds de pension de la BCL. Pour cette raison, une compensation entre les divers régimes de pension en cause pour un même assuré est prévue selon une clé de répartition proportionnelle (basée sur la charge respective de chaque régime des majorations proportionnelles comprises dans la pension).

A noter que ce régime ne connaît plus la notion de « pension partielle », de « pension différée » ou de « assurance rétroactive ».

### 9.1. Le droit à la pension personnelle

#### Pension de vieillesse <sup>11)</sup>

À partir de la limite d'âge (65 ans) après 120 mois d'assurance obligatoire, continuée, facultative ou de périodes d'assurance découlant d'un achat rétroactif.

Les exceptions pour les militaires de carrière de l'Armée et les membres du cadre policier de la Police Grand-Ducale, les sapeurs-pompiers, ou encore les chauffeurs d'autobus communaux et certains agents de la SNCFL n'existent plus dans ce régime.

---

11) Article 11 de la loi modifiée du 3 août 1998

### **Pension de vieillesse anticipée**

- À partir de l'âge de 57 ans après 480 mois d'assurance obligatoire.
- À partir de l'âge de 60 ans après 480 mois d'assurance obligatoire, continuée, facultative, de périodes d'assurance découlant d'un achat rétroactif ou de périodes complémentaires, dont 120 mois d'assurance au moins au titre de l'assurance obligatoire, continuée, facultative ou de périodes d'assurance découlant d'un achat rétroactif.

Les exceptions pour les militaires de carrière de l'Armée et les membres du cadre policier de la Police Grand-Ducale, les sapeurs-pompiers, ou encore les chauffeurs d'autobus communaux et certains agents de la SNCFL n'existent plus dans ce régime.

### **Pension d'invalidité <sup>12)</sup>**

A droit à une pension d'invalidité avant l'âge de soixante-cinq ans le fonctionnaire dont l'inaptitude a été constatée par la Commission des pensions sous condition qu'il justifie d'un stage de douze mois d'assurance au moins au titre des dispositions des articles 3, 5 et 5bis (assurance obligatoire, continuée ou facultative) pendant les trois années précédant la date de l'inaptitude au service constatée par ladite Commission. Cette période de référence de trois ans est étendue pour autant et dans la mesure où elle se superpose à des périodes d'assurance complémentaires. Toutefois, ce stage n'est pas exigé en cas d'incapacité de travail imputable à un accident de quelque nature que ce soit ou à une maladie professionnelle reconnue en vertu du Livre II du CSS, survenus pendant l'affiliation.

### **Pension différée**

Ce genre de pension n'existe pas dans le régime spécial.

### **Droits spéciaux**

Aucun droit spécial n'est prévu dans ce régime de pension pour les Ministres, la Magistrature, les Cultes, les Députés et les Conseillers d'État.

### **Retraite progressive <sup>13)</sup>**

Le fonctionnaire, qui exerce son activité professionnelle à plein temps pendant au moins 3 années précédant le début envisagé de la pension et qui remplit les conditions de stage pour une pension de vieillesse ou de vieillesse anticipée, peut demander le bénéfice d'une retraite progressive. Elle consiste dans l'attribution d'une part de pension assortie de la continuation de l'exercice des fonctions sous le régime du service à temps partiel. Pendant cette période, le fonctionnaire est autorisé à travailler à 90%, 80%,

---

12) Article 14 de la loi modifiée du 3 août 1998

13) Article 13bis de la loi modifiée du 3 août 1998

75%, 70%, 60% ou 50%. Une diminution progressive du degré d'occupation (de 90% jusqu'à 50%) pendant la retraite est possible. La durée maximale est de 3 ans et ne peut excéder la limite d'âge.

### **Préretraite**

Les agents relevant du RS ne sont plus en droit de solliciter le bénéfice de la préretraite.

### **Maintien en service <sup>14)</sup>**

Par analogie au RST, le fonctionnaire peut demander un maintien en service au-delà de l'âge de 65 ans pour une période maximale de 3 ans à compter de la limite d'âge. Ce maintien doit être renouvelé d'année en année, il peut se faire à tâche complète ou partielle, mais en tout cas, il ne doit jamais s'opposer à l'intérêt du service (à apprécier par le Gouvernement en conseil). Le fonctionnaire ne bénéficie dans ce cas pas d'une pension, mais continue à toucher son traitement.

## **9.2. Les différents types de périodes pris en compte par le RS**

Toutes les périodes qui sont énumérées ci-dessous se retrouvent dans la carrière d'assurance et y sont enregistrées selon les mêmes principes que ceux déterminés pour le RG. Les mêmes règles de conversion s'appliquent, c.à.d. que les périodes sont comptées par mois de calendrier et que toute activité professionnelle exercée pendant au moins 64 heures de travail par mois compte pour un mois. La mise en compte ne peut excéder 12 mois par année de calendrier.

### **9.2.1. Périodes d'assurance obligatoire <sup>15)</sup>**

Comptent comme périodes effectives d'assurance obligatoire les périodes au service de l'État, d'un établissement public ou de la Chambre des Députés pour lesquelles une retenue sur pension a été opérée.

### **9.2.2. Périodes d'assurance continuée / facultative <sup>16)</sup>**

Les personnes qui justifient de douze mois d'assurance obligatoire pendant la période de trois années précédant la perte de la qualité de l'affiliation obligatoire ou d'un congé pour travail à mi-temps ou la réduction de leur activité professionnelle peuvent demander de continuer ou de compléter leur assurance. La période de référence de trois ans est étendue pour autant et dans la mesure où elle se superpose à des périodes complémentaires ainsi qu'à des périodes d'assurance continuée ou complémentaire antérieures.

---

14) Article 67 de la loi modifiée du 3 août 1998

15) Article 3 de la loi modifiée du 3 août 1998

16) Articles 5, 5bis de la modifiée loi du 3 août 1998

Les personnes qui ne remplissent pas les conditions prévues pour être admises à l'assurance continuée peuvent, sur avis favorable du médecin désigné par la Commission des pensions, s'assurer facultativement à partir du premier jour du mois suivant celui de la présentation de la demande pendant les périodes au cours desquelles elles ont cessé leur fonction, ou pendant lesquelles elles bénéficient d'un congé sans traitement ou d'un congé pour travail à mi-temps ou pendant lesquelles elles réduisent leur activité professionnelle pour des raisons familiales, à condition qu'elles résident au Grand-Duché de Luxembourg, qu'elles justifient de 12 mois d'assurance obligatoire et qu'au moment de la demande elles n'aient ni dépassé l'âge de soixante-cinq ans ni droit à une pension personnelle.

Le CCSS est l'organisme compétent de la gestion des périodes d'assurance volontaire.

### **9.2.3. Périodes d'achat rétroactif <sup>17)</sup>**

Les personnes qui ont, soit abandonné ou réduit leur activité professionnelle pour des raisons familiales, soit bénéficié d'un forfait de rachat ou d'un équivalent actuariel de la part d'un régime de pension étranger non visé par un instrument bi- ou multilatéral de sécurité sociale ou un régime de pension d'une organisation internationale, peuvent couvrir ou compléter les périodes correspondantes par un achat rétroactif, à condition qu'elles résident au Grand-Duché de Luxembourg, qu'elles aient été affiliées obligatoirement pendant au moins douze mois et qu'au moment de la demande elles n'aient ni dépassé l'âge de soixante-cinq ans ni droit à une pension personnelle.

Les organismes respectifs du RS sont compétents de la gestion et du traitement des périodes d'achat rétroactif.

**Exception :** Les demandes d'achat au titre de l'article 252, paragraphe 2 du Code civil (achat dans le cadre d'un divorce pour rupture irrémédiable) ne relèvent pas de la compétence des RS, mais sont exclusivement traitées par la CNAP.

### **9.2.4. Congé parental <sup>18)</sup>**

Les périodes du congé parental comptent comme périodes d'assurance effective.

### **9.2.5. Congé pour travail à mi-temps / Service à temps partiel**

Ces périodes comptent comme périodes d'assurance obligatoire.

---

17) Article 6 de la loi modifiée du 3 août 1998

18) Article 3 de la loi modifiée du 3 août 1998

### 9.2.6. Périodes baby year <sup>19)</sup>

Est assimilée à des périodes d'assurance obligatoire, sur demande, une période de vingt-quatre mois dans le chef de l'un ou des deux parents se consacrant au Luxembourg à l'éducation d'un enfant légitime, légitimé, naturel ou adoptif âgé de moins de quatre ans lors de l'adoption, à condition que l'intéressé ait été assuré obligatoirement pendant douze mois au cours des trente-six mois précédant celui de la naissance ou de l'adoption de l'enfant. L'organisme compétent du RS peut dispenser de la condition que l'enfant soit élevé au Luxembourg. La période de référence est étendue pour autant et dans la mesure où elle se superpose à des périodes visées à l'article 4 sous 4. La période de vingt-quatre mois mise en compte ne doit pas se superposer avec une période couverte auprès d'un régime général luxembourgeois ou d'un régime étranger. Elle prend cours le mois suivant la naissance ou l'adoption de l'enfant, ou, le cas échéant, le mois suivant la date de l'expiration du congé de maternité ou du congé d'adoption. Elle est étendue à quarante-huit mois si, au moment de la naissance ou de l'adoption de l'enfant, l'intéressé élève dans son foyer au moins deux autres enfants légitimes, légitimés, naturels ou adoptifs ou si l'enfant est atteint d'une ou de plusieurs affections constitutives d'une insuffisance ou d'une diminution permanente d'au moins cinquante pour cent de la capacité physique ou mentale d'un enfant normal du même âge. La période de vingt-quatre ou quarante-huit mois peut être répartie entre les parents, à condition que les demandes présentées par les deux parents n'excèdent pas cette durée maximale. A défaut d'accord des deux parents au sujet de la répartition de la période, la mise en compte s'effectue prioritairement en faveur de celui des parents qui s'occupe principalement de l'éducation de l'enfant. La condition que des cotisations aient été versées ne s'applique pas.

Dans le RS, les périodes baby year peuvent donc se superposer avec des périodes d'assurance obligatoire. En principe, les demandes baby year sont traitées par l'organisme de pension auprès duquel l'assuré était affilié en dernier lieu avant la naissance; un changement de régime de pension pendant la période d'application n'altère pas cette mise en compte.

### 9.2.7. Périodes remboursées/ Périodes restituées

Les périodes remboursées sont prises en compte au même titre que dans le RG. La restitution éventuelle se fait toujours auprès de la CNAP.

---

19) Article 3 de la loi modifiée du 3 août 1998

### 9.2.8. Périodes complémentaires <sup>20)</sup>

Ces périodes sont prises en compte de la même manière que celles définies pour le RG, donc pour parfaire le stage requis pour la pension de vieillesse anticipée et pour la pension minimum, ainsi qu'aux fins de l'acquisition des majorations forfaitaires dans les pensions. Il s'agit principalement des périodes suivantes :

- les périodes pendant lesquelles une pension d'invalidité a été versée ;
- les périodes d'études ou de formation professionnelle, non indemnisées au titre d'un apprentissage, pour autant que ces périodes se situent entre la dix-huitième année d'âge accomplie et la vingt-septième année d'âge accomplie ;
- la période correspondant au délai d'inscription imposé au jeune demandeur d'emploi avant l'ouverture du droit à l'indemnité de chômage complet ;
- les périodes pendant lesquelles l'un des parents a élevé au Luxembourg un ou plusieurs enfants âgés de moins de six ans accomplis; ces périodes ne peuvent être inférieures à huit ans pour la naissance de deux enfants, ni être inférieures à dix ans pour la naissance de trois enfants; l'âge prévisé est porté à dix-huit ans si l'enfant est atteint d'une infirmité physique ou mentale, sauf si l'éducation et l'entretien de l'enfant ont été confiés à une institution spécialisée. Le ministre ayant dans ses attributions la fonction publique peut dispenser de la condition que l'enfant soit élevé au Luxembourg ;
- les périodes d'activité professionnelle soumises à assurance au titre de la législation du pays d'origine dans le chef des personnes ayant bénéficié avant l'acquisition de la nationalité luxembourgeoise du statut de réfugié politique au sens de l'article 1<sup>er</sup> de la convention signée à Genève le 28 juillet 1951 et pour autant qu'elles soient exclues du bénéfice de prestations par tout régime international ou étranger ;
- les périodes à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1990 pendant lesquelles une personne a assuré des soins au bénéficiaire d'une allocation de soins prévue par la loi du 22 mai 1989 portant création d'une allocation de soins et organisant le placement dans une maison de soins, d'une allocation spéciale pour personnes gravement handicapées au titre de la loi modifiée du 16 avril 1979 portant création d'une allocation spéciale pour personnes gravement handicapées, d'une majoration de rente d'accident pour impotence attribuée avant l'introduction de l'assurance dépendance ou d'une majoration de complément du revenu minimum garanti attribuée avant la mise en vigueur de la loi modifiée du 26 avril 1999 portant création d'un droit à un revenu minimum garanti.

---

20) Article 4 de la loi modifiée du 3 août 1998

**Remarques :**

Tout comme pour le RST, ce régime prévoit donc également une dispense de la condition de résidence de l'enfant au Luxembourg.

Les périodes complémentaires enregistrées dans la carrière d'assurance par un régime de pension sont reconnues par les autres régimes en cause, à l'exception toutefois des périodes d'éducation. En effet, pour ce type de périodes, il a été retenu que c'est toujours le régime compétent pour le paiement de la pension qui accorde les périodes d'éducation selon ses propres dispositions.

Si l'un des parents est soumis au RG et l'autre à un RST ou un RS, la période à mettre en compte du chef de l'éducation d'un enfant commun ne saurait dépasser celle à mettre en compte si les parents sont soumis à un seul régime de pension.<sup>21)</sup>

---

21) Article 12 de la loi modifiée ayant pour objet la coordination



## 10. Dispositions spéciales applicables aux ministres et parlementaires / conseillers d'État

L'organisme de pension compétent est déterminé selon les mêmes règles que celles retenues pour les fonctionnaires.

- Parlementaire / conseiller d'État relevant du RST et ayant travaillé dans le secteur public avant son mandat :
  - démission d'office de ses fonctions de fonctionnaire ;
  - jouissance d'une pension spéciale calculée sur la base du temps de service et du traitement pensionnable acquis au moment du début du mandat. La durée de la jouissance est mise en compte comme temps de service pour le calcul de la pension de vieillesse ;
  - jouissance de l'indemnité parlementaire dont au moins la moitié est soumise à la retenue de pension ;
  - à la fin du mandat :
    - droit à une indemnité de départ unique de trois mois qui est mise en compte pour le calcul de la pension ;
    - s'il n'a pas droit à une pension de vieillesse (anticipée) -> réintégration dans son administration d'origine ;
    - s'il a droit à une pension de vieillesse (anticipée) -> conversion de la pension spéciale en pension normale avec recalcul en tenant compte des périodes du mandat et en augmentant le traitement pensionnable de 60 points indiciaires.
- Parlementaire / conseiller d'État relevant du RS et ayant travaillé dans le secteur public avant son mandat :
  - démission d'office de ses fonctions de fonctionnaire ;
  - jouissance d'un traitement d'attente correspondant à 66% du dernier traitement pensionnable. Ce traitement d'attente est soumis à la retenue pour pension et sera pris en compte de ce fait également pour le calcul de la pension ultérieure ;
  - jouissance de l'indemnité parlementaire dont au moins la moitié est soumise à la retenue de pension ;
  - à la fin du mandat :
    - droit à une indemnité de départ unique de trois mois qui est mise en compte pour le calcul de la pension ;
    - s'il n'a pas droit à une pension de vieillesse (anticipée) -> réintégration dans son administration d'origine ;
    - s'il a droit à une pension de vieillesse (anticipée) -> cessation du traitement d'attente et calcul de la pension normale basé sur la masse salariale accumulée pendant la vie active.

- Parlementaire / conseiller d'État relevant du RST ou du RS et ayant travaillé dans le secteur privé avant son mandat :
  - continuation de l'activité salariée ou non salariée avec droit à un congé politique de maximum 20 heures par semaine. L'employeur ou le député exerçant une activité indépendante est indemnisé par la Chambre des députés pour les périodes d'absence de son lieu de travail ;
  - jouissance de l'indemnité parlementaire dont au moins la moitié est soumise à la retenue de pension ;
  - à la fin du mandat :
    - droit à une indemnité de départ unique de trois mois qui est mise en compte pour le calcul de la pension ;
    - pour le député relevant du RST : droit à une pension différée si la durée du mandat a été de deux périodes de législature au moins; sinon assurance rétroactive des périodes de député auprès de la CNAP. En cas d'ouverture d'un droit à pension dans le régime général avant l'âge de 65 ans, la jouissance de la pension différée est avancée aussi à cette date.

Dans tous les cas, une comparaison entre les différentes prestations possibles s'impose :

- soit le montant de la pension différée découle uniquement des périodes du mandat de député, alors la prestation de la CNAP est calculée sur la base de toutes les cotisations payées dans le RG ;
  - soit le calcul de la pension différée englobe tant la période du mandat que les cotisations payées dans le RG jusqu'à la fin du mandat; alors le calcul de la pension CNAP est fait sur base des cotisations restantes non prises en compte ;
  - soit les conditions pour une pension différée ne sont pas remplies, alors les périodes du mandat de député font l'objet d'une assurance rétroactive et l'intéressé a droit à une seule et unique pension de la part de la CNAP ;
  - pour le député relevant du RS : les indemnités parlementaires étant soumises à la retenue pour pension, celles-ci s'ajoutent aux autres cotisations de l'assurance pension découlant de l'activité du secteur privé et sont enregistrées dans la carrière d'assurance en tant qu'assurance obligatoire.
- pendant la durée du mandat et indépendamment du régime de pension, les périodes de l'exercice de la fonction de député font l'objet d'une déclaration d'affiliation auprès du CCSS et génèrent par conséquent un enregistrement dans la carrière d'assurance; toutefois,

ces inscriptions sont loin d'être complètes voire dans certains cas inexistantes.

- pour ce qui est des conseillers d'État, on ne retrouve pas de trace de cette fonction ni dans les programmes d'affiliation du CCSS ni dans la carrière d'assurance. A chaque fois où la CNAP est confrontée à un tel dossier, il faut donc veiller à ce que ces périodes soient inscrites individuellement sur la carrière d'assurance sinon le calcul de la pension sera erroné.
- Ministre relevant du RST ou du RS :
  - à la fin du mandat :
    - droit à un traitement d'attente qui cesse :
      - lorsqu'il refuse l'emploi qu'il occupait avant son entrée au Gouvernement ou l'emploi qui lui est proposé lorsqu'il n'occupait pas antérieurement des fonctions publiques ;
      - s'il entre en jouissance d'une pension;
      - après deux années de jouissance.
    - droit de cumuler ce traitement d'attente avec l'indemnité parlementaire et le revenu d'une activité du secteur privé.
  - pour le membre du Gouvernement relevant du RST : droit à une pension différée à partir de l'âge de 60 ans s'il a exercé la fonction de ministre pendant une période complète de législature, donc pendant 5 années ;
  - pour le membre du Gouvernement relevant du RS : droit à une pension si toutes les conditions prévues pour les fonctionnaires sont remplies.

## **11. Conclusion**

A la lumière de ce qui précède et au vu des interactions permanentes tant au niveau RST qu'au niveau RS avec le RG, qui ne cessent d'accroître, la matière devient de plus en plus complexe à transposer, d'autant plus qu'elle diffère considérablement dépendant du régime applicable.

En effet, les multiples éventualités à prendre en considération ainsi que les analyses sous les divers angles entraînent des répercussions sur les différentes options à comparer. Il s'avère également que la mise en pratique de la matière est loin d'être harmonisée, puisque les textes législatifs respectifs permettent trop d'interprétations.

Même si la mission quotidienne du gestionnaire de la CNAP est facilitée par l'utilisation de supports informatiques adéquats, aucun moyen technique ne permet aujourd'hui la simulation des différentes hypothèses en cas de coordination entre les régimes spéciaux et le régime général. Sans une connaissance approfondie de la matière, qui reste un élément clé, il y a fort risque d'erreur.

L'application pratique montre de plus en plus qu'un besoin d'harmonisation des différents types de régimes de pension existants au Luxembourg s'impose - du moins pour le régime spécial et le régime général - pour ne pas compliquer outre mesure la coopération et les infrastructures informatiques. Même s'il est vrai que le régime spécial transitoire est destiné à disparaître, il faut être conscient que la législation le concernant va encore jouer un rôle considérable dans les décennies à venir.

Une solution d'issue à prévoir à court et moyen terme serait certainement de constituer un groupe de travail restreint composé de gestionnaires expérimentés des trois régimes de pension qui se réunirait régulièrement afin de promouvoir un échange étroit et de se concerter sur les dossiers les plus problématiques. Cette approche signifierait inévitablement qu'il faudrait, au sein de la CNAP, désigner quelques agents afin de les sensibiliser et former de manière progressive en la matière.

Dans le même esprit d'idée, on pourrait également envisager des réunions de conseil communes afin de guider au mieux les administrés sollicitant des renseignements précis. Ceci est d'autant plus nécessaire dans le cas des assurés qui doivent prendre des décisions concernant l'orientation future de leur carrière. Ainsi, il serait veillé d'une part au maintien de leurs droits à pension et il serait évité d'autre part la mauvaise interprétation des informations reçues par une administration et transmises de façon erronée par l'administré à l'autre administration en cause.

## **Bibliographie**

Code de la sécurité sociale - Livre III

Loi modifiée du 28 juillet 2000 ayant pour objet la coordination des régimes légaux de pension

Loi modifiée du 25 mars 2015 instituant un régime de pension spécial transitoire pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

Loi modifiée du 3 août 1998 instituant des régimes de pension spéciaux pour les fonctionnaires de l'État et des communes ainsi que pour les agents de la Société nationale des Chemins de Fer luxembourgeois

Règlement grand - ducal modifié du 5 mai 1999 concernant l'assurance continuée, l'assurance complémentaire, l'assurance facultative, l'achat rétroactif de périodes d'assurance et la restitution de cotisations remboursées dans le régime général d'assurance pension

Cours de formation continue de la CNAP relatif à la coordination nationale

Cours de formation continue du CGPO intitulé « Le régime de pension des fonctionnaires de l'État - Le régime transitoire et le régime spécial »

**Glossaire**

AVI	Etablissement d'assurance contre la vieillesse et l'invalidité
BCL	Banque centrale du Luxembourg
CGPO	Centre de gestion du personnel et de l'organisation de l'État
CPFEC	Caisse de prévoyance des fonctionnaires et employés communaux
CCSS	Centre commun de la sécurité sociale
CSS	Code de la sécurité sociale
Régime de pension contributif	Ancien terme utilisé pour désigner le régime général
Régime de pension non contributif	Ancien terme utilisé pour désigner le régime spécial transitoire (dans le temps, les agents relevant du RST ne payaient pas de cotisations, mais leur traitement ainsi que leur pension étaient soumis à un prélèvement de 3%)
RG	Régime général ; organismes concernés : Caisse nationale d'assurance pension, Banque centrale du Luxembourg
RS	Régime spécial de pension regroupant le régime spécial de la fonction publique, des communes et des SNCFL
RST	Régime spécial transitoire regroupant le régime spécial transitoire de la fonction publique, des communes et des SNCFL
SNCFL	Société nationale des chemins de fer luxembourgeois

# PROJEKTMANAGEMENT IM ALLTAG EINER VERWALTUNG; VON DER KONKRETEN ERFAHRUNG DER CNAP ZUR ALLGEMEINEN BETRACHTUNG

**Sebastian Fontaine**

*Caisse nationale d'assurance pension*

*27.07.2020*

*“Projektmanagement ist ein neuerer und revolutionärer Gedanke, der bei Betrieben und Behörden oftmals zu ernsthaften Konflikten führt, sofern man versucht, ihn in die Praxis umzusetzen. Wie läßt sich dies erklären? Die Hauptursachen hierfür sind:*

- Erstens, Projekte sind Vorhaben mit definiertem Anfang und Abschluß, die durch die Merkmale zeitliche Befristung, Komplexität und relative Neuartigkeit gekennzeichnet sind, und*
- zweitens setzen sie wegen ihres interdisziplinären Charakters eine vorübergehende organisatorische Änderung und damit verbunden auch eine Neufestlegung der Machtverhältnisse im Unternehmen voraus.*

*Beide Faktoren führen, zumindest vorübergehend, zu einer organisatorischen Instabilität oder anders ausgedrückt, ein Projekt ist ein betrieblicher Unruheherd.”*

*Bernd J. Madauss, Handbuch Projektmanagement, mit Handlungsanleitungen für Industriebetriebe, Unternehmensberater und Behörden, Stuttgart, Schäffer-Poeschel, S. 10.*

## **Zusammenfassung**

In diesem Mémoire wird untersucht, inwieweit der Gedanke Projektmanagement wirklich revolutionär neu ist und ob er zwingend zu Unruhe führt. Dazu wird nach einem kurzen geschichtlichen Exkurs der Begriff "Projekt" klar definiert und abgegrenzt. Das Projektmanagement kann sich zur Erfüllung seiner Aufgaben an einer Vielzahl von Methoden orientieren, bzw. sich ihrer bedienen, und so alle Phasen eines Projektes begleiten und zu einem möglichst erfolgreichen Abschluss bringen. Wie agil eine traditionell bürokratische Verwaltung sein kann, will oder vielleicht auch muss, ist dann Gegenstand weiterer Betrachtungen.

Besonderer Dank gilt an dieser Stelle all jenen, die den anonymen Fragebogen ausgefüllt haben. Sie haben es mit Ihrem Engagement ermöglicht diese Arbeit einer Evidenzprüfung zu unterziehen. Durch ihren unverstellten Einblick in die Praxis haben sie die Grundlage geliefert, die theoretischen Untersuchungen dieser Arbeit mit der Realität im Alltag einer Verwaltung abzugleichen. Dadurch kann ein direkter Praxisbezug zur CNAP hergestellt werden.

Wegen der besonderen Bedeutung der Mitarbeiter und Kollegen wird auch auf die Mitarbeiterführung eingegangen, bevor im letzten Kapitel ein Ausblick auf mögliche zukünftige Schlussfolgerungen für die Projektarbeit im Alltag der CNAP gewagt wird.



## 1. Einleitung

“Ein alter Erfahrungssatz lautet: Wenn Du eine Organisation kennenlernen möchtest, versuche sie zu verändern. Dann zeigt sie ihr Gesicht.<sup>22)</sup>”

Die öffentlichen Verwaltungen sind durch die aktuell anstehende Digitalisierung einem umfassenden Veränderungsprozess unterworfen. Wie ernst und grundlegend dieser Wandel in Luxemburg angegangen wird, zeigt sich nicht zuletzt an der Schaffung eines eigenen Ministeriums für Digitalisierung<sup>23)</sup>. Dabei sind die Änderungen aus der letzten Modernisierungsphase der Verwaltung noch nicht vollständig abgeschlossen. Im “tronc commun”<sup>24)</sup> wird den angehenden Beamten die Bedeutung der Konzepte des New Public Management (NPM) deutlich gemacht. Die Umsetzung beider Modernisierungsprozesse stellt die beteiligten Verwaltungen, und somit auch die CNAP, vor deutliche Herausforderungen. Da einige Projekte wie z.B. EESSI ihren Ursprung auf europäischer Ebene haben, kommt auch von außerhalb Luxemburgs ein entsprechender Veränderungsdruck, der auch in den Nachbarländern zu entsprechenden Aktionen führt. In Deutschland z.B. trat am 01.01.2020 § 6 Satz 1 des EGovG in Kraft. “Damit wird ab diesem Zeitpunkt die elektronische Aktenführung für Bundesbehörden zur Pflicht, sofern die elektronische Aktenführung für eine Behörde bei langfristiger Betrachtung nicht unwirtschaftlich ist<sup>25)</sup>.”

Interessant ist hierbei vor allem, dass die Digitalisierung keineswegs dogmatisch vorgeschrieben, sondern unter den Vorbehalt der Wirtschaftlichkeit gestellt wird. Dieser Wandel ist keine Naturgewalt auf die man wenig Einfluss hat, im Gegenteil!

“Ähnlich wie Bau- und Logistikprojekte sind auch IT-Projekte hochgradig deterministische Prozesse, deren Erfolg entscheidend von der Sorgfalt und Genauigkeit der Planung abhängt. Damit sie gelingen, muss eine gigantische Zahl von Einzelaktivitäten bedacht, akribisch koordiniert und diszipliniert umgesetzt werden.”<sup>26)</sup>

Deshalb passt das Projektmanagement sehr gut als Schlüsselement zu den aktuellen Reformen und wird dementsprechend im Alltag einer Verwaltung gebraucht.

---

22) Englich und Fisch 2002, S. 186

23) Ministerium für Digitalisierung // Die Luxemburger Regierung 2020

24) Formations du « tronc commun » 2020

25) Seckelmann und Albers 2019, S. 322

26) Berner 2015, S. 195

## 1.1 Historischer Kontext

Seit Menschen größere Vorhaben gemeinschaftlich durchführen gibt es de facto Projektplanung. Weder ein militärischer Feldzug, noch die Errichtung großer Gebäude (Tempel, Festungen), oder beispielsweise eine lange Seereise zur Entdeckung der Westpassage nach Indien sind vorstellbar, ohne dass die Verantwortlichen diese Projekte detailliert geplant hätten. Allerdings geschah dies lange Zeit formlos, allein aufgrund der Erfahrungen und Kenntnisse der Verantwortlichen. Erst seit dem Ende des 19. Jahrhunderts werden diese informellen Verfahren zusammengetragen, systematisiert und in die wissenschaftlich aufbereitete Form gebracht, unter der heute Projektmanagement betrieben wird.<sup>27)</sup> Dabei wurden auch graphische Darstellungen entwickelt um komplexe Planungen besser visualisieren zu können. "Henry Gantt entwickelte 1910 den Balkenplan (auch Gantt-Diagramm genannt). Unabhängig davon hatte Karol Adamiecki eine ähnliche Methode mit den Namen Harmonogram bereits 1896 entwickelt. Gantts Methode kam erstmals bei einem größeren Bauvorhaben, der Errichtung des 1935 fertiggestellten Hoover Dam, zum Einsatz."<sup>28)</sup>

Je größer und umfassender die Projekte wurden, desto aufwändiger mussten auch die Formen der Planung werden. "Das Manhattan Engineering District Projekt (1941) zur Entwicklung der ersten Atombombe erforderte völlig neue Organisationsstrukturen, um Informations- und Koordinationsprobleme in den Griff zu bekommen. Auch in Europa waren die ersten Anwender von Projektmanagement-Methoden die Luft- und Raumfahrtindustrie sowie das Militär seit Mitte der 50er Jahre."<sup>29)</sup> Man stellte fest, dass für die Weiterentwicklung der Projektmanagementmethoden selbst eigene Organisationen geschaffen werden mussten. "1965 wurde die IPMA gegründet, die International Project Management Association mit Sitz in den Niederlanden. Die deutsche Gesellschaft für Projektmanagement (GPM) folgte 1979<sup>30)</sup>."

Ungefähr parallel zur Weiterentwicklung der Methoden des Projektmanagements entwickelte sich auch die Staatstheorie und wurde zunehmend ausgefeilter und detaillierter. So spaltete sich im 19. Jahrhundert die alte Policywissenschaft in drei Bereiche auf. Bis dahin stand "Policy" synonym für alle staatlichen Aktivitäten in Politik und Verwaltung. Ein Zweig beschäftigte sich mit der Haushaltsführung, woraus sich Kameralistik entwickelte (heute Doppik). Ein anderer Zweig wurde zur "Ökonomie" [sic.], die technische Fächer wie Land- und Forstwirtschaft, aber auch praktische Fächer wie Gewerbe-, Agrar- und Handelspolitik entwickelte. Der dritte Bereich war schließlich der Versuch einer einheitlichen Staatswissenschaft (vgl. Robert von Mohl (1799-1875) und Lorenz von Stein (1815-1890)).<sup>31)</sup>

---

27) Madauss 2000

28) Wikipedia 2020a

29) Hölzle 2009, S. 12

30) Niermann und Schmutte 2014, S. 246

31) Bogumil und Jann 2009, S. 29

Nach dem Zweiten Weltkrieg orientierte sich die Politikwissenschaft weniger an den Zeiten der Weimarer Republik oder noch älteren Traditionen der Staatslehre, sondern sie wandte sich der angelsächsischen Political Science zu. Daher stand weniger das Konzept des Staates im Mittelpunkt, sondern eher das Government. Somit ging es weniger um die institutionalisierte Ordnung als solche, als vielmehr um die Summe der Tätigkeiten <sup>32)</sup>.

Die Entwicklung hin zum angelsächsischen Modell lässt sich für Deutschland in die folgenden vier großen Etappen untergliedern.

	<b>Demokratischer Staat</b>	<b>Aktiver Staat</b>	<b>Schlanker Staat</b>	<b>Aktivierender Staat</b>
Periode	ab Beginn 50er Jahre	ab Mitte 60er Jahre	ab Ende 70er Jahre	ab Mitte 90er Jahre
Schlagworte	Rechtsstaat Demokratie	Planung innere Reformen	Management Entbürokratisierung	Governance Zivil-/ Bürgergesellschaft
Politische Probleme und Ziele	Überwindung von Demokratiever sagen und Obrigkeitsstaat	Ausbau des Wohl- fahrtsstaates Informationsver- arbeitung Konfliktlösung	Staatsversagen Entbürokratisierung Privatisierung	Ko-Produktion Beteiligung Neue Aufgabenteilung
Theoretische Grundlagen	Verwaltungsrecht Bürokratiethorie	Policy Forschung Makro-Ökonomie	New Public Management Public Choice	Institutionentheorie Kommunitarismus
zentrale Konzepte	Bürokratie Hierarchie politische Beamte	Globalsteuerung Regierungs- und Verwaltungsreform PPBS	Aufgabenkritik Neues Steuerungsmodell Outsourcing, Privatisierung	Gewährleistungsstaat Verantwortungsteilung Regulierung

Abb. 1: Die "langen Wellen" der Verwaltungswissenschaft und -praxis <sup>33)</sup>

Bis zu dieser Entwicklung wurde die Verwaltung nicht als relevanter, eigenständiger Akteur gesehen und analysiert, sondern als weitgehend willenloses, neutrales Instrument. Der öffentlichen Verwaltung kommt in diesem Verständnis im Wesentlichen die Rolle eines „Vollzugsagenten“ für die Umsetzung von Entscheidungen zu, die durch demokratisch legitimierte Instanzen, also Parlamente und Regierungen, getroffen werden. <sup>34)</sup> Und hier treffen sich dann beide Entwicklungen, denn das aufkommende Projektmanagement soll helfen die Summe der neuartigen Tätigkeiten richtig koordinieren zu können.

Wenn derart fundamentale Rollenbilder im Laufe der Zeit zur Diskussion stehen, dann ist vor allem im europäischen Kontext immer auch die Vielfalt der Sprachen zu berücksichtigen. Schon innerhalb einer Sprache ist es nicht immer ganz einfach sich unmissverständlich auszudrücken, über Sprachgrenzen hinweg potenziert sich die Komplexität.

32) Bogumil und Jann 2009, S. 34

33) Bogumil und Jann 2009, S. 54

34) Bogumil und Jann 2009, S. 42–45

## 1.2 Sprachliche Einordnung

Die Literatur zum Projektmanagement hat oft Wurzeln im angelsächsischen Kulturraum und wird folglich auf Deutsch übersetzt. An diesem Zwischenschritt kann man schon gut die Schwierigkeit der Übertragbarkeit vom privatwirtschaftlichen in den öffentlichen, staatlichen Bereich illustrieren.

Das deutsche Wort "Politik" ist mehrdeutig, es steht für gleich drei englische Wörter mit jeweils ganz unterschiedlicher Bedeutung. Je nach Kontext besteht bei der Übersetzung ins Deutsche damit die Gefahr, dass wesentliche Detailinformationen verloren gehen:

- *Politics* bezeichnet den durch Interessengegensätze gekennzeichneten Prozess der Austragung von Konflikten und der Verteilung von Macht und Einfluss.
- *Polity* meint die formale Dimension der Politik, d.h. die Ordnung des politischen Systems, des Normengefüges und der Institutionen.
- *Policy* meint schließlich die inhaltliche Dimension von Politik, d.h. die Art und Weise der politischen Problemverarbeitung, der staatlichen Aktivitäten, kurz die Politikinhalte (im Deutschen etwa Sozial-/ Arbeits-/ Klimapolitik usw.).<sup>35)</sup>

Ein weiteres Beispiel ist das englische Wort „social“, wie in „social distancing“<sup>36)</sup>. Es wird im Deutschen oft mit „sozial“ übersetzt, so z.B. „social networks“ -> „soziale Netzwerke“. Allerdings ist damit eher „gemeinschaftlich“ statt „sozial“ gemeint. Sozial im Sinne von fürsorglich wäre im Englischen eher „caring“. Eine ähnliche sprachliche Hürde besteht im Kontext des Projektmanagements. Da es dort in der Regel um privatwirtschaftliche Darstellungen geht wird meist der „Kunde“ als Ausdruck gewählt. Es würde jedoch in die Irre führen, diesen Ausdruck auf die Verwaltungen zu übertragen. Ein Bürger ist nämlich etwas grundlegend anderes als ein Kunde. Letzterer zahlt für Dienste, die er in Anspruch nimmt. Ein Bürger zahlt Steuern und Gebühren und erwartet dafür natürlich auch Leistungen des Staates.

Allerdings besteht dabei eine gänzlich andere Beziehung als zwischen Vertragspartnern die sich aus freien Stücken für einen Vertragsschluss zusammenfinden. Der Bürger hat völlig andere Rechte und stellt auch andere Forderungen an den Staat als ein Kunde an den Leistungserbringer. Als Beispiel seien einige Stichworte genannt wie z.B. „Konkurrenz“ und „Gewährleistung“ auf der privatwirtschaftlichen Seite, sowie „Gewaltmonopol“, „Fürsorge“ und „Vorsorge“ auf staatlicher Seite.

---

35) Bogumil und Jann 2009, S. 23

36) Cdc 2020

Die Rolle des Bürgers wird durch die Rolle als Kunde bzw. Kundin ergänzt (nicht ersetzt!). Die Kundenmetapher soll lediglich die Dienstleistungsmentalität in der Verwaltung unterstützen.

Auch in der Privatwirtschaft wird dem Kunden bzw. der Kundin keineswegs jeder Wunsch erfüllt. Typisch für den öffentlichen Sektor ist die Trennung der Rollen von Auftraggeber (nämlich den Bürgerinnen und Bürgern) und Leistungsabnehmer (den Kundinnen und Kunden). Die Auftraggeber definieren in einem demokratischen Verfahren die legitimen Ansprüche der Kundinnen und Kunden und können dabei wechselseitig in die jeweils andere Rolle schlüpfen. "Die Verwaltung ist den Auftraggebern verpflichtet, gegenüber den Kundinnen und Kunden eine optimale Dienstleistung im Rahmen ihrer legitimen Ansprüche zu bieten." <sup>37)</sup> Im Französischen findet man dementsprechend Ausdrücke wie „citoyen“ (Auftraggeber) und „administré“ (Leistungsabnehmer, vgl. auch Abb. 10: Trennung von Leistungsfinanzierer, -käufer und -erbringer). Interessanterweise wird das auch im englischen Sprachraum wahrgenommen. "I cannot recall ever hearing a French administrator speak of his or her "customer" (client). They do, however, make an interesting distinction between le citoyen (citizen) and l'administré (an untranslatable word, literally meaning "one who is administered" - from the passive participle of the verb "to administer")" <sup>38)</sup>

Die Schwierigkeiten beim Versuch der simplen Übernahme von Managementelementen aus der Privatwirtschaft können auch an weiteren Begriffen verdeutlicht werden. So werden die Besonderheiten öffentlicher Güter, im Unterschied zum privaten Gut, nicht ausreichend berücksichtigt. "Öffentliche Dienstleistungsproduktion zeichnet sich gerade nicht durch die Produktion marktgängiger und marktfähiger Dienstleistungen aus. Öffentliche Güter sind Güter, die allen Bürgern zugänglich sein sollen und von deren Konsum niemand ausgeschlossen werden kann oder sollte." <sup>39)</sup>

Auch wenn es auf den ersten Blick seltsam anmutet, so hat die Wortwahl und die Achtsamkeit bei der entsprechenden Verwendung der passenden, stimmigen Wörter im Alltag doch einen erheblichen Einfluss!

In einem Land wie Luxemburg, mit relativ hohem Ausländeranteil in der Bevölkerung und ebenso hohem Pendleranteil unter den Arbeitnehmern, ist es relativ üblich mehrere Sprachen zu sprechen. Allerdings ist es fraglich, ob dadurch das generelle Bewusstsein für sprachliche Hürden eher steigt, oder ob man sich daran gewöhnt und dem Effekt deshalb weniger Aufmerksamkeit schenkt. Bei der CNAP kann jedenfalls beobachtet werden wie bestimmte Sachverhalte zunächst allen Projektbeteiligten klar zu sein scheinen, es bei näherer Betrachtung und genauer Nachfrage aber „nur ungefähr“ sind. Ein Beispiel dafür ist der englische Begriff „rendering“. Er kommt zur Anwen-

---

37) Schedler und Proeller 2011, S. 72–73

38) Wamsley und Wolf 1996, S. 116

39) Bogumil und Jann 2009, S. 294

derung, wenn die elektronischen Dokumente des Projektes „EESSI“ für eine Speicherung im Archiv vorbereitet werden müssen. Dieser englische, technische Begriff war nicht jedem Projektteilnehmer geläufig und musste detailliert erklärt werden. Trotzdem kam es nach mehreren Sitzungen zu einer Situation, in der deutlich wurde, dass die Auswirkungen dieses Schrittes nicht von jedem Teilnehmer gleichermaßen aufgefasst worden waren. Ein anderes Beispiel hat weniger mit Sprache, sondern eher mit der Art der Visualisierung zu tun. Es ist die tabellarische Darstellung des „plan de classement“ im Projekt „Einführung einer GED“ bei der CNAP. Daraus resultierte zunächst die irrierte Annahme, dass zwei Parameter für die Klassifizierung der Dokumente im Archiv zur Verfügung stünden, sozusagen Zeile und Spalte. Dabei wurde übersehen, dass es einen wesentlichen Unterschied zwischen technischer Realisierung (flache Liste) und grafischer Darstellung (Tabellenform) zum vermeintlich besseren Verständnis gab.

An diesen Beispielen erkennt man wie oft der Teufel im Detail steckt. Die menschliche Komponente kann kaum überschätzt werden. Deshalb wird ihr ein eigenes Kapitel gewidmet: 5.2 Motivation und Mitarbeiterführung.

### **1.3 Abgrenzung des Betrachtungsumfeldes „Verwaltung“**

Wenn in dieser Arbeit von „Verwaltung“ die Rede ist, dann ist damit die französische „administration“ gemeint oder ein „organisme public“ also eine Behörde. Auch größere private Betriebe können eine eigenständige Verwaltung haben, diese ist aber mit dem Begriff „Verwaltung“ in dieser Arbeit ausdrücklich nicht gemeint.

Manche Definitionen sehen die Verwaltung als einfaches Vollzugsorgan, das durch die Politik gesteuert und durch die Justiz kontrolliert wird. Diese Definitionen vernachlässigen die tatsächliche Ausgestaltung der Gewaltenteilung in den europäischen Staaten. „Eine strenge Gewaltenteilung in Legislative, Judikative und Exekutive entspricht nicht den aktuellen Staatsformen. So nimmt beispielsweise heute die Verwaltung erheblich Einfluss auf die Legislative durch ihre Rolle bei der Politikvorbereitung.“<sup>40)</sup> Dieser bidirektionale Charakter widerspricht der Rolle der Verwaltung als reines Vollzugsorgan, sie wird zum eigenständigen Akteur. Die CNAP ist da keine Ausnahme. Auch sie trug mit ihrer fachlichen Expertise immer wieder zu Reformen und Verbesserungen im Rentensystem bei.

Für derart aktive Verwaltungstätigkeiten findet man auch in der Literatur Beispiele. Dort unterscheidet man vier verschiedene Typen von Verwaltungen. Sie interagieren mit der Politik auf unterschiedliche Art und Weise. Hier soll mittels Tabelle nur ein kurzer Einblick in die wechselseitigen Beziehungen

---

40) Schedler und Proeller 2011, S. 16

zwischen Verwaltung und Umfeld gegeben werden, da eine ausführliche Vertiefung zu weit vom eigentlichen Thema dieser Arbeit abschweifen würde.

	Autonome Verwaltung	Hierarchische Verwaltung	Kooperative Verwaltung	Responsive Verwaltung
<b>Politiker</b>	nicht notwendig gefährlich	demokratisch legitimierte Meister der Organisation	Partner von Bürokratie und Verbänden	zuständig für Ziele, Rahmensetzung
<b>Bürokraten (Mitarbeiter der öffentlichen Verwaltung)</b>	vermitteln Ziele, Werte und Identität: Staatsdiener (Professionen)	neutrale und loyale Instru- mente rationaler und legaler Herrschaft: klassische Beamte	Partner der Politikformulie- rung und -umsetzung: politische Bürokraten	Manager orientiert an Effizienz und Effektivität: öffentliche Entrepreneur
<b>Steuerung</b>	Sozialisation Autorität Werte Standards: „Normen“	Hierarchie Regeln Weisung Kontrolle: „Recht“	Kommunikation Loyalität Personal Organisation: „Information“	Wettbewerb Austausch Verträge Ressourcen: „Geld“
<b>Demokratie</b>	nicht notwendig, eher schädlich	repräsentative Demokratie Rechtsstaat Polyarchie „top-down“	organisierte Demokratie Korporatismus „horizontal“	partizipative Demokratie direkte Demokratie Selbst-Organisation „bottom-up“
<b>Bindung an die Politik</b>	schwach	stark	stark	schwach
<b>Bindung an die Gesellschaft</b>	schwach	„Regeln“ schwach	„Loyalität“ stark „Verhandlung“	stark „Austausch“, „Dialog“
<b>Politiker</b>	schwach	stark	stark	schwach
<b>Bürokraten</b>	stark	schwach	stark	schwach

Abb. 2: Verhältnis zwischen Politikern und Bürokraten <sup>41)</sup>

Besonders schwierig wird es, wenn die Verwaltung versucht, gegenüber der Politik „wissenschaftlich korrekt“ aufzutreten. „In der Wissenschaft geht es kompromisslos zu. Hier können nicht nebeneinander verschiedene Meinungen auf Dauer bestehen, eine unterliegt gegenüber der anderen. In der Politik, als der Kunst des Möglichen, müssen Kompromisse geschlossen werden.“ <sup>42)</sup> Das Handeln einer Verwaltung sollte sich deshalb an folgenden Prinzipien orientieren:

- legalem Richtigkeitstest (juristische Rationalität)
- Wirtschaftlichkeitstest (ökonomische Rationalität)
- politischen Konsenstest (politische Rationalität)
- funktionalen Wirksamkeitstest (ebenfalls politische Rationalität)

Neben einer Verwaltung interessiert es auch die Politikwissenschaft, die Managementlehre, die Rechtswissenschaft und die Ökonomie

- welches Steuerungspotential Hierarchien (noch) haben,
- wie das Verhältnis von Politik und Verwaltung in modernen Verwaltungen ausgestaltet werden kann, ohne dass es zu Kontroll- und Steuerungsverlusten kommt,
- welche Grenzen sich für die Ökonomisierung der Verwaltung ergeben. <sup>43)</sup>

Das Projektmanagement bewegt sich in einem ähnlichen Themendreiklang (vgl. Abb. 9: Magisches Dreieck (Ziele/Qualität - Dauer/Zeit - Kosten/Ressourcen)).

41) Bogumil und Jann 2009, S. 203

42) Busek et al. 1989, S. 176

43) Bogumil und Jann 2009, S. 55–56

## 2 Einführung und Begrenzung der Kernbegriffe

Der Begriff „Projekt“ wird oft und gerne für eine Vielzahl von Tätigkeiten benutzt, nicht umsonst ist der Werbespruch „Es gibt immer was zu tun!“<sup>44)</sup> sehr erfolgreich. Im Marketing ist es üblich, dass Formulierungen gesucht werden, die möglichst breite Schichten ansprechen. Mehrdeutige Ausdrücke oder Allgemeinplätze lassen Spielraum für ganz unterschiedliche Interpretationen.



Abb. 3: Werbung: Mach es zu Deinem Projekt<sup>45)</sup>

Im beruflichen Umfeld sind aber ein genaues gegenseitiges Verständnis und eine klare Begriffsdefinition unabdingbar zur Vermeidung von Missverständnissen und damit eine Grundvoraussetzung für erfolgreiche Projektarbeit.

Für Verwaltungen im Allgemeinen und die CNAP im Speziellen müssen andere Maßstäbe gelten als für werbende Baumärkte. Hier wäre der einfache Aufruf an die Mitarbeiter „Mach es zu Deinem Projekt“ eher schädlich.

Führungskräfte haben stattdessen im Rahmen des Projektmanagements eine ganze Reihe von Aufgaben zu erfüllen. Hierzu gehören u.a.:

- Entscheidungen treffen und umsetzen,
- Planen und Festlegen von Vorgehensweisen,

44) Bomans et al. 2016

45) Hornbach „Mach es zu Deinem Projekt“ 2020



- Mitarbeiter motivieren und anleiten,
- Arbeitsabläufe koordinieren,
- Informationen weitergeben und bewerten,
- Konflikte beilegen sowie den Zusammenhalt unter den Mitarbeitern stärken,
- Ziele vereinbaren und Rückmeldungen geben.

“Auf den ersten Blick können diese Tätigkeiten den Eindruck von Zusammenhanglosigkeit vermitteln. Bei näherer Betrachtung wird jedoch deutlich, dass sie im Dienste einer Sache stehen: der zielorientierten Verhaltenssteuerung der Mitarbeiter zur Erreichung der übergeordneten Unternehmensziele.”<sup>46)</sup>

## 2.1 Projekt – Definition

Der Begriff Projekt kommt aus dem lateinischen (= *proiectum*) und bedeutet „das voraus Geworfene“. Im Gegensatz zum Alltagsgebrauch wie etwa im Marketing (vgl. Abb. im vorherigen Kapitel), gibt es eine festgelegte Definition dafür, wie sich ein „Projekt“ von anderen durchaus ebenfalls aufwendigen Arbeiten unterscheidet. “Ein Projekt ist eine zeitlich befristete, relativ innovative und risikobehaftete Aufgabe von erheblicher Komplexität, die aufgrund ihrer Schwierigkeit und Bedeutung meist ein gesondertes Projektmanagement erfordert.”<sup>47)</sup>

Laut DIN 69901 wird ein Projekt als ein Vorhaben bezeichnet, das “im Wesentlichen durch die Einmaligkeit der Bedingungen in ihrer Gesamtheit gekennzeichnet” ist.

“Um ein Vorhaben als Projekt einstufen zu können, muss es die folgenden Kriterien erfüllen:

- komplexe, neuartige, einmalige Aufgabenstellung,
- messbare Ziele,
- zeitliche, finanzielle und personelle Begrenzung,
- eindeutige Abgrenzung zu anderen Vorhaben,
- interdisziplinäre Bearbeitung/ Organisationsform und
- Risiken”<sup>48)</sup>

Bei einem Projekt geht es also immer um die Überführung des status quo in einen neuen Zustand. Dabei wird der eigentliche Kernprozess von zwei weiteren Aktionen flankiert.

---

46) Wastian 2012, S. 208–209

47) Gerhard 2020

48) Vorlauf 2005

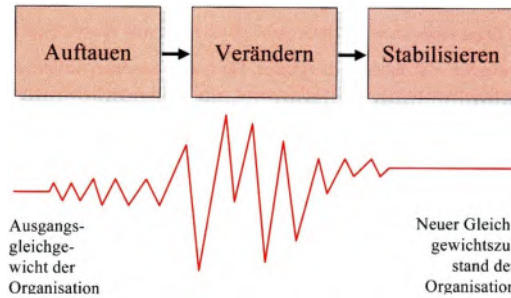


Abb. 4: Das organisatorische Änderungsgesetz nach Lewin <sup>49)</sup>

Bevor die eigentliche Veränderung stattfinden kann, muss der vorherige, stabile Zustand verlassen werden. In den seltensten Fällen geschieht das sprichwörtlich über Nacht. Die Notwendigkeit muss von allen Beteiligten eingesehen werden und der Veränderungswille muss stärker werden als das Beharrungsvermögen. Diese Phase nennt man „Auftauen“. Nach der eigentlichen Veränderung ist es notwendig wieder ein gewisses Mindestmaß an Stabilität zu erreichen, man nennt diese Phase auch „Einfrieren“. Sie ist Voraussetzung für nachhaltige Produktivität, idealerweise auf einem höheren Niveau als zuvor (vgl. rote Linie in obiger Abb.). Im Verlauf des Projektes kommt es immer wieder zu schwankender Produktivität die in schwierigen Phasen auch durchaus deutlich unter das Ausgangsniveau fallen kann. In hektischen Phasen kann sie gezwungenermaßen auch deutlich höher sein. Es ist aber nicht davon auszugehen, dass dieses Spitzenniveau auch nach dem Ende des Projektes, im Alltag, wird dauerhaft gehalten werden können.

Es gibt noch eine zweite Darstellung dieses Modells, die dann besser passt, wenn man sich vor Augen führt, dass im Laufe der Zeit immer wieder Projekte auf eine Verwaltung zukommen, so dass dieser Prozess immer wieder durchlaufen werden muss.

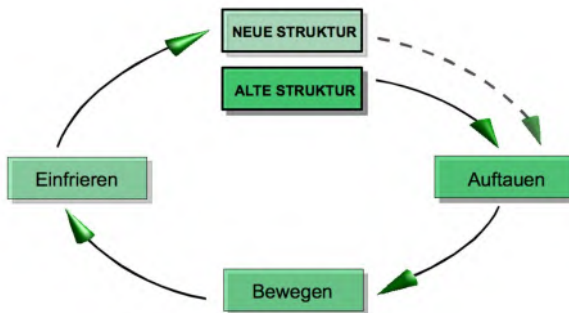


Abb. 5: Dreiphasenmodell von Lewin <sup>50)</sup>

49) Schreyögg und Geiger 2016, S. 370

50) Manja 2020

Der Kernprozess der Veränderung wird dabei nicht unbedingt immer abgeschlossen. Egal ob ein Projekt abgebrochen wird, und die Veränderungsbeziehung damit stoppt, oder aber ob ein Projekt für längere Zeit unterbrochen wird, eine Stabilisierungsphase ist unabdingbar.

“Gescheiterte Veränderungsvorhaben hinterlassen immer ihre entmutigenden Spuren im Selbstvertrauen eines Unternehmens. Menschen lernen ja aus ihren Erfahrungen, und das gilt nicht nur für Individuen, sondern auch für soziale Systeme. Wer miterlebt hat, wie ein oder mehrere Veränderungsvorhaben gescheitert oder versandet sind, wird daraus kaum die Schlussfolgerung ableiten, ähnlich gelagerten Vorhaben in Zukunft voller Zuversicht und Enthusiasmus entgegenzusehen.”<sup>51)</sup>

Wer bei diesem Satz an EESSI denkt, dem wird auch sofort klar, dass das nicht nur für Unternehmen sondern auch für Administrationen oder sogar EU-weite Vorhaben gilt. “gemäß Durchführungszeitplan ist vorgesehen, dass das EESSI gegen Ende des Übergangszeitraums zum 1. Mai 2012 in Betrieb genommen werden wird.”<sup>52)</sup> Es folgte eine längere Verzögerung, bis der Beschluss Nr. E7 ein neues Datum festlegte: “Ab dem 3. Juli 2019 erfolgt die Datenübermittlung zwischen den Trägern auf elektronischem Wege über das EESSI-System [...]”.<sup>53)</sup> Dabei wird die Bedeutung der beiden flankierenden Teile „Auftauen“ und „Einfrieren“ erneut deutlich. Die einzelnen Institutionen haben, jede für sich genommen, unter Umständen gar keinen hohen Veränderungsdruck. Der papierne Prozess läuft seit Jahren und wird auch nach Einführung von EESSI weiter benötigt werden, denn viele Länder, etwa mit bilateralen Abkommen, werden von EESSI ausgeschlossen bleiben. Das „Auftauen“ erfolgte quasi auf dem Verordnungsweg. Die Veränderungsphase wurde durch den Beschluss E7 willkürlich in ihrer Dauer beschränkt, und wie die Stabilisierungsphase, das „Einfrieren“, ablaufen wird, bleibt abzuwarten.

Einfache Abläufe und Änderungen unterhalb der Projektschwelle können innerhalb der Linienorganisation per Verordnung bearbeitet werden. Eine Linienorganisation beschreibt dabei die klassische Hierarchie. Ihr Aufbau ist linear, so dass jeder Mitarbeiter seine Weisungen durch einen eindeutig bestimmten Vorgesetzten erhält. “Durch diese hierarchische Struktur kann Fachwissen auf den einzelnen Ebenen umgesetzt werden. Zuständigkeiten sind eindeutig festgelegt.”<sup>54)</sup> Die “Linienorganisation gewährleistet eine gewisse Kontinuität, hier können Routineaufgaben abgearbeitet werden. Sie ist prozeßorientiert. Projektgruppen sind hingegen flexibel, können auf komplexe Aufgaben schnell reagieren. Projektgruppen sind problem- oder ergebnisorientiert.”<sup>55)</sup> In dieser Arbeit wird das Projektmanagement im Vordergrund stehen, die Linienorganisation wird als gegeben vorausgesetzt.

---

51) Berner 2015, S. 72

52) Der europäische Datenschutzbeauftragte 2011, S. 1

53) C\_2020073DE.01000501.xml 2020

54) Linienorganisation – Projektmanagement: Definitionen, Einführungen und Vorlagen 2020

55) Englich und Fisch 2002, S. 104

## 2.2 Projektgruppen und Projektmanagement

Die Unterscheidung in Linienorganisation und Projektgruppen ist wichtig und hat weitreichende Folgen. Beide Systeme unterscheiden sich fundamental in Ihrem Aufbau. Die Chancen und Schwierigkeiten der Co-Existenz beider Systeme werden immer wieder zur Sprache kommen. In Kapitel 4.2, Vereinbarkeit von Linie und Projektgruppe, werden die genauen Unterschiede dargestellt. Projektgruppen können leicht als Konkurrenz zur Basisorganisation gesehen werden, dabei würde man sie besser als Ergänzung und Bereicherung begreifen.<sup>56)</sup> Falls die Einrichtung einer Projektgruppe als Eingeständnis eines Versagens der Basisorganisation ausgelegt würde, dann wäre das eine schwere Hypothek bereits beim Start. Man hätte die negative Assoziation, dass durch das Projekt ein Mangel der Basisorganisation ausgeglichen werden müsste. Dass dies keine guten Prognosen für die Kooperationsbereitschaft zulässt ist naheliegend.

Beispielsweise erfolgte die Entwicklung des Moduls CCRSC in einer Projektgruppe, die parallel zur Basisorganisation neu eingesetzt wurde. Die Mitarbeiter in der klassischen CNAP-Hierarchie empfanden das als Hilfestellung für ihre tägliche Arbeit. Hätten sie es aber als Kritik an ihrer bisherigen Arbeitsweise aufgefasst, so hätte das den Projektverlauf empfindlich stören können. Hier war es hilfreich, dass der Veränderungsdruck so hoch war, dass die Veränderungsbereitschaft entsprechend ausgeprägt war. Außerdem kam die Unterstützung innerhalb der Verwaltung zustande, so dass keine Abwehrmechanismen angestoßen wurden, man aber von einem erfolgreichen „Auftauen“ nach Abb. 4: Das organisatorische Änderungsgesetz nach Lewin sprechen kann. Das ist nicht immer selbstverständlich, denn Status, Statussicherung und Einfluss spielen üblicherweise auch in Verwaltungen eine große Rolle.

Die klassische bürokratische Organisationsgestaltung ist gedacht für relativ einfache, klar definierbare Aufgaben mit routinisierten Arbeitsabläufen. Größere Änderungen an dieser Struktur erfordern quasi „automatisch“ die Einsetzung einer Projektgruppe. Im kritischen Fall ist dann die Durchsetzung von positiven Veränderungen wichtiger als das langwierige Aushandeln und Vereinbaren von Kompromissen um alle persönlichen Empfindlichkeiten zu berücksichtigen. „In Projektgruppen zu arbeiten, bedeutet Zurückstellen der eigenen Prominenz zugunsten einer gemeinsam zu leistenden Aufgabe, bei der in vielen Fällen hinterher nicht mehr eindeutig zu klären ist, wer welchen Beitrag zum Gelingen wann und auf welche Weise geliefert hat.“<sup>57)</sup>

In Projektgruppen beschäftigt man sich im Allgemeinen länger und intensiver mit einem Thema. In gut funktionierenden Projektgruppen wird zu Beispiel keine Entscheidung getroffen, nur um etwas schnell vom Tisch zu haben, sondern es geht primär um dauerhafte Lösungen. „Man hat mehr Abstand

---

56) English und Fisch 2002, S. 183

57) English und Fisch 2002, 184 f.

zum Thema, konzentriert sich weniger darauf, eigene Interessen durchzusetzen.“<sup>58)</sup> Im Rahmen einer Projektarbeit werden Fähigkeiten und Erfahrungen auf Gebieten wie Gruppendynamik, technische Organisation, Kreativität, Rhetorik und Präsentation benötigt und vertieft. Somit ist die Zusammenarbeit in Projektgruppen auch eine Weiterqualifikation für alle Beteiligte. Gerade für hierarchisch untergeordnete Projektgruppenmitglieder besteht hier die Möglichkeit sich hervorzutun, indem sie ihre Fähigkeiten beweisen, gute Vorschläge außerhalb der Zwänge der klassischen Hierarchie machen können und auch gehört werden. “Gerade wenn eine Projektgruppe gut läuft und ihre Ergebnisse im Haus anerkannt sind, kann die Mitarbeit in Projektgruppen karriereförderlich wirken.“<sup>59)</sup>

Projekte entstehen aber nicht nur durch Bedürfnisse aus der Verwaltung selbst heraus. Sie dienen auch der Konkretisierung oder Umsetzung von Teilen des politischen Programms, denn die öffentliche Verwaltung ist unter anderem gekennzeichnet durch einen fortschreitenden administrativen Prozess, der stark bestimmt wird von der Regierungspolitik. Daher ist die Abstimmung mit der politischen Spitze eine wichtige Voraussetzung dafür, dass diesbezügliche Projektergebnisse politisch erwünscht sind und dass sie in das politische Programm passen. “Die Situation der Projektgruppen, die in der öffentlichen Verwaltung arbeiten, ist somit stark determiniert von dem aktuellen politischen Programm - und das kann sich schnell verändern.“<sup>60)</sup>

Aktuelles Beispiel für sich schnell und drastisch ändernde politische Rahmenbedingungen sind die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19 Pandemie und, im Anschluss daran, die Maßnahmen zur Reduzierung der wirtschaftlichen Folgen. Die Auswirkungen davon waren und sind für einzelne Projektgruppen bei der CNAP ganz deutlich zu spüren. Im Rahmen des Projektes EESSI waren z.B. Informationsveranstaltungen geplant, die aufgrund der COVID-19 Maßnahmen in deutlich kleinerem Rahmen stattfinden mussten. Deshalb mussten wesentlich mehr Veranstaltungen durchgeführt werden, was sich über eine längere Zeit erstreckte. Die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie haben aber auch gezeigt, dass durchaus weitreichende Änderungen innerhalb der Verwaltung über die normale Linienorganisation umgesetzt werden können, etwa die Einführung der Heimarbeit (télétravail). Unter „normalen“ Umständen wäre dazu sicherlich eine Projektgruppe eingesetzt worden.

“Es sollte nur so viel Projektarchitektur aufgebaut werden, wie es angesichts der Komplexität des Projekts absolut erforderlich ist. Es ist ratsam, klein zu beginnen und im Laufe des Projektes notwendige Schleifen und Gremien einfügen. Als sehr wirksames Mittel empfiehlt sich grundsätzlich die Einbindung eines Topmanagers in die zentrale Verantwortung, der selbst ein gro-

---

58) Englich und Fisch 2002, S. 51

59) Englich und Fisch 2002, S. 52

60) Englich und Fisch 2002, S. 20–21

ßes Interesse an der Veränderung hat.“<sup>61)</sup> „Projekte sind nur dann sinnvoll, wenn sie sich von der organisationsüblichen Aufgabenbewältigung unterscheiden“<sup>62)</sup> Wenn eine Veränderung aber ausreichend umfangreich und innovativ ist, dann wird die entsprechende Projektgruppe vor ebenso umfangreichen Aufgaben stehen. Diese dann zu organisieren und die gesteckten Ziele durch den angemessenen Einsatz von Ressourcen zu erreichen, das ist die klassische Aufgabenbeschreibung eines Managements.

Dabei besteht die Möglichkeit, diese Kompetenzen gezielt an das Projektmanagement zu übertragen. Je nach Umfang des Projektes kann es notwendig werden dadurch eine größere Autonomie und kürzere Entscheidungswege zu erreichen. So kann die Arbeitsfähigkeit sichergestellt werden, wenn z.B. einzelne Bereiche in Untermanagementbereiche untergliedern werden sollen oder müssen. Mögliche Beispiele für solche Bereiche sind nachfolgend abgebildet.

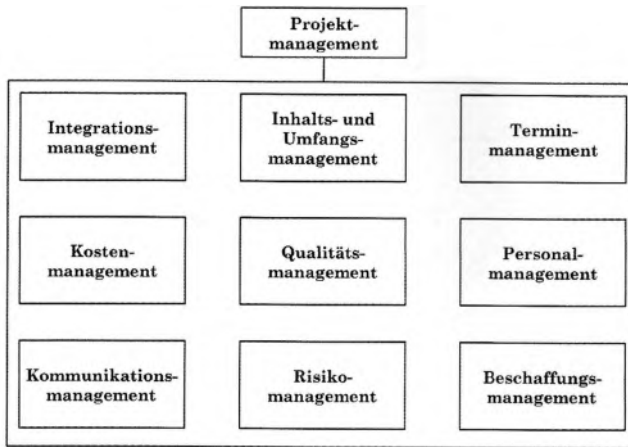


Abb. 6: Wissensgebiete des Projektmanagements und der Projektmanagementprozesse<sup>63)</sup>

Auch hier ist EESSI wieder ein gutes Beispiel dafür, wie solche Rollen verteilt sein können. Das Kommunikationsmanagement sowie das Terminmanagement liegt offensichtlich bei der IGSS. Das Inhalts- und Umfangsmanagement liegt quasi automatisch beim CISS, da dort die notwendigen Ressourcen für die jeweiligen Integrationsschritte vorgehalten werden. Das Integrationsmanagement muss dementsprechend bei den jeweils betroffenen ISSen liegen.

Eine solche Aufgliederung kann sich auch an einzelnen Phasen des Projektes orientieren. Diese Phasen werden sich in Bezug auf Arbeitsbelastung und Anzahl der benötigten Gruppenmitglieder deutlich unterscheiden.

61) Roehl 2012, S. 66

62) Gareis 1991, S. 20

63) Hagen 2009, S. 84

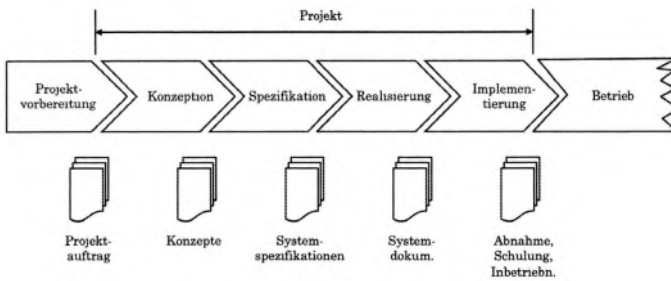


Abb. 7: Phasenorientiertes Projektmanagement <sup>64)</sup>

Durch die Phasen eines Projektes muss davon ausgegangen werden, dass nicht alle Projektteilnehmer während des ganzen Projektverlaufes einen gleichbleibenden Arbeitsaufwand leisten müssen. Umso wichtiger erscheint eine genaue Planung der benötigten Ressourcen. "Obwohl die Projektgruppenleitung sowie auch die Mitarbeit in Projektgruppen anerkanntermaßen sehr anstrengend und zeitintensiv sind, findet nur in den wenigsten Fällen eine ausreichende Freistellung statt." <sup>65)</sup> Das heißt, die Personalplanung und die Projektplanung brauchen sich wechselseitig. Bereits in der klassischen Hierarchie der Linienorganisation muss genügend Personal eingeplant werden um auf wechselnde Projektanforderungen überhaupt reagieren zu können. Andererseits können Projekte nur dann gestartet werden, wenn auch genügend Personal zur Verfügung steht. Gerade der Projektleitung muss genügend Zeit zur Verfügung stehen um vor allem der Aufgabe der Kommunikation genügend Aufmerksamkeit zukommen zu lassen. Eine professionelle Projektleitung in Teilzeit (neben anderen alltäglichen Aufgaben) ist nur schwer vorstellbar und widerspricht dem Gedanken, dass nur entsprechend gewichtige Aufgaben überhaupt als Projekt geführt werden sollten. Je nach Phase des Projektes wird sich voraussichtlich der Umfang des Teams dementsprechend ändern. Dementsprechend schwankt auch der Bedarf der Projektmitglieder an Freistellung von ihrer sonst üblichen Arbeit innerhalb der Linienorganisation, um eine erfolgreiche Gruppenarbeit im Projekt zu gewährleisten, vgl. Kapitel 5.2, Motivation und Mitarbeiterführung.

Die COVID-19 Pandemie hat auch in der Art der Gruppenzusammenarbeit ein Umdenken erzwungen: In der Privatwirtschaft war vor der Pandemie Homeoffice oder télétravail z.B. deutlich weiter verbreitet als in der Verwaltung. Dort wurde sie jetzt gezwungenermaßen quasi „über Nacht“ ausgeweitet und mit durchaus beachtlichem Erfolg eingesetzt. Es bleibt insgesamt aber weiter fraglich, ob die Mittel und Methoden der Privatwirtschaft gleichermaßen für die öffentliche Verwaltung tauglich und übertragbar sind.

64) Hagen 2009, S. 41

65) Englich und Fisch 2002, S. 67

### 3 Privatwirtschaftliche Methoden in staatlichen Institutionen

Bei der Literaturrecherche ist aufgefallen, dass es sehr viel mehr projektbezogene Literatur zu geben scheint, die sich um Veränderungsprozesse in Unternehmen dreht, als um Verwaltungen. Ganz oft entsteht der Eindruck, dass auch bewusst versucht wird, privatwirtschaftliche Vorstellungen und Konzepte auf den Verwaltungsbereich zu übertragen. Ein wichtiges Stichwort ist hier das so genannte New Public Management (NPM) im Spannungsfeld mit der althergebrachten Bürokratie.

#### 3.1 Von der „Bürokratie“ kommend

Der Begriff der Bürokratie wurde ursprünglich als Schimpfwort erdacht. Er geht auf den Franzosen de Gournay zurück, der bereits lange vor der französischen Revolution damit die Herrschaft des „Büros“ kritisiert hat. „Er definierte Bürokratie explizit als vierte Herrschaftsform neben Monarchie, Aristokratie und Demokratie, als Regierungsform, in der Regieren und Verwalten zum Selbstzweck geworden sei.“<sup>66)</sup> Erst viel später, zu Beginn des 20. Jahrhunderts, wurde dieser Begriff und das damit zusammenhängende Konzept von Max Weber objektiviert. Heute sind die öffentlichen Verwaltungen der europäischen Staaten teils noch nach dem Prinzip der klassischen Bürokratie konzipiert und organisiert, teils schon nach den Idealen des NPM umstrukturiert. Die neutralisierende Wirkung von Max Weber war jedenfalls nicht von Dauer, denn Bürokratie wird heutzutage im allgemeinen Sprachgebrauch selten wertfrei als Form der Verwaltungsstruktur verstanden. Meist schwingt eine abwertende und sogar anklagende Beschreibung der negativen Merkmale der Verwaltung mit. „Die negative Bewertung hat ihre Ursache in den Unzulänglichkeiten und Entartungen, die sich in den bürokratisch organisierten Verwaltungen festgesetzt und verbreitet haben. Bei all dieser Kritik darf aber nicht vernachlässigt werden, dass auch die Bürokratie ihre Errungenschaften und Vorteile hat, und dass ihre Errichtung maßgeblich zur Etablierung liberaler und demokratischer Verfassungsordnungen beigetragen hat.“<sup>67)</sup> Die enge Bindung der Beamten an Recht und Gesetz sowie die Weisungen der Vorgesetzten in der jeweiligen Linienorganisation helfen die Willkür zu reduzieren. Das hat auf der anderen Seite den Preis einer gewissen Inflexibilität. Besonders auffallend wird das, wenn bürokratische Ideen im Projektmanagement zur Anwendung kommen.

„Bei der mechanistischen Anwendung der Projektarchitektur schafft man mit einer umfassenden Architektur eine Art Projektbürokratie, die den Veränderungsprozess wegen der vielen Abstimmungsschleifen substanziell verlangsamt, mitunter sogar hemmt. Gerade Organisationen wie zum Beispiel

---

66) Bogumil und Jann 2009, S. 136

67) Schedler und Proeller 2011, S. 16–17



Behörden oder Unternehmen mit staatlichen Wurzeln tendieren dazu, jedem betroffenen Interesse einen Platz in der Beteiligungsarchitektur zu schaffen, sodass riesige Lenkungsreise, komplizierte Entscheiderkreise und viele ritualhafte Sitzungen die Folge sind.“<sup>68)</sup>

Nach dem modernen Verständnis des NPM soll sich die öffentliche Verwaltung vom Verwaltungsapparat hin zu einem Dienstleister entwickeln und damit wieder verschlanken. “An Stelle der bisherigen formalen Steuerung soll die Neuorientierung und Einführung betriebswirtschaftlicher Steuerungsinstrumente treten. Die neue Steuerungsform setzt implizit ein neues Verständnis der Verwaltung (oder auch nur eine neue Erkenntnis über sie) voraus.“<sup>69)</sup>

### **3.2 Vom New Public Management (NPM) zur lernenden Organisation**

Traditionell wird die öffentliche Verwaltung über Inputgrößen gesteuert und geführt. Input sind dabei nicht nur die gesetzlichen Vorgaben, sondern auch die Zuteilung finanzieller Mittel, Personal, Ausstattung usw. Mit diesem Mechanismus versucht man durch die Dosierung der Ressourcen das Verwaltungshandeln zu steuern, erreicht aber einige hinderliche Effekte wie z.B. das Phänomen des „Dezemberfieber“. Darunter versteht man das Verhalten, dass die Behörden im letzten Monat des Budgetjahres unabhängig vom tatsächlichen Bedarf zustehende Budgetmittel ausgeben, um einer Budgetkürzung im Folgejahr zu vermeiden.

“Zentrales Element im NPM ist daher eine Verschiebung von der Inputorientierung hin zur Ergebnisorientierung. Nicht mehr die zur Verfügung stehenden Produktionsmittel, sondern die erbrachten Leistungen (Produkte) oder auch die durch die Leistungen erreichten Wirkungen sollen Diskussionspunkt und Ausrichtungsmaßstab des Verwaltungshandelns werden.“<sup>70)</sup>

Die moderne Managementlehre schärft zwar den Blick für wichtige Probleme wie die Steuerung komplexer öffentlicher Organisationen, die Dezentralisierung und Integration sowie das Change Management, aber sie beantwortet diese Fragen nicht befriedigend. Dazu fehlt dieser Lehre häufig das Verständnis für die Besonderheiten politisch-administrativer Prozesse und Institutionen. Es wird allzu vorschnell vom Abschied von Bürokratie und Hierarchie gesprochen. Dabei werden die Möglichkeiten und Notwendigkeiten einer hierarchischen Steuerung (Linienorganisation) übersehen. Das ist umso verwunderlicher, da diese auch in privaten Organisationen ihren Platz haben. Es wird auch nicht zur Kenntnis genommen und berücksichtigt, dass Bürokratie und Hierarchie ein wesentliches Konstruktionselement unseres demokratischen Regierungs- und Verwaltungssystems sind.

---

68) Roehl 2012, S. 66

69) Schedler und Proeller 2011, S. 19

70) Schedler und Proeller 2011, S. 76

“Die Öffentliche Reformverwaltung ist ein Verwaltungskonzept aus den späten 1980er Jahren, mit dem durch Privatisierung, Personalabbau und Öffnung gegenüber Einflüssen aus dem Privatsektor eine höhere Effizienz erreicht werden soll. Die Öffentliche Reformverwaltung hatte mit Sicherheit wesentliche Auswirkungen auf europäische Länder, doch ob diese in sozialer Hinsicht positiv waren, ist umstritten.”<sup>71)</sup> “Da im für NPM pionierhaften Neuseeland in den achtziger Jahren eine enorme Privatisierungs- und Liberalisierungswelle stattfand, wird NPM oft mit Privatisierung gleichgesetzt. Dies ist jedoch ein Fehler: das New Public Management setzt geradezu voraus, dass die so geführten Institutionen nach wie vor im öffentlichen Sektor verbleiben!”<sup>72)</sup>

Desweiteren kommt hinzu, dass Öffentliche Verwaltung und die Privatwirtschaft gänzlich gegensätzliche Prinzipien aufweisen. Die Öffentliche Verwaltung ist auf Stabilität und Verlässlichkeit angelegt. Im Gegensatz dazu ist die Privatwirtschaft auf Konkurrenz ausgelegt. Der ständige Überlebenskampf und das „Kommen und Gehen“ von Firmen ist der Stabilität und Verlässlichkeit diametral entgegengesetzt. Besonders deutlich wird diese strukturelle Gegensätzlichkeit der Interessen im Gesundheitsbereich. Privat betriebene Kliniken versuchen systembedingt möglichst effizient zu funktionieren. Reservekapazitäten bei Personal und Material würden diesem Ziel fundamental entgegenstehen. Es könnte allerdings durchaus im öffentlichen Interesse liegen, im Sinne einer Krisenprävention, gewisse Reservekapazitäten vorzuhalten.

Weitere wesentliche Unterschiede zwischen Privatsektor und öffentlicher Hand sind sowohl die Bereitschaft ins Risiko zu gehen um Chancen zu realisieren, als auch die Bereitschaft aus Fehlern zu lernen. Im Bereich der öffentlichen Hand überwiegt die Notwendigkeit zur Risikovermeidung um Verlässlichkeit zu gewährleisten. Im Privatsektor ist das „ins Risiko gehen“ ein natürlicher Vorgang um in der Konkurrenzsituation eine bessere Ausgangsposition erreichen zu können. (vgl. Projektdefinition in Kapitel 2.1)

Dabei unterscheidet man die verschiedenen Unternehmenskulturen nicht nur in Bezug auf die Risikobereitschaft, sondern auch in Bezug auf die Art, wie sie Feedback geben. (vgl. auch Kapitel 5.1.4, Kommunikation verbessern)

---

71) Comm/rtd 2014

72) Schedler und Proeller 2011, S. 89

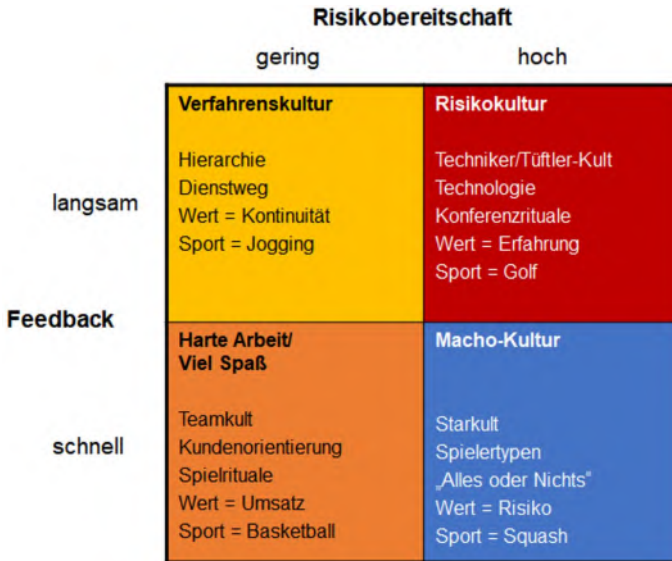


Abb. 8: Typologie von Unternehmenskulturen <sup>73)</sup>

Während es vier unterschiedliche Quadranten für Unternehmenskulturen gibt, ist die Kultur einer Verwaltung vorwiegend im oberen linken Quadranten zu erwarten.

Wenn eine Verwaltung ihren Aufgaben entsprechend organisiert ist, dann stellt sich aber die Frage, inwieweit sie überhaupt Projektmanagement zur Bewältigung Ihrer Aufgaben benötigt. Man könnte auch auf die Idee kommen, dass die Linienorganisation selbst in der Lage sein muss, die an sie gestellten Aufgaben zu bewältigen. "Organisationen sind mit ihren Handlungspraktiken, den Aufbau- und Ablauflogiken, unhinterfragten Annahmen und kulturellen Grundlagen primär auf Stabilität hin ausgerichtet. Es ist also eine wesentliche Aufgabe der Organisationsentwicklung, Bewegung in die Organisation zu bringen, die bestehende Ordnung zu hinterfragen, zu irritieren und so den Blick auf neue Lösungen möglich zu machen." <sup>74)</sup>

Dieses Hinterfragen ist kein Wert an sich, sondern wird durch externe Änderungen an gesellschaftlichen Grundlagen quasi erzwungen. Ein Beispiel dafür ist die Digitalisierung weiter Bereiche unserer Gesellschaft.

Inzwischen erreicht die fortschreitende Digitalisierung und informationstechnische Vernetzung auch öffentliche Basisinfrastrukturen, wie die Energieversorgung, das Verkehrssystem, das Gesundheitswesen oder öffentlichen Bildungseinrichtungen. "Damit stehen Staat und Verwaltung entsprechend

73) Fleig 2018

74) Roehl 2012, S. 201

ihrer Gewährleistungs- und Gestaltungsverantwortung für das Funktionieren dieser Basisinfrastrukturen in der Verantwortung, sich auch in diesen Bereichen aktiv mit dem digitalen Wandel und den Möglichkeiten und Grenzen seiner gemeinwohlverträglichen Steuerung auseinander zu setzen.“<sup>75)</sup> Idealerweise könnte die digitale Transformation auf lange Sicht geplant werden. “Sich die erforderliche Zeit zu nehmen, ist sinnvoll und letzten Endes unvermeidlich, wo immer es um technische Systeme und Prozesse geht.“<sup>76)</sup> Es ist jedoch fraglich, ob eine derart schnelllebige Technologie mittels traditionellem Planungsdenken in den Griff zu bekommen ist. “Es spricht viel dafür, dass die Digitalisierung in ihrer offenen und ungewissen Entwicklung keine Masterpläne mehr erlaubt. Statt klassischer politischer Planung und Programmarbeit erscheinen die erwähnte Bürgerzentrierung, Effizienz, soziale Gerechtigkeit, Resilienz und andere Handlungsmaximen wichtiger, die zu vielen, kleinen Entwicklungsschritten und Projekten anleiten und so dazu beitragen, sich mit der notwendigen Agilität und Reversibilität in die digitale Zukunft zu bewegen.“<sup>77)</sup>

Die CNAP ist gleich mit mindestens zwei großen Projekten der Digitalisierung beschäftigt. Beim Projekt CNAP 2020 geht es um die verwaltungsinternen Abläufe und die eingesetzten Softwarelösungen. Dort ist die CNAP sozusagen Auftraggeber. Das zweite Projekt ist als Einzelprojekt kaum größer vorstellbar und in seiner Anlage so ziemlich das genaue Gegenteil zur Agilität und Reversibilität aus dem vorherigen Zitat: EESSI. Bereits in Kapitel 2.1, Projekt - Definition, wurde erläutert, wie wichtig es für Projekte ist, immer wieder eine gewisse Stabilität herzustellen, im Gegensatz zur durch das Projekt angestrebten Veränderung. Jetzt ist EESSI aber ein europäisches Projekt und ganz Europa könnte als fortlaufend „lernende Organisation“ einzelner Verwaltungen im Sinne von Kapitel 3.2, Vom New Public Management (NPM) zur lernenden Organisation, verstanden werden. Lernende Organisationen sind „anti-strukturell“. Stabile Organisationen zeichnen sich dadurch aus, dass sie sich eben nicht verändern. Lernende Organisationen müssen sich aber verändern. Stabilität ist aber ebenso wichtig wie die Weiterentwicklung.

Das Paradox lässt sich lösen, indem man die Kernfrage auf den Kopf stellt: Wann soll eine lernende Organisation nicht lernen um ein Minimum an Stabilität zu bewahren? “Es gehört also zu den Aufgaben der lernenden Organisation, zu lernen, wann sie nicht lernen soll. Insofern ist auch die Stabilisierung Teil der lernenden Organisation.“<sup>78)</sup> Für das Projekt EESSI könnte man das folgendermaßen Interpretieren: Da die Business Use Cases (BUC) Teil des Projektes sind, werden die verwaltungsinternen Abläufe stärker durch das Projekt beeinflusst, als wenn man sich rein auf die Digitalisierung der papier-

---

75) Seckelmann und Albers 2019, S. 65

76) Berner 2015, S. 259

77) Seckelmann und Albers 2019, ??

78) Schreyögg und Geiger 2016, S. 424–428

nen Formulare beschränkt hätte. Gerade aus dem (vorläufigen) Scheitern des ersten Versuchs 2010 hätte im Sinne einer lernenden Organisation die Schlussfolgerung gezogen werden können, die internen Abläufe der Verwaltungen besser stabil und unangetastet zu lassen.

Idealerweise sollten die betrachteten Zeiträume im Projektmanagement wesentlich kürzer ausfallen als sie es im Projekt EESSI tun. "Zwei bis drei Jahre wurden in der Regel als zu lang für ein Projekt angesehen." <sup>79)</sup> Auch deshalb müssen Einzelschritte in derart langen Entwicklungen immer wieder als Einzelprojekt angegangen und immer wieder in sich abgeschlossen werden, Stabilisierungsphasen inbegriffen.

Man muss also klar trennen zwischen langfristigen Entwicklungen und mittel- bis kurzfristigen Anpassungen. Dabei muss dann noch berücksichtigt werden, welche Aufgaben in der klassischen Linienorganisation abgearbeitet werden können und wann besser eine Projektgruppe mit dediziertem Projektmanagement eingesetzt werden sollte. Wenn man aber langjährige Entwicklungen allgemein, bzw. speziell im europäischen Kontext als gegeben anerkennt, dann ist auch eine Verwaltung zu fortlaufenden Lern- und Anpassungsleistungen gezwungen. Die Konzepte des Projektmanagements liefern hierzu das passende Instrumentarium.

### **3.3 Projektmanagement als logische Konsequenz**

Im vorherigen Kapitel wurden die prinzipiellen Unterschiede zwischen privatwirtschaftlichem Management und öffentlicher Verwaltung in Bezug auf die Notwendigkeiten zu Veränderungen näher beleuchtet. Beiden ist gemein, dass es ein Interesse daran gibt, die Ergebnisse der geplanten und durchgeführten Veränderungen zu messen. Dazu hat sich international eine Unterteilung in drei verschiedene Ebenen etabliert: das sogenannte 3-E Modell:

- Economy (Sparsamkeit) wird dann erreicht, wenn mit kleinst möglichem Mitteleinsatz die notwendigen Ressourcen beschafft werden.
- Efficiency (Wirtschaftlichkeit) wird dann erreicht, wenn vorgegebene Leistungen mit dem kleinstmöglichen Ressourceneinsatz erstellt werden.
- Effectiveness (Wirksamkeit) wird dann erreicht, wenn vorgegebene Wirkungen mit dem kleinstmöglichen Leistungsvolumen ausgelöst werden.

"Es ist notwendig, dass alle drei E's als Indikatoren der Leistungsmessung zur ergebnisorientierten Steuerung nebeneinander stehen. Nicht die Sparsamkeit allein kann das Maß der Dinge sein, sondern die Verbindung mit Wirtschaftlichkeit und Wirksamkeit." <sup>80)</sup> Im Projektmanagement sieht man vor allem den Interessenkonflikt zwischen dem Ziel oder dem Scope eines

---

79) English und Fisch 2002, S. 70

80) Schedler und Proeller 2011, S. 81

Projektes, der zur Erreichung notwendigen Kosten und der zur Umsetzung benötigten Zeit.

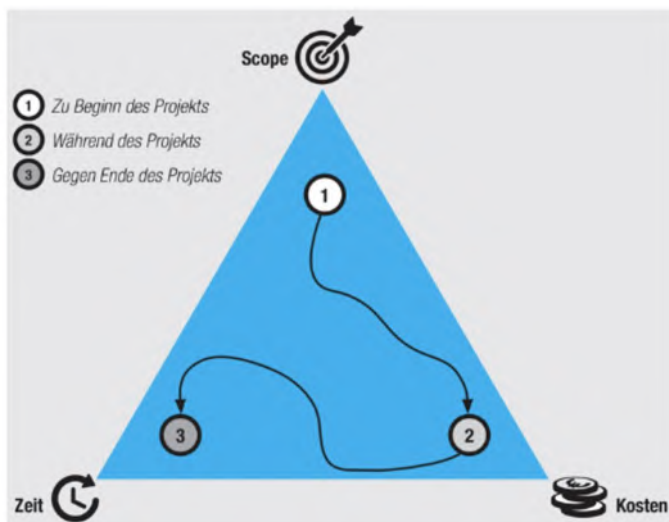


Abb. 9: Magisches Dreieck (Ziele/Qualität - Dauer/Zeit - Kosten/Ressourcen) <sup>81)</sup>

Die Darstellung visualisiert, wie sich im Verlauf eines Projektes üblicherweise der Focus darauf verlagert, welcher der drei Schwerpunkte gerade vorrangig ist.

Viel besser wäre es jedoch, schon zu Beginn des Projektes eine bewusste Entscheidung zu treffen, wo in diesem Spannungsfeld der Schwerpunkt für den notwendigen Kompromiss liegen soll.

Auf den ersten Blick erscheint es einfacher einen solchen Kompromiss zu finden, je weniger Beteiligte es an einem Projekt gibt. In der Regel sind alle vom Ergebnis des Projektes unterschiedlich betroffen und haben deshalb ein begründetes Eigeninteresse an den Projektergebnissen. Diese Interessen können sich durchaus widersprechen. Dabei sind einige Stakeholder mächtiger als andere und können direkter auf die Projektleitung und den Projektverlauf Einfluss nehmen. „Dem Projektleiter stellt sich die Aufgabe, die Interessen, Ansprüche und Ziele der Beteiligten sorgsam zu analysieren, richtig einzuschätzen und in Einklang zu bringen, den externen ebenso wie den internen Erwartungen gerecht zu werden und Konflikte sowie zähe Verhandlungen zu vermeiden, d.h. eine zielführende Stakeholderpolitik zu entwickeln.“ <sup>82)</sup> Durch die geänderte Sichtweise auf die Organisation einer Verwaltung sind die unterschiedlichen Rollen deutlicher geworden und können dadurch bewusster angesprochen werden. Die weitere Untergliederung

81) Kuster 2019

82) Wastian 2012, S. 147

der Rollen im neuen System des NPM macht die beteiligten Rollen klarer und hilft damit beim Interessenausgleich.

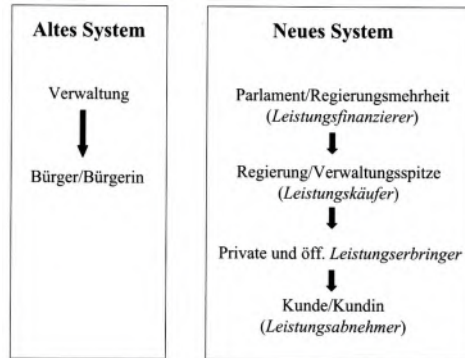


Abb. 10: Trennung von Leistungsfinanzierer, -käufer und -erbringer<sup>83)</sup>

Die in dieser Grafik verwendeten Begriffe wie der problematische Ausdruck „Kunde“ oder besser „Leistungsabnehmer“ (administré) wurden bereits im Kapitel 1.2, Sprachliche Einordnung, eingehender beleuchtet.

Zähe Verhandlungen zwischen den an einem Projekt Beteiligten sind eher im privatwirtschaftlichen Bereich zu erwarten, etwa wenn z.B. in Aktiengesellschaften unter den Inhabern widersprüchliche Interessen vertreten sind. In der öffentlichen Verwaltung finden derartige Diskussionen in der Regel im politischen Vorfeld statt und betreffen die Projektleitung deshalb weniger unmittelbar. Sie treffen dann höchstens mit zeitlichem Verzug ein, etwa wenn die Regierung wechselt und damit unter Umständen auch die Projektvorgaben neu bestimmt werden. Auch innerhalb der Projektteams kann es zu s.g. politischen Aktivitäten kommen. „Durch klare und transparente Vorgehensweisen sowie die Beteiligung anderer Stakeholder an wichtigen Entscheidungen kann die Entstehung von (Verteilungs-)Konflikten und daraus entstehenden mikropolitischen Aktivitäten merklich verringert werden.“<sup>84)</sup> Es gilt also mehrere Ebenen im Blick zu behalten.

„Projektmanagement beinhaltet eine operative und eine strategische Ebene. Auf operativer Ebene ist Projektmanagement eine Arbeitsform zur Bewältigung neuartiger und komplexer Aufgabenstellungen [...]. Auf strategischer Ebene ist Projektmanagement eine - meist ergänzende - Organisationsform zur effektiven und effizienten Auswahl, Abwicklung, Steuerung und Überwachung aller Projekte [...]“<sup>85)</sup>

83) Schedler und Proeller 2011, S. 103

84) Wastian 2012, S. 151

85) Hagen 2009, S. 37

## 4 Projektmanagement in der Verwaltung

In Kapitel 3.2 wurde der Unterschied zwischen privater und öffentlicher Verwaltung klargestellt. Das reicht aber noch immer nicht aus, denn auch die öffentlichen Verwaltungen unterscheiden sich untereinander teilweise gravierend.

“Es macht offensichtlich einen Unterschied, ob man es mit EU-, Bundes-, Landes-, Kommunalverwaltungen oder Anstalten, Körperschaften und Stiftungen öffentlichen Rechts zu tun hat, also etwa mit obersten Bundesbehörden, Gemeinden oder Kreisen, der Bundesagentur für Arbeit, der Stiftung Preußischer Kulturbesitz oder den Sozialversicherungen. Dazu bedient sich die öffentliche Verwaltung ja auch noch zunehmend privater Rechtsformen und Organisationen. Zur öffentlichen Verwaltung, zumindest im weiteren Sinne, gehören also Gefängnisse und Universitäten, Ministerien und Museen, Regulierungsbehörden und Stadtwerke. Zu erinnern ist hier an die Aussage von Ernst Forsthoff, dass sich Verwaltung nicht klar definieren, sondern nur beschreiben lässt.”<sup>86)</sup> Da trifft es sich gut, dass es auch eine Vielzahl von Methoden zum Projektmanagement gibt.

### 4.1 Übersicht und Eignung verschiedener Ansätze

Projektwirtschaft, Projektmanagement sowie die dazugehörigen Begriffe sind in den Normen DIN 69900 bzw. 69901 geregelt.<sup>87)</sup> Die Tatsache, dass es eine einheitliche Norm bzgl. der Begriffe gibt, verhindert jedoch nicht, dass mehrere Standards und Zertifizierungen bzgl. des Vorgehens im Alltag entwickelt wurden. Projekte sind sehr vielfältig, es gibt nicht „das Vorgehensmodell“ schlechthin.

Man unterscheidet zwei große Gruppen von Kategorisierungsversuchen:

- Klassifikationen, mit denen lediglich versucht wird, etwas Ordnung in die Mannigfaltigkeit der Realität zu bringen wie: externe und interne Projekte oder die Differenzierung nach Investitions-, Organisations- und F&E-Projekten oder nach Projektgrößen (Kosten, Laufzeit, Anzahl Beteiligte, Auswirkung, usw.)
- Klassifikationen, die unmittelbar mit Handlungsempfehlungen/Verpflichtungen verknüpft sind. Das können beispielsweise Projekte nach bestimmten Standards z.B. PRINCE2 oder aufgrund rechtlicher Vorgaben sein. Hier besteht wenig Wahlmöglichkeit für die Methodik und damit dem Vorgehensmodell.<sup>88)</sup>

Im Alltag der Projektarbeit spielen beide Kategorien eine wichtige Rolle. Allerdings ist für die tägliche Arbeit des Projektmanagements der Einsatz eines der existierenden Standards von großer Bedeutung. Diese Standards helfen

---

86) Bogumil und Jann 2009, S. 15–16

87) Voigt 2020

88) Stöhler 2017



ungemein, um eine gewisse Ordnung und Nachvollziehbarkeit zu gewährleisten. Neben PRINCE2<sup>89)</sup> fallen auch die Modelle HERMES<sup>90)</sup>, ICB<sup>91)</sup> oder PMBOK<sup>92)</sup> in die zweite Kategorie. Ein Vergleich der Modelle würde den Rahmen dieser Arbeit bei weitem sprengen. Hier sei auf die Literatur verwiesen um die Unterschiede zwischen den Zertifizierungs-Anbietern<sup>93)</sup> bei Bedarf zu bewerten.

PM-Standards	Swiss NCB (IPMA)	PMBOK (PMI)	PRINCE2 (OCG)	HERMES (BV Schweiz)
<b>GRUNDPRINZIPIEN</b>				
Zielsetzung	Beschreibung aller wesentlichen Wissens- und Methoden des Projekt- und Programm-Mgmts	Projektmanagement-Wissenssammlung basierend auf Best Practice anbieten	PM-Methodik zur direkten Anwendung bereitstellen	PM-Methodik plus direkt anwendbare Szenarien für die Anwendung unter Berücksichtigung von Verwaltungsanforderungen
Orientierung	Wissens- und erfahrungsorientiert	Wissens- und prozessorientiert	Starke prozess- und stufenorientierte Planung, vorgegebene Schritte, die durchlaufen werden müssen	Klare Vorgaben für die Planung, Führung und Durchführung von Projekten
Flexibilität für Projektgrößen	Hängt stark von der Implementierung ab	Aufwand skaliert nicht sehr gut. Eher Grossprojekte im Fokus	Für alle Projektgrößen anwendbar, gewissenhafte Anpassung notwendig	Tailoring an verschiedene Projektgrößen ist Teil des Standards
Unterstützung iterative Vorgehen	Keine explizite Erwähnung	Adaption des «plan-do-check-act» Paradigmas, wird wiederholt durchlaufen	Strukturierung von PRINCE2 unterstützt die kontinuierliche Optimierung	Das Phasenmodell bedingt, dass die Planungsprozesse mehrfach durchlaufen werden. Zusätzliche Integration agiler Methoden
Projektphasen	Keine Vorgaben des Standards	Keine Vorgaben des Standards	Minimales Set an Phasen vorgegeben, Rest wird an die Situation angepasst	Vorgabe eines Phasenmodells (4 Phasen)
<b>ANWENDUNG</b>				
Verbreitung	Sehr stark im deutschsprachigen Raum, stark in Westeuropa	Schwerpunkt in den USA und China und bei multinationalen Unternehmen	Stark im Commonwealth und in den Beneluxländern	Standard fast nur in Verwaltungsumfeld in der Schweiz im Einsatz
Aufwand für Einführung	PM-Prozesse müssen selbst definiert oder aus anderen Quellen bezogen werden, kaum Vorlagen	Anpassung der Toolbox und Prozesse notwendig, keine Vorlagen	Standard kann direkt eingeführt werden. Anpassungen, die ein Tailoring ermöglichen	Standard kann mit kleinem Aufwand eingeführt werden. Software und Vorlagen vorhanden
Ausbildung/ Zertifizierung	Ausbildungen bei verschiedenen Unternehmen möglich, 4 Zertifikate	Vielfältige Ausbildungsmöglichkeiten, Zertifizierungen möglich	Vielfältige Ausbildungsmöglichkeiten, 2 Zertifizierungen	Verschiedene Ausbildungsmöglichkeiten in der Schweiz, 2 Zertifizierungen
Dokument Vorlagen	Vorlage für Projekthandbuch	Keine Vorlagen	Vorlagen für alle Ergebnisse des Standards frei verfügbar	Vorlagen für alle Ergebnisse des Standards frei verfügbar
<b>STANDARDISIERUNG</b>				
Abstraktionslevel	Hoch. Sehr allgemein gehalten, keine Prozesse oder Handlungsanweisungen	Mittel. Prozesse definiert, aber Methode nicht direkt anwendbar.	Niedrig. Prozesse sind gut beschrieben. Gute Beschreibung, was zu tun ist, jedoch nicht wie.	Sehr niedrig. Prozesse sind gut beschrieben und können mehrheitlich direkt umgesetzt werden
Publikationsform	NCB und ICB definieren den Standard und sind online kostenlos verfügbar	PMBOK Guide online oder auf Papier verfügbar, kostenpflichtig	Managing Successful Projects with PRINCE2, gedruckt, kostenpflichtig	Kompletter Standard ist online oder zum Download frei verfügbar. Gedruckte Version kann gekauft werden

Abb. 11: Gegenüberstellung von 4 Projektmanagement-Standards<sup>94)</sup>

89) Wikipedia 2020h

90) Wikipedia 2020e

91) Wikipedia 2020d

92) Wikipedia 2020g

93) Projektmanagement-Zertifizierungen im Vergleich 2020

94) Moser 2014, S. 5

Innerhalb der CNAP ist ein gewisses Grundwissen bezüglich PRINCE2 und HERMES bereits vorhanden. Darauf kann aufgebaut werden.

Eine ganz andere Möglichkeit der Kategorisierung bietet die Stacey-Matrix. Sie visualisiert den Zusammenhang zwischen der Genauigkeit, mit der das Projektziel spezifiziert ist [Übereinstimmung] und der Kenntnis des Projektlösungsansatzes [Sicherheit], mit dem es erreicht werden kann.<sup>95)</sup>

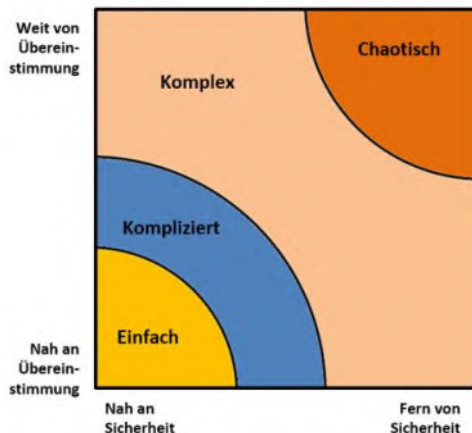


Abb. 12: Stacey-Matrix<sup>96)</sup>

Ein Projekt ohne detaillierte Spezifikation wird sich unkontrolliert von den Erwartungen der Stakeholder wegbewegen, vor allem wenn gleichzeitig noch unklar ist, wie diese Erwartungen überhaupt erfüllbar sind, also keine vorgefertigten Lösungen oder andere Erfahrungswerte vorliegen. In dem Fall ist ein chaotischer Projektverlauf zu erwarten. Umgekehrt wird ein Projekt im Sinne des Projektmanagements sehr einfach zu handhaben sein, wenn es sowohl bis ins Detail spezifiziert ist als auch mögliche Lösungen zur Umsetzung bereits bekannt sind. In dem Fall wird mit hoher Sicherheit eine große Übereinstimmung mit den Erwartungen der Stakeholder zu erzielen sein.

Je nachdem ob das Projekt im Sinne der Stacey-Matrix erwartungsgemäß eher als „einfach“ (Komplexität) oder als „chaotisch“ (Unsicherheit) einzustufen ist, eignen sich die verschiedenen Modelle des Projektmanagements unterschiedlich gut.

95) Angermeier 2018

96) Stöhler 2017

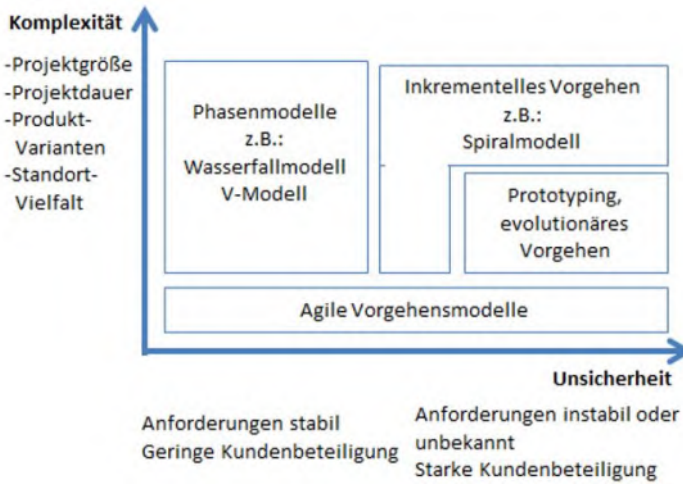


Abb. 13: Vorgehensmodelle im Projektmanagement <sup>97)</sup>

All diese Modelle haben verschiedene Vor- und Nachteile. Diese im Detail zu beleuchten geht aber über den Rahmen dieser Arbeit hinaus. Die Literatur bietet zahlreiche weiterführende Recherchemöglichkeiten, ebenso wie das Internet einige humorvolle, zugespitzte Infografiken bereithält. Der Vollständigkeit halber wurde eine davon exemplarisch ausgewählt und wird auf der Folgeseite abgebildet.

Die Vielfalt der Modelle unterstreicht die Wichtigkeit, sich im Projekt auf ein Modell zu einigen. Auch muss allen Beteiligten klar sein welches Modell zum Einsatz kommt!

97) Stöhler 2017



Abb. 14: software development infographic <sup>98)</sup>

Zwischen CNAP und CISS kommt üblicherweise eine agile Methode zum Einsatz.

98) Virkus 2020

Die CNAP definiert meist kein vollständiges Pflichtenheft (cahier des charges) sondern umreißt eher die Wunschvorstellung aus Sicht der Anwender (gestionnaires). Die Klärung der technischen Details wird dabei i.d.R. den Spezialisten des CISS überlassen, wobei die prinzipiellen Vor- und Nachteile einer agilen Projektmanagementmethode deutlich zum Vorschein kommen können.

Vorteile:	Nachteile:
<ul style="list-style-type: none"><li>- Änderungen der Anforderungen können jederzeit eingesteuert werden</li><li>- Aufgabe wird in handhabbare Teilaufgaben zerlegt, die zu einem für sich verwertbaren Ergebnis führen</li><li>- Verbesserte Kommunikation in interdisziplinären Teams</li><li>- Kürzere Entscheidungswege</li><li>- Hohe Motivation der Mitarbeiter, da sie stärker eingebunden sind</li><li>- In der Regel höhere Effizienz in den Projekten → besseres Ergebnis in kürzerer Zeit</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Methode muss an die Rahmenbedingungen des jeweiligen Unternehmens angepasst werden</li><li>- Für kleine Projekte sehr hoher Koordinations- und Kommunikationsaufwand</li><li>- Agiles Projektmanagement muss von allen Akteuren getragen werden<ul style="list-style-type: none"><li>→ Veränderung in den Verantwortlichkeiten</li></ul></li><li>- Kein Gesamtüberblick über die komplette Projektlaufzeit</li></ul>

Abb. 15: Vor- und Nachteile bei agilem Projektmanagement <sup>99)</sup>

Der vermeintliche Vorteil einer erhöhten Motivation durch Anwendung agiler Projektmanagementmethoden geht aber durch die stärkere Einbindung auch mit einer erhöhten Arbeitsbelastung einher. Wie man in der Umfrage erkennen konnte, sind die Teilnehmer meist auch in mehrere Projekte eingebunden (vgl. UT 2: An wie vielen Projekten nehmen Sie zurzeit teil?). So kann sich ein Vorteil durchaus auch in einen Nachteil durch Überlastung und mangelnde Fokussierung verkehren. Dadurch leidet dann die Qualität, das Ergebnis wird mitnichten besser und schon gar nicht wird die Laufzeit verkürzt. Im Gegenteil kann es auf Seiten der Entwickler zu Frust führen, wenn über einen längeren Zeitraum die kurzfristigen Rückmeldungen fehlen, die Entwicklung so in eine falsche Richtung führt und später mühsam revidiert werden muss (vgl. UT 11: Hier ist Platz für Ihre persönliche Einschätzung. Was läuft aus Ihrer Sicht wirklich gut oder was sollte man unbedingt verbessern? Was ist Ihnen noch wichtig zu erwähnen?). Es kam bei der CNAP auch schon zu „Unfällen“ bei denen Funktionalitäten in Produktion gingen, die dafür noch nicht vorgesehen waren. Hier muss durchaus kritisch hinterfragt werden, wann aus agilen Methoden auch Risiken für die Produktion erwachsen können. Spätestens dann kommt man mit den reinen agilen Methoden an eine gewisse Grenze und muss auf Phasenmodelle oder andere inkrementelle Vorgehensweisen zurückgreifen.

99) Agiles Projektmanagement für die Entwicklung neuer Maschinen und Anlagen - ingenieur.de 2020+00:00

## 4.2 Vereinbarkeit von Linie und Projektgruppe

Die klassische Verwaltung mit hierarchischer Linienorganisation baut im Beamtenwesen auf Weisung und Gehorsam, wenn auch mit Einschränkung und der Pflicht zur Remonstration<sup>100)</sup>. Dadurch wird die Verpflichtung untermauert, dauerhaft für die Einhaltung des Rechts zu sorgen. Im Organisationsprofil folgt unter anderem daraus die Einordnung der Verwaltungen als „hierarchischer Palast“. Wie schon in Kapitel 3.2 gezeigt, führen Bestrebungen des New Public Management aber eher in Richtung „lernende Organisationen“, d.h. das Dauerhafte an der Organisation wird als weniger wertvoll erachtet, eher als hinderlich, und verliert somit an Bedeutung. Man könnte also auf die Idee kommen, dass das Prinzip „Palast“ eher in Richtung „Zelt“ verschoben werden soll.

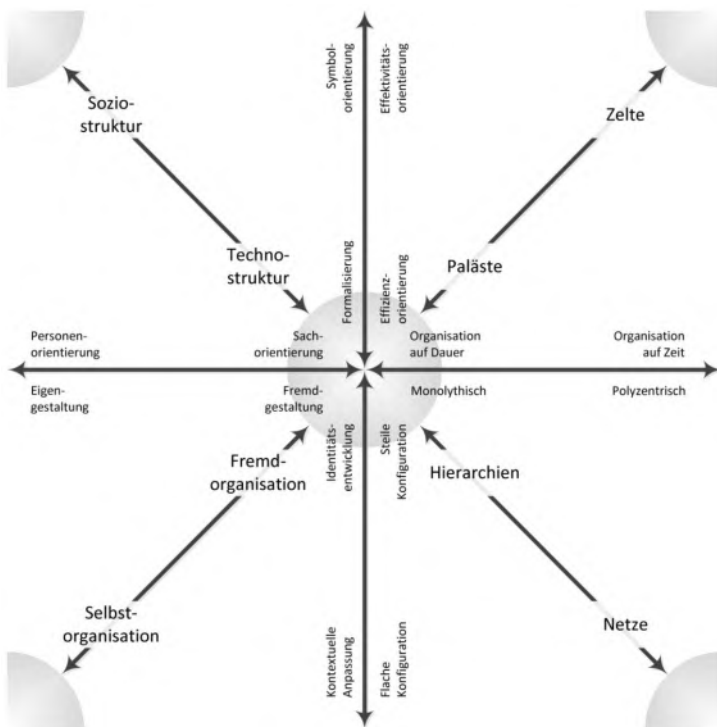


Abb. 16: Organisationsprofile nach Gomez/Zimmermann<sup>101)</sup> (eigene Darstellung)

Eine Projektgruppe ist auf Zeit angelegt und orientiert sich an der Effektivität. Deshalb müsste sie in der Ecke „Zelt“ verortet werden. Aber in der Projektgruppe reicht es nicht aus, gegebene Ziele möglichst effektiv, also ohne große Umwege direkt anzustreben. Die Effizienz, also die Fähigkeit, das

100) Beamte können zum Widerspruch verpflichtet sein 2018

101) Hagen 2008

gegebene Ziel auch mit möglichst wenig Aufwand zu erreichen (zeitlich wie finanziell), soll auch in der Projektgruppe erhalten bleiben, denn man muss folgenden Effekt berücksichtigen: „Je mehr Zeit man für eine Aufgabe hat, desto länger braucht man dafür. Ohne Zeitdruck neigt man dazu, sich in Details zu verlieren.“<sup>102)</sup>

Damit befindet man sich im klassischen Konflikt zwischen Ziel, Dauer und Kosten eines Projektes. (vgl. Abb. 9). Um den vermeintlichen Widerspruch zwischen „Linie – Palast“ und „Projekt – Zelt“ aufzulösen ist eine vereinfachte Darstellung der Abb. 16 hilfreich.

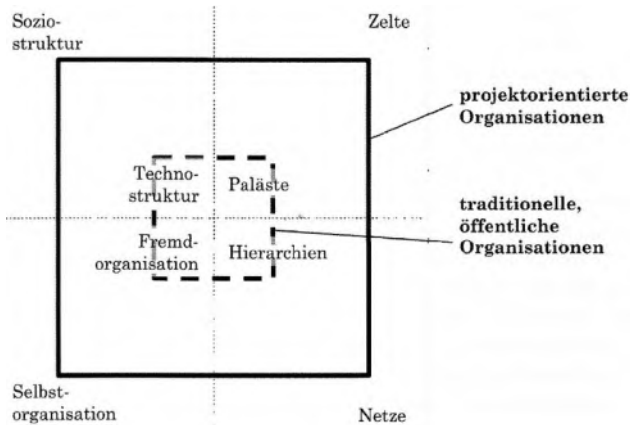


Abb. 17: Projektorientierte vs. traditionelle öffentliche Organisationen<sup>103)</sup>

Man erkennt, dass die projektorientierte Organisation in allen Dimensionen etwas weiter gefasst ist, als die traditionelle Organisationsform, nicht nur in der offensichtlichen Achse Palast – Zelt.

Die Berücksichtigung der zeitlichen Dimension hilft, den Widerspruch zwischen Linienorganisation und Projektgruppe zu reduzieren. Je nach aktueller Anforderung können traditionelle Hierarchie und transversales Arbeiten in Projekten einander ergänzen (vgl. Abb. 7: Phasenorientiertes Projektmanagement).

Trotzdem bleiben prinzipielle Risiken bestehen. Potentielle Faktoren für den Misserfolg von Projekten sowie Erklärungsmöglichkeiten für Widerstände gegen Projektarbeit lassen sich aus folgenden Unterschieden zwischen Projektgruppen und klassischer Linienhierarchie ableiten:

- Während Projekte eine befristete Lebensdauer haben, sind Hierarchien dauerhafte Einrichtungen. Projekte sind also ein eher instabiles Element in einer ansonsten eher stabilen Umwelt. Dieses kann in einer

102) impulse 2020

103) Hagen 2009, S. 116

klassischen, hierarchischen Organisation als chaotisch und für die eigene Stabilität bedrohlich empfunden werden.

- Projekte werden vor allem für komplexe, neuartige Aufgaben eingerichtet. Hier ist Kreativität gefordert. Linienorganisationen und Hierarchien sind hingegen eher für die Abwicklung von Routinen eingerichtet. Hier steht vor allem die Berechenbarkeit im Vordergrund. Konsequenzen von Projektarbeit sind aber häufig schwer abschätzbar oder auf bestimmte Bereiche begrenzt. Dies kann auf Organisationen bedrohlich wirken.
- Projektarbeit erfordert Spezialisten und Sonderressourcen. In Hierarchien sind beide fest auf verschiedene Bereiche verteilt. Bei der Verteilung der Ressourcen entsteht eine Konkurrenzsituation zwischen den Projekten und der klassischen Organisation, die den Bewährungsdruck für das Projektteam steigert.
- Spezifische Rollen müssen bei der Projektarbeit vergeben werden, wohingegen in der Hierarchie die Rollenverteilung bereits festgelegt ist. Hier kann es zu Problemen bei der Eingliederung sowie zu Interrollenkonflikten kommen.
- Projektarbeit erfordert besondere Verfahren wie beispielsweise die Netzplantechnik, Moderationstechniken, usw.. Hier besteht die Gefahr, daß sich Projektgruppen in ihre speziellen Verfahren zurückziehen, sich darüber von der übrigen Organisation übertrieben abgrenzen und ihre Ergebnisse für Außenstehende dadurch weniger nachvollziehbar werden.
- Während Projektgruppen eigene Werte entwickeln, um die Motivation und die Identifikation der Mitarbeiter mit dem Projekt zu sichern, brauchen hierarchische Organisationen allgemein verbindliche Werte. Hier kann es zu Inkompatibilitäten zwischen Projekt- und Organisationswerten kommen.
- Projekte bedienen sich flexibler, phasenspezifischer Kommunikationsformen (z.B. Workshops oder Infoveranstaltungen). Hierarchien bauen hingegen auf weitgehend standardisierte, formale Kommunikationsformen auf. Spezielle Regelungen für Projekte erhöhen die Konkurrenz innerhalb der Organisation.
- Projekte sollen Neues erdenken. Es wird von ihnen Unerwartetes erwartet und gerade das lässt sie für die traditionelle Hierarchie bedrohlich wirken.<sup>104)</sup>

Das was zwischen den beiden Organisationsformen Projektgruppe und Linienorganisation auf den ersten Blick gegensätzlich erscheint, erinnert an

---

104) Gareis 1991, S. 19



den vermeintlichen Gegensatz von Politik und Management. Beide bilden zwei Welten mit unterschiedlichen Denkmustern, Begrifflichkeiten und Sanktions- bzw. Honorierungsmechanismen. Daraus entstehen voneinander abweichende Rationalitäten des Denkens und Handelns.



Abb. 18: Rationalitätenmodell: Integration von Politik und Management <sup>105)</sup>

“Was politisch rational ist, kann auf das Management irrational wirken. Wo das Management Sachentscheide fällt, ist die Politik auf Mehrheiten angewiesen, um ihre Anliegen durchsetzen zu können. [...] Politik und Management sind oft gleichermaßen zielorientiert; nur der Weg zum Ziel kann sich fundamental unterscheiden.” <sup>106)</sup> Zwischen den beiden Rationalitätsmodellen ist also eine Übersetzung notwendig. Auch Projektgruppen und klassische Hierarchien haben trotz ihrer prinzipiellen Unterschiede das gemeinsame Ziel die anstehenden Herausforderungen zu bewältigen. Die Herangehensweise zur Bewältigung dieser Herausforderungen ist allerdings unterschiedlich, auch hier kann man von unterschiedlichem „Rationalitäten“ sprechen.

Wenn an einem Projekt mehrere Parteien oder Stakeholder beteiligt sind, sind unterschiedliche Interessen vertreten und damit Konflikte in der Regel unvermeidlich. Dabei verfügen wenige Organisationen über ausgeprägte Konfliktlösungsfähigkeiten. Konflikte verdienen allerdings jeden Respekt. Mit der Zeit weiten sie sich aus und verfestigen sich.

Deshalb ist es meist sehr viel zielführender, solche Probleme offensiv anzugehen und sprichwörtlich besser früh „auf den Tisch“ zu bringen als „unter den Teppich zu kehren“. Konflikte verschwinden in den seltensten Fällen von alleine. Mediationstechniken können bei der Bewältigung sehr hilfreich sein. “Konflikte sind kein Zeichen für unprofessionelles Verhalten. Verhandlungen sind schwierig; Mediation ist einfach. Ganz wichtig: Die Beteiligten stehen

105) Schedler und Proeller 2011, S. 68

106) Schedler und Proeller 2011, S. 68–69

auf der gleichen Seite; es ist das Problem, das auf der anderen Seite steht.“<sup>107)</sup>

Die Mitarbeit in horizontal organisierten Projektteams kann langfristig dazu führen, dass der Horizont der Mitarbeiter geweitet wird. “Es wurde lange Zeit übersehen, dass Arbeitsteilung und Spezialisierung auch weitreichende unbeabsichtigte Folgen für das Verhalten der Organisationsmitglieder haben. Die separierten Einheiten haben spezielle Aufgaben und Ziele vor Augen, identifizieren sich mit ihrer segmentierten Spezialwelt. [...] spezifische Erfahrungen prägen ihren Horizont. Als Folge entwickeln sich aufgabenspezifische Denkgewohnheiten und unbewusste Wahrnehmungsfilter [...]. In Verbindung mit konkreten Segmentzielen (z.B. Umsatzziele, Produktivitätsziele, Entwicklungszeitziele) können diese unterschiedlichen Denk- und Verhaltensmuster zur Errichtung unsichtbarer Barrieren zwischen den Abteilungen führen.“<sup>108)</sup> Die Mitarbeit in übergreifenden Projekten kann hier vorbeugend helfen. Allerdings darf das auch nicht übertrieben werden, denn:

“Wenn alle immer in wechselnden Projekten arbeiten würden, dann würden alle zu Generalisten, es gäbe keinen Spezialisten mehr.“<sup>109)</sup>

Daraus folgt, dass eine Mischung aus hierarchischer Linienorganisation und zeitweiser Mitarbeit in Projektgruppen eine förderliche Abwechslung darstellt und helfen sollte sogenannter „Betriebsblindheit“ vorzubeugen.

#### 4.2.1 Aufbau und Organisation einer Projektgruppe

Um bei Bedarf aus der klassisch hierarchischen Linienorganisation heraus Projektteams bilden zu können wird oft auf die Matrixorganisation zurückgegriffen.

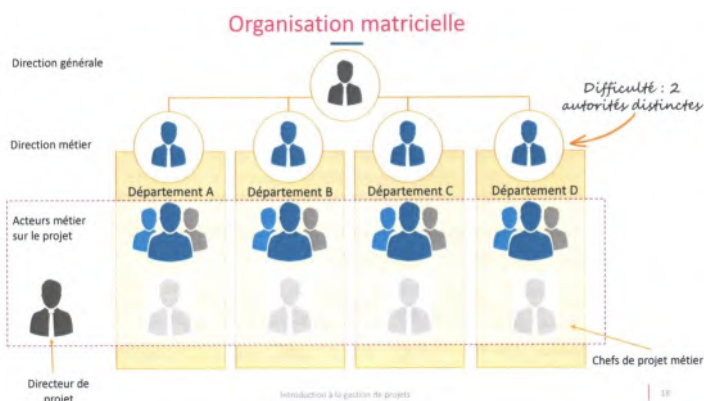


Abb. 19: Projektteam als Matrix organisiert<sup>110)</sup>

107) DeMarco und Märtine 1998, S. 196

108) Schreyögg und Geiger 2016, S. 66–67

109) Englich und Fisch 2002, S. 104

110) Institut national d'administration publique 10.03.2020

Laut INAP ist die Rolle des Projektleiters (im Bild „Directeur de projet“) vergleichbar mit der eines Dirigenten und das Projektteam ist vergleichbar mit seinem Orchester. Das Gleichnis verdeutlicht, dass der Projektleiter die Projektziele niemals eigenständig verändern wird, genausowenig wie ein Dirigent das mit den Noten tun würde. Lediglich ein ganz kleiner Spielraum der Interpretation steht zur Verfügung. Sollte eine Änderung der Partitur trotzdem eines Tages vorkommen, dann ist das im Projektumfeld über den Lenkungsausschuss<sup>111)</sup> veranlasst worden. In dem Fall wird der Dirigent das Spiel oder die Übung unterbrechen und erst dann weiterspielen lassen, wenn jedem Mitglied des Orchesters die neue Partitur bekannt gemacht worden ist. Das unterstreicht die Wichtigkeit einer zeitnahen und vollständigen Kommunikation im Projektteam!

Dabei ist es von Nachteil, wenn die Mitglieder des Projektteams noch stark mit ihren Ursprungsaufgaben belastet sind. Wenn die Alltagsarbeit die Projektarbeit überlagert, dann arbeitet keiner am Projekt "wenn es brennt".

Diese Doppelbindungen (Alltag – Projekt) führen unter anderem zu mangelnder Vor- und Nachbereitung der Projektsitzungen.<sup>112)</sup> (vgl. auch Text zum Thema „Freistellung“ nach Abb. 7: Phasenorientiertes Projektmanagement). Laufen mehrere Projekte parallel, dann führt das unter Umständen bildlich gesprochen zu dem Effekt, dass immer das heißeste Feuer zuerst gelöscht wird. Am heißesten bedeutet in dem Fall aber nicht unbedingt das größte Problem mit dem potentiell größten Schadpotential, sondern einfach das nächste (zeitlich oder thematisch). Besonders katastrophal werden die Auswirkungen dieser Vorgehensweise dann, wenn zwischen einzelnen „Brandherden“ hin und her gesprungen wird ohne einzelne Probleme wirklich von Grund auf zu lösen. Da ungelöste Probleme die Tendenz haben immer wieder zurückzukommen und „aufzufflackern“ befindet man sich dann in einem Teufelskreis des Zeitmangels.

Doppelbindungen können aber auch zwei (oder mehr) Forderungen innerhalb eines Projektes sein, die unmöglich gleichzeitig erfüllbar sind ("wasch mich, aber mach mich nicht nass"). Damit sind aber nicht nur sich widersprechende Projektziele gemeint. Werden die Mitglieder der Gruppe z.B. nach individuellen Leistungen bewertet, dann steht das der Integration der Gruppe entgegen. Üblicherweise haben Projektteilnehmer mehrere, z.T. sich widersprechende Interessen:

- Der persönliche Wunsch nach Profilierung, eigene Kompetenzen werden demonstriert und Schwächen überspielt.
- Aufbau der Gruppenidentität durch Offenheit und Teamfähigkeit.

---

111) Angermeier 2010

112) Institut national d'administration publique 10.03.2020

- Wahrung der Gruppeninteressen der entsendenden Abteilung der einzelnen Gruppenmitglieder. Dieses Vertreterprinzip steht im Widerspruch zu Kompromissen in der Projektgruppe.

In Projekten können derartige Interessenskonflikte die Mitwirkenden vollständig lähmen und damit äußerst kontraproduktiv für den Projektverlauf sein.<sup>113)</sup>

“Für den Projekterfolg ist es [auch deshalb] günstig, wenn der Projektleiter deutlich mehr Handlungsspielräume (Macht) hat, als die Projektmitarbeiter.”<sup>114)</sup> Deshalb ist es von Vorteil einen dedizierten Projektleiter zu haben. Um beim vorherigen Bild zu bleiben: Wie gut kann ein Orchester sein, das entweder keinen Dirigenten hat, oder kurzfristig einen Spieler aus den eigenen Reihen mit dieser Rolle beauftragen muss? Allerdings muss dem Orchester zu jeder Zeit auch bekannt sein, wer sein Dirigent ist. Laut Ergebnis der Umfrage (sieheUT 6: Wenn Sie an die Zusammensetzung der Gruppe denken, welche Aussagen treffen dann zu? ) ist das bei der CNAP nicht immer der Fall.

Eine Projektgruppe ist nicht automatisch von Beginn an ein Team. Vor allem wenn die Zusammensetzung ungewohnt oder die Aufgabenstellung sehr fremd ist, dann ist eine Phase der Teambildung für den späteren Projektverlauf sehr bedeutend. “Vor allem konkrete Hilfestellungen in kritischen Situationen fehlen häufig. Ein entsprechendes Coaching vor allem für sogenannte weiche Faktoren, also zwischenmenschliche Dinge, für den Führungsstil des Projektgruppenleiters oder die gruppenspezifischen Prozesse im Team, wäre für viele eine wirkliche Unterstützung.”<sup>115)</sup> “Sowohl Teams als auch Organisationen wachsen nicht so sehr über Events und Workshops zusammen, sondern über gemeinsame Herausforderungen. Die klassischen vier Förderer der Integration sind

- gemeinsame Not,
- gemeinsamer Feind,
- gemeinsamer Vorteil und
- gemeinsame Freude.

Denn unter diesen Bedingungen ist es für die Beteiligten aus ihrer subjektiven Sicht heraus vernünftig zusammenzuarbeiten. Also tun sie es.”<sup>116)</sup>

In Verwaltungen sind die organisationskulturellen Rahmenbedingungen für eine klassische Projektarbeit, basierend auf dem Teamgedanken, im Grunde kaum gegeben: “Eine hierarchisch-funktionale Gliederung nach dem Ressortprinzip, Arbeitsteilung und individueller Verantwortungszuschreibung bei

---

113) Englich und Fisch 2002, 102 f.

114) Wastian 2012, S. 210

115) Englich und Fisch 2002, S. 66

116) Berner 2015, S. 274

gleichzeitiger Vorstellung, von oben nach unten 'regieren' zu können, hat mit Selbstorganisation und Kooperation in einem Team wenig gemein." <sup>117)</sup>

Umso wichtiger ist es, den Teamgedanken beim Projektstart von Beginn an zu berücksichtigen und entsprechend zu fördern.

- Ein eingeschworenes Team, das bereit und willens ist, ein neues Projekt in Angriff zu nehmen sollte man als eines der Projektergebnisse betrachten.
- Man kann die Gesamtleistung stärker durch Eindämmen der Misserfolge verbessern, als durch Optimieren der Erfolge.
- "Ein Tag, der am Anfang eines Projekts verloren geht, tut genauso weh wie ein Tag, der am Ende verloren geht" [sic.]
- Scheiternde Anstrengungen sind in der Konsequenz besser frühzeitig zu beenden, ohne Wenn und Aber. <sup>118)</sup>

Vor allem für Projektleiter ist der richtige Umgang mit ihrem Einfluss problematisch.

Die Projektphilosophie erfordert von ihnen eigentlich das Zurücktreten in die Rolle eines Moderators. Gleichzeitig ist die Projektleitung aber auch für die Überwachung und die Einhaltung der Projektziele zuständig, die der Gruppe gesetzt wurden, bzw. die sich die Gruppe selbst gesetzt hat. Es ist eine anspruchsvolle Aufgabe, mit diesem Widerspruch umzugehen und die gesamte Bandbreite der Anforderungen abzudecken.

"Sind Aufgaben unter den Gruppenmitarbeitern verteilt worden, so muß der Projektleiter deren pünktliche Ausführung einfordern. Um solche Aufgaben erfüllen zu können, muß der Projektleiter mit ausreichend Kontrollmöglichkeiten ausgestattet sein, seine Entscheidungskompetenzen müssen klar definiert sein." <sup>119)</sup>

#### **4.2.2 Bedeutung und Auswahl der richtigen Mittel**

Damit ein Projektmanager seinen Kontrollaufgaben nachkommen kann, ist er auf technische Unterstützung angewiesen. Im einfachsten Fall dokumentiert man mittels klassischer Bürossoftware wie etwa Excel oder Word und kommuniziert via e-mail. Das hat aber deutliche prinzipielle Nachteile. Abgespeicherte Dateien können immer nur von einer Person gleichzeitig bearbeitet werden und Änderungen sind schwer nachzuvollziehen, sowohl was den Inhalt angeht als auch den jeweiligen Autor. Ein Versand der Dateien per e-mail dupliziert sie vielfach und führt zu Problemen in der Versionierung. Gleiches gilt für die Berichterstattung sowohl innerhalb des Teams als auch zum Lenkungskreis. Soll dies mündlich geschehen, so ist die gleichzeitige Verfügbar-

---

117) Englich und Fisch 2002, S. 184

118) DeMarco und Martínez 1998, S. 82

119) Englich und Fisch 2002, S. 187-188

keit von „Sender“ und „Empfänger“ notwendig. Dann ist eine schriftliche Fassung oft trotzdem notwendig, etwa zu Dokumentationszwecken. Man kann beide Schritte kombinieren und entzerren, indem etwa Software mit Web-Technologie verwendet wird. Dann können „Sender“ und „Empfänger“ voneinander entkoppelt arbeiten und sind nicht durch gleichzeitig geöffnete Dateien blockiert. „Entkoppelt“ ist dabei aber nicht nur technisch oder räumlich zu verstehen sondern auch zeitlich. Der Empfänger muss z.B. nicht auf den Versand einer e-mail warten. Er kann bei Bedarf unabhängig vom Sender die Informationen lesen, die zu der Zeit vorhanden sind. Dass sich die Informationen im Lauf der Zeit ändern, liegt in der Natur der Sache und ändert idealerweise nichts an der Richtigkeit und Vollständigkeit zum jeweiligen Zeitpunkt. Eine solche entkoppelte Vorgehensweise empfiehlt sich gerade in einem verteilten Team das z.B. in einer Matrixstruktur organisiert ist. Idealerweise ist die Dokumentation dann integraler Bestandteil der täglichen Projektarbeit während die Vorgesetzten sich die Ergebnisse in Etappen ansehen können.

Durch die COVID-19 Pandemie waren sehr viele Projektmitglieder von einem Moment auf den nächsten nicht mehr im Büro verfügbar sondern arbeiteten von zu Hause via télétravail. Auch in einem solchen Szenario werden die Vorteile einer entkoppelten Dokumentation sehr deutlich.

Wenn die Programme eine entsprechende Darstellung erlauben (etwa kalendarisch oder nach Ressourcen), dann können idealerweise nicht nur personelle und materielle Ressourcen innerhalb eines Projektes gesteuert werden, sondern es können auch Ressourcenkonflikte zwischen verschiedenen Projekten frühzeitig erkannt werden. Auch müssen Abweichungen von der ursprünglichen Planung zur Qualitätssicherung deutlich erkennbar werden.

“Der Einsatz der IT soll nicht mehr auf die bloße Unterstützung und Erleichterung weitgehend unveränderter „analoger“ Verwaltungsabläufe beschränkt werden. Vielmehr sollen gerade umgekehrt alle Prozesse und Ressourcen der Verwaltungsarbeit auf allen Ebenen so (um-)gestaltet werden, dass die Möglichkeiten der Informationstechnik optimal ausgeschöpft werden können. Dem korrespondiert der Übergang von einem *antrags-* bzw. *nachfrageorientierten* zu einem „*angebotsorientierten*“ Dienstleistungsverständnis der öffentlichen Verwaltung.“<sup>120)</sup> „Eine wirkungsorientierte Steuerung der Verwaltung verlangt nach neuen Instrumenten und Mitteln. Eine Steuerung über Wirkungen und Leistungen ist erst möglich, wenn diese messbar gemacht werden. Das Bedürfnis nach derartigen Informationen kann von den traditionellen Kontroll- und Finanzinstrumenten nicht erbracht werden.“<sup>121)</sup>

Da diese Transformation der öffentlichen Verwaltung noch nicht abgeschlossen ist, ist die Formulierung der Anforderungen an eine unterstützende Soft-

---

120) Seckelmann und Albers 2019, S. 58

121) Schedler und Proeller 2011, S. 80

warelösung im Projektmanagement und deren Einführung nahezu ein eigenes Projekt, allein schon durch die schiere Anzahl an verfügbarer Software mit völlig unterschiedlicher Funktionalität. "In der Ahlemann-Studie <sup>122)</sup> erreichen die untersuchten Systeme im Durchschnitt 36 Prozent der insgesamt erreichbaren 'Sterne'. Das zeigt, dass in den Werkzeugen entweder Funktionalität gänzlich fehlt oder dass Anforderungen nur teilweise als erfüllt gelten – was i. d. R. aus der Produktpositionierung des Herstellers resultiert. Vollständig unterstützende Systeme gibt es demnach nicht." <sup>123)</sup>

Der Versuch diesen Prozess für die CNAP abzukürzen und von den Erfahrungen anderer Institutionen zu profitieren förderte die einigermaßen überraschende Erkenntnis zu Tage, dass in den meisten anderen Verwaltungen gar keine dedizierte Projektmanagementsoftware im Einsatz ist.

Eine weitere unerwartete Schwierigkeit besteht darin, dass bei der CNAP die gesamte IT extern betrieben wird. Somit ist man bei der Wahl der Mittel nicht mehr frei, sondern an die zur Verfügung stehenden Komponenten und Kompetenzen gebunden. Naturgegeben können z.B. nicht alle beliebigen, am Markt verfügbaren, Produkte unterstützt werden. Würde das jede Verwaltung tun, dann wäre Wildwuchs die Folge.

Deshalb ist Wünschenswertes nicht immer auch (kurzfristig) realisierbar. Auch deshalb ist es wichtig zunächst die organisatorischen Aufgaben bezüglich Projektmanagement zu verbessern, denn: "Projektmanagement kann nicht durch die Installation einer [einzigen] Software eingeführt werden! Sie sollten sich also erst dann mit Projektmanagement-Software beschäftigen, wenn Sie über ein eingeführtes und von allen akzeptiertes Projektmanagement-System verfügen. [vgl. Abb. 11: Gegenüberstellung von 4 Projektmanagement-Standards] D.h. die Projektmanagement-Prozesse werden gelebt, die Rollen für die Projektverantwortlichen sind mit ihren Befugnissen und Verantwortungen definiert, es gibt einheitliche Bezeichnungen und standardisierte Methoden sowie Vorlagen." <sup>124)</sup>

Auf dem Weg zum „Leben der PM-Prozesse“ können bereits vorhandene Software-Lösungen durchaus eine Hilfe sein, indem sie intensiver und breiter als bisher genutzt werden, z.B. das Jira Ticket-System. Auch bietet der gleiche Hersteller Atlassian eine Ergänzung zur webbasierten Dokumentation an. Im Sinne einer verbesserten Kommunikation im Projektteam wäre eine solche webbasierte Lösung sehr wünschenswert (vgl. Kapitel 5.1.4, Kommunikation verbessern). Nicht nur bei der CNAP gibt es diesbezüglich Bedarf. Auch beim CISS wurde schon konkret über das Produkt „Confluence“ nachgedacht. Auch ohne eine umfassende Management-Software können viele kleinere Tools das Leben im Projektteam deutlich erleichtern und den Übergang zum „Leben der PM-Prozesse“ vereinfachen.

---

122) Ahlemann 2004

123) Wikipedia 2020b

124) Projektmanagement-Software kompakt 2014

### 4.3 Spiegelung an der Realität durch Auswertung der Umfrage

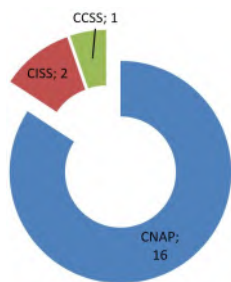
Inwieweit bei der CNAP bereits ein eingeführtes und von allen akzeptiertes Projektmanagement-System vorhanden ist, sollte durch eine Umfrage herausgefunden werden. "Eine Garantie, alle wesentlichen Informationen zu haben, gibt es nie. Es ist aber wichtig sich bewusst zu sein, dass wir generell dazu neigen, den Stand unseres Wissens zu überschätzen. [...] Um diese Fehlerquelle so weit wie möglich zu eliminieren, ist es wichtig, gerade beim Start von Projekten bewusst darauf zu achten, Informationen nicht durch Annahmen zu ersetzen. Nicht nur im Anlagenbau gilt der derbe Merksatz: »Assumption is the mother of all fuck-ups«<sup>125)</sup> oder auch: when you assUme, you make an ass out of U and me. In einer Deutschen Adaptation: Wenn du etwas VorAusSetzts, Setzt du uns (you and me) schon Vorher ins Aus.<sup>126)</sup>

Im vorangegangenen Kapitel wurde der Vorteil von webbasierten Software-Lösungen kurz angesprochen. Um die Umfrage einfach zugänglich machen zu können, und um sie besser auswerten zu können, wurde sie mit Hilfe eines Cloud-Dienstes digital erstellt (siehe Abdruck im Anhang).

Der Link zum Online-Fragebogen wurde nicht nur an 27 Mitarbeiter der CNAP verteilt, sondern auch beim CISS und dem CTIE. Der Fragebogen wurde bewusst anonym gehalten, lediglich die Institutionen wurden erfragt um einen Überblick darüber zu erhalten ob es Unterschiede zwischen ihnen gibt. Leider gab es von außerhalb der CNAP nur 3 Rückläufer, was gegenüber den 16 Rückläufern innerhalb der CNAP nur eine beschränkte Vergleichbarkeit erlaubt. Ein Teilnehmer hat als ISS „CCSS“ angegeben. Auch wenn man vermuten kann, dass er trotzdem zum CISS gehört, so wurde der Vollständigkeit halber die Trennung beibehalten. Die Fragen des jeweiligen Umfrageteils (UT) stehen jeweils über den Auswertungen. Die genaue Darstellung der Fragen ist als Abdruck im Anhang abgebildet.

Der Hauptuntersuchungsgegenstand der Umfrage war die CNAP. Die anderen Teilnehmer sollten der Kontrolle bzw. zum Vergleich dienen.

#### UT 1: Bei welcher Verwaltung sind Sie tätig?



Bei nur 3 Teilnehmern außerhalb der CNAP ist die Vergleichbarkeit allerdings schon aus rein statistischen Gründen schwierig.

Neben den Darstellungen der absoluten Ergebnisse in Form von Balkendiagrammen wurde zusätzlich die relative Darstellung in Tortenform gewählt. Wegen der mangelnden Vergleichbarkeit mit den anderen Institutionen wurden bei den Tortendarstellungen nur die Werte der CNAP berücksichtigt.

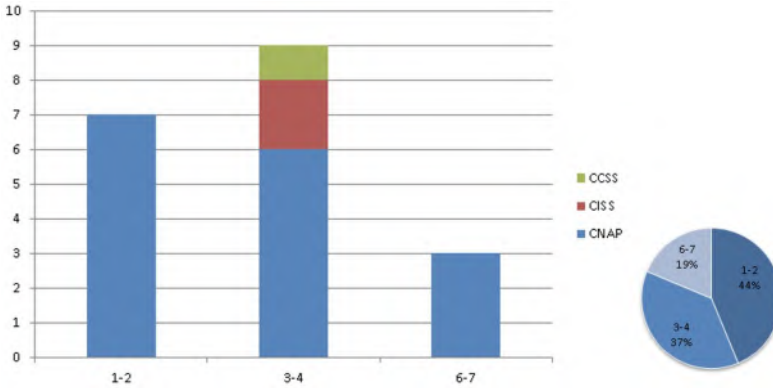
125) Berner 2015, S. 457

126) When you ASSUME you make an ASS out of U and Me. - Deutsch gesucht 2010



Die Werte der anderen ISS werden in den Balkendiagrammen zur Kontrolle mit dargestellt. So kann man erkennen, ob es dort krasse Abweichungen zur Verteilung innerhalb der CNAP gab. Das ist in der Regel eher nicht der Fall, so dass die relative Darstellung in Tortenform für die CNAP als aussagekräftig und verlässlich angesehen werden kann.

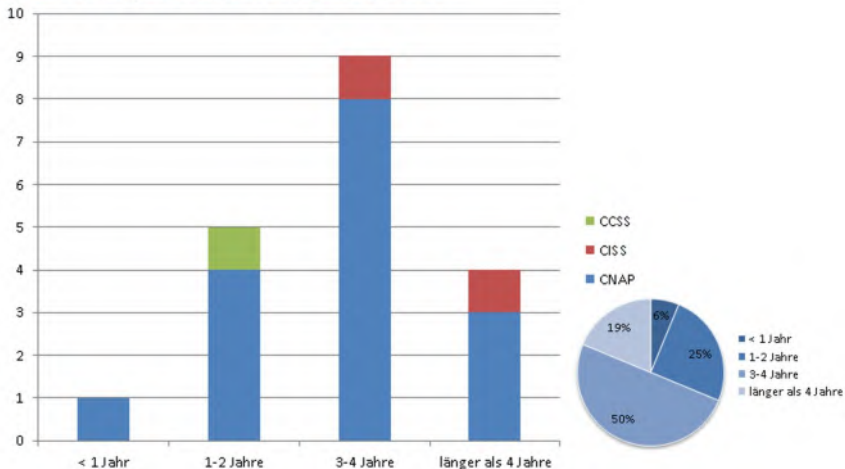
**UT 2: An wie vielen Projekten nehmen Sie zurzeit teil?**



Die prozentuale Darstellung bezieht sich immer nur auf die Zahlen der CNAP. Man sieht, dass über die Hälfte der Teilnehmer an mindestens 3 Projekten gleichzeitig beteiligt ist.

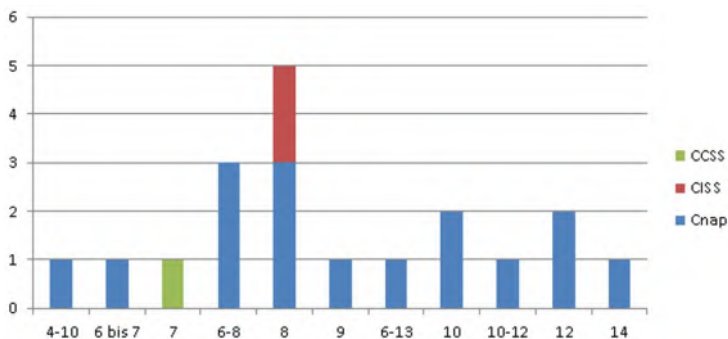
**UT 3: Wie lange laufen diese Projekte bereits?**

UT 3: Wie lange laufen diese Projekte bereits?



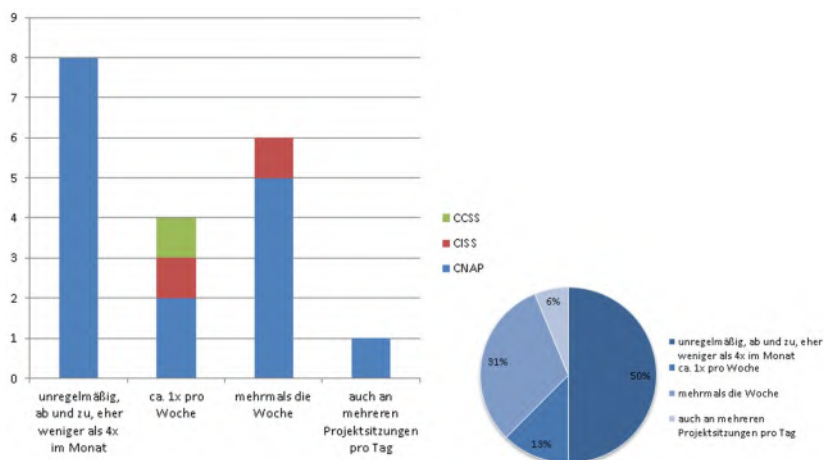
Insgesamt dauern 69% der Projekte 3 Jahre oder länger, d.h. nur 31% der Projekte werden in weniger als 3 Jahren abgeschlossen. Dabei sind eigentlich 2-3 Jahre schon zu lang (vgl. Zitat am Ende von Kapitel 3.2)

#### UT 4: Wie viele Teilnehmer nehmen in der Regel an einer Sitzung teil?



Die Antworten der Teilnehmer variierten bei dieser Frage stark, was auch dadurch begünstigt wurde, dass bewusst keine Vorgaben bei den Antwortmöglichkeiten gemacht wurden. Bei ca 8 Teilnehmern scheint der Median zu liegen. Je eine Hälfte der Projektgruppen ist dann entweder kleiner oder größer.

#### UT 5: Wie oft nehmen Sie durchschnittlich an Projektsitzungen teil?



Genau die Hälfte der Teilnehmer der Cnap gab an, an mindestens einer Projektsitzung pro Woche teilzunehmen. Hier wäre es besonders hilfreich gewesen, einen besseren Vergleich mit anderen Verwaltungen zu haben. Beim CISS und beim CCSS kann tendenziell mit einer höheren Projektsitzungsdichte gerechnet werden, denn es ist deren Kerngeschäft an Veränderungsprozessen beteiligt zu sein, wohingegen das Kerngeschäft bei der Cnap eher in der Bewältigung des bürokratischen Alltags liegt.

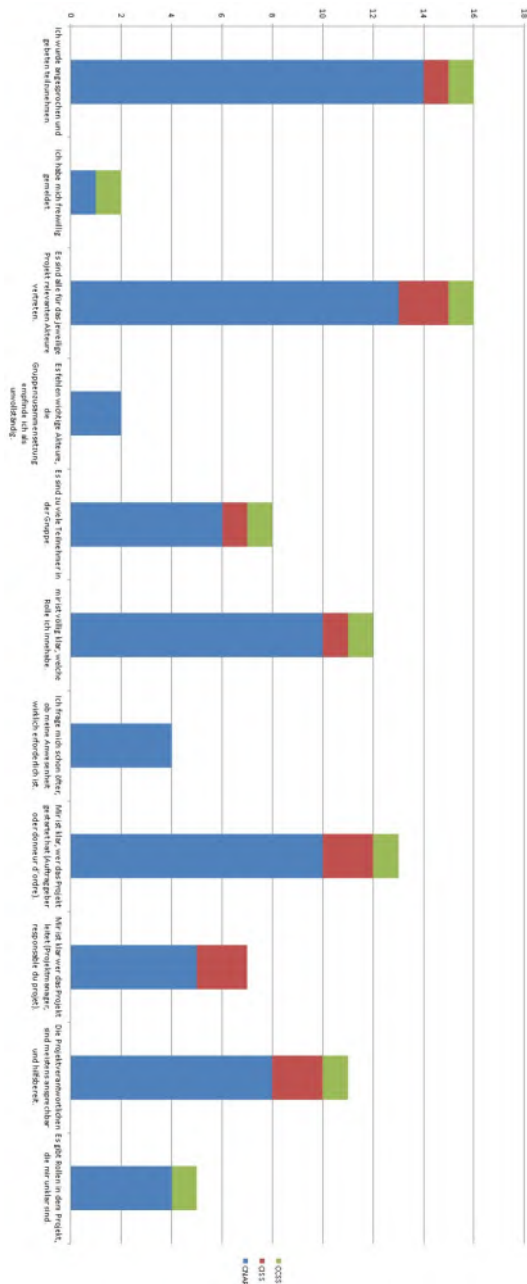
**UT 6: Wenn Sie an die Zusammensetzung der Gruppe denken, welche Aussagen treffen dann zu?**

Auch wenn den meisten Teilnehmern die Rollenverteilung in den Projektgruppen klar ist, so bestätigen nur 50% der Teilnehmer (nur CNAP) den Projektverantwortlichen eine gute Ansprechbarkeit. Das ist verwunderlich, denn nur 31% ist überhaupt klar wer das Projekt leitet. Da auch nur 67% wissen wer das Projekt gestartet hat, muss man davon ausgehen, dass viele Projekte „blind“ laufen.

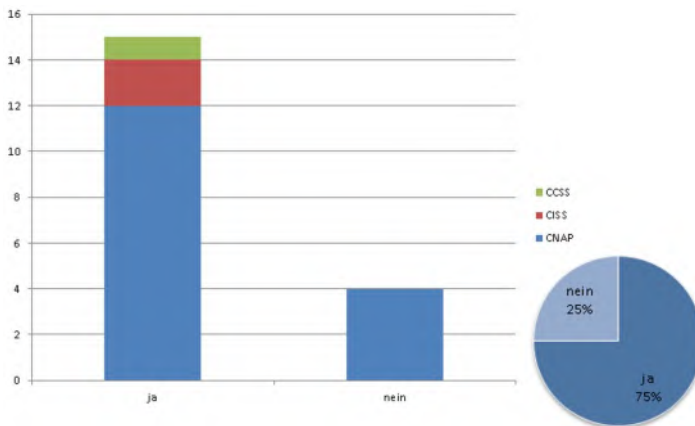
Auch wenn den meisten Gruppenmitgliedern klar zu sein scheint was Ihre Rolle im Team ist, so gibt es doch über 25% mit diesbezüglichen Unklarheiten!

38% der Teilnehmer sind der Meinung, dass die Gruppengröße besser reduziert werden sollte. Da kaum ein Akteur von Bedeutung vermisst wird, so kann angenommen werden, dass einige Gruppenmitglieder als überflüssig angesehen werden, vermutlich am ehesten jene, deren Rolle unklar ist.

Die Zusammensetzung der Projektgruppen wird offensichtlich von außen bestimmt.

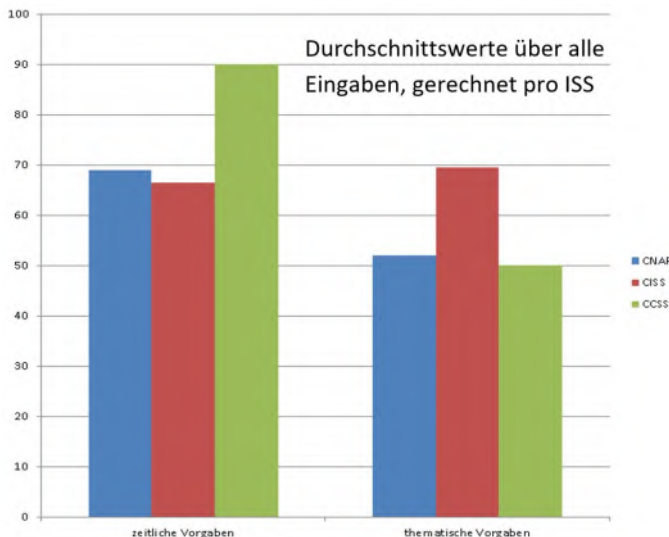


**UT 7: Ist bei den Projekten klar, was erfüllt werden muss, damit das Projekt als abgeschlossen gelten wird, egal ob erfolgreich oder auch als Fehlschlag?**



25% der Teilnehmer ist offensichtlich unklar, wie sie zum Projekterfolg beitragen können.

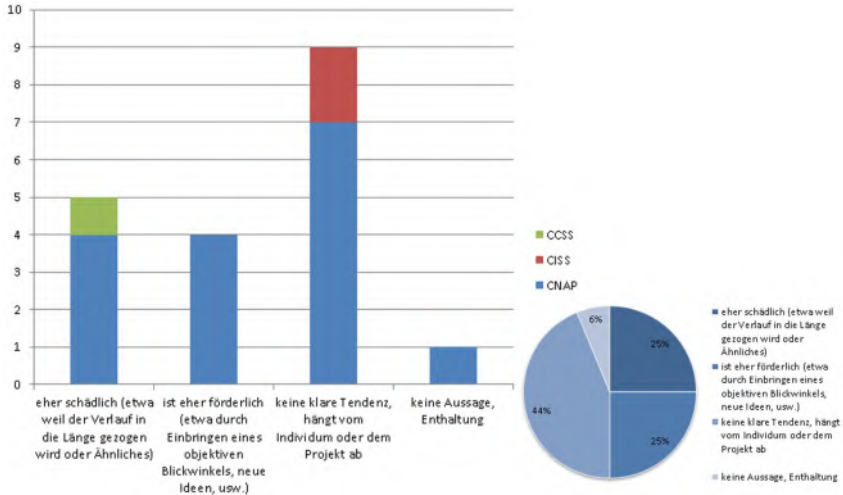
**UT 8: Bitte bewerten Sie die Projektvorgaben aus Ihrer Sicht**



- 0%: die zeitlichen Vorgaben sind viel zu weit gefasst, man könnte Projekte auch deutlich schneller abschließen.
- 50%: Die zeitlichen Vorgaben sind genau richtig, die Planungen werden meist eingehalten.
- 100%: Die zeitlichen Vorgaben sind zu optimistisch. Die Projekte müssen in der Regel verlängert werden, können in der vergebenen Zeit niemals abgeschlossen werden.

- 0%: es gibt keine thematischen Vorgaben, das Projekt ist völlig beliebig, man weiß nicht recht in welche Richtung es gehen soll.
- 50%: Die Vorgaben sind genau richtig, es gibt echte Realisierungschancen.
- 100%: Die thematischen Vorgaben sind zu strickt, es gibt zu wenig Gestaltungsspielraum.

**UT 9: Wie schätzen sie den Einfluss externer Beratung auf Projekte ein?**



Gleich viele Teilnehmer sehen den Einfluss externer Berater kritisch wie förderlich. Dazu passt, dass eine klare Mehrheit den Einfluss eher in den individuellen Qualitäten des Beratenden oder aber in der Art des Projektes sieht.

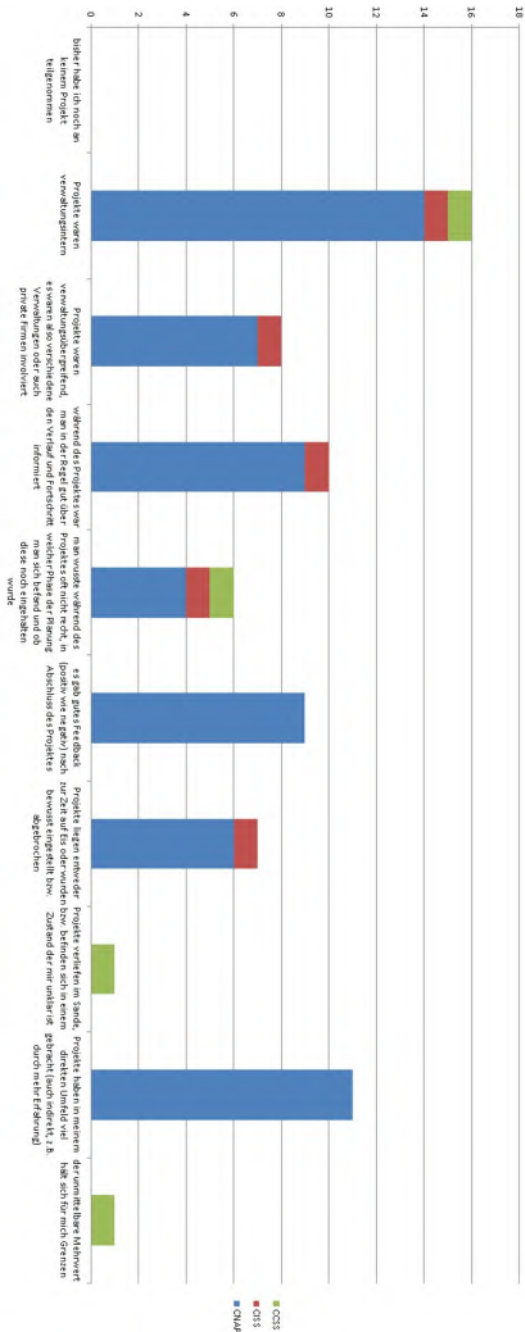
### UT 10: Meine Erfahrungen aus Projekten an denen ich bisher teilgenommen habe

68% geben zwar an, dass die Projekte im direkten Umfeld positiv wirkten, aber einen eigenen Mehrwert kann bei der CNAP niemand erkennen!

Wenn kein Projekt der CNAP als „auf Eis liegend“ angesehen wird, dann muss davon ausgegangen werden, dass alle 38% der angegebenen Projekte bewusst eingestellt wurden.

Nur eine knappe Mehrheit der Teilnehmer war mit den Rückmeldungen nach einem Projekt zufrieden. Genauso viele fühlten sich während des Projektverlaufes gut informiert. Aber immerhin 25% wussten während des Projektes nicht, in welcher Phase man sich befand und ob man noch im Zeitplan lag.

Erwartungsgemäß haben alle Teilnehmer der Umfrage bereits an Projekten teilgenommen, dabei waren 2/3 der Projekte bei der CNAP verwaltungsintern und 1/3 verwaltungsübergreifend.



**UT 11: Hier ist Platz für Ihre persönliche Einschätzung. Was läuft aus Ihrer Sicht wirklich gut oder was sollte man unbedingt verbessern? Was ist Ihnen noch wichtig zu erwähnen?**

**Persönliche Einschätzungen von Teilnehmern des CISS/CCSS:**

- Zuviel Köche verderben den Brei
- Allgemein sollte vermieden werden, ein Projekt über einen sehr langen Zeitraum hinzuziehen.
- Während den Projektsitzungen sollte man sich mehr auf das jeweilige eigentliche Thema der Sitzung fokussieren, um schneller voranzukommen.

**Persönliche Einschätzungen von Teilnehmern der CNAP:**

- Da die Teilnehmer der Gruppen aus unterschiedlichen Bereichen kommen, haben sie natürlich auch eine unterschiedliche Sicht auf das Projekt und sein Gelingen. Dies führt meistens zu längeren Diskussionen, welche einerseits notwendig für die richtige Auffassung der Teilnehmer sind, andererseits dauern die Sitzungen dadurch aber in der Regel sehr lange und die Konzentration lässt nach. Dies führt zu Frustration, vor allem wenn am Ende der Sitzung das Gefühl bleibt, dass man seine Energie verbraucht hat und doch nicht voran gekommen ist. Ich frage mich manchmal ob es nicht einfacher und schneller wäre, in noch kleineren Gruppen oder sogar allein Arbeiten vorzubereiten und danach die Puzzlestücke aus den einzelnen Bereichen in der größeren Gruppe zusammen zu tragen. Allerdings müßte dies dann auch Zeit sparen und nicht noch mehr Zeit kosten.
- Der Ablauf von Projekten könnte formalisiert und standardisiert werden, danach könnte der Einsatz einer Projektmanagement Software für einen besseren Überblick sorgen.
- Der Informationsfluß zwischen den Teilnehmern eines Projektes in dem Zeitraum zwischen den Sitzungen muss unbedingt klappen .... da es sonst in den Sitzungen zu zeitaufwendigen und lästigen Verzögerungen kommt bis jedermann den gleichen Informationslevel erreicht.
- Die Qualität der externen Beratung soll von Zeit zu Zeit objektiv von den teilnehmenden Personen bewertet werden.
- Die Verantwortungen innerhalb der Projekte müssen stärker und formal geklärt werden. Oftmals wird ein Projekt gestartet, aber niemand arbeitet außerhalb der Sitzungen daran.
- Die Zusammensetzung der (Text offensichtlich unvollständig, der Vollständigkeit halber trotzdem aufgenommen)
- Es wäre von Vorteil, wenn sich die einzelnen Verwaltungen im gleichen Zeitrhythmus den Projekten zuwenden, ohne dass eine Verwaltung

durch ihre Verzögerungen die anderen unnötig warten lässt, und somit der Abschluss des Projekts in die Länge gezogen wird.

- Für mich ist es unbedingt wichtig, dass es für jedes Projekt, egal welcher Größe, einen klar definierten Leader gibt, der das Projekt leitet, Aufgaben verteilt und das Projekt als sich in einem großen Ganzen ansiedeln kann.
- kleinere Gruppen / Versammlung zeitlich begrenzen / Consultants haben zu viel Freiheiten.
- Nach jedem Meeting sollte eine genaue, strukturierte Zusammenfassung des zuletzt abgehaltenen Meetings an jeden Teilnehmer ausgehändigt werden. Diese sollte als Zweck haben, das besprochene noch einmal für sich selbst zu verinnerlichen. Dieses Handout sollte dazu anreizen, sich mit beteiligten Kollegen auszutauschen, praxisorientiert das letzte Meeting Revue passieren zu lassen um dann optimal sich auf das nächste Meeting vorbereiten zu können. Beschlossenes sollte für mich früher in die Praxis umgesetzt werden. Theorie und Praxis liegen aus meiner Sicht zeitmässig zu weit auseinander. Kleinere Arbeitsgruppen sollten mehrfach eingesetzt werden.
- Phasenweise zuviele Mitglieder in Teams, oft langatmige Rückmeldung von Tests.
- Projekte sind oft in der vorgegebenen Zeit wegen anderen Verpflichtungen der Teilnehmer nicht realisierbar. Allgemein dürfen die Ziele nie aus den Augen verloren werden.
- Zu viele Köche verderben den Brei. Meist würden 5 Leute bei den Sitzungen genügen.
- 3x NIX

#### **4.4 Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen der Umfrage**

Wenn die Mehrheit der Teilnehmer an der Umfrage angibt in mindestens 3 Projekten mitzuarbeiten und mindestens einmal die Woche eine Sitzung dazu zu haben, dann lässt das eigentlich nur die Schlussfolgerung zu, dass zwischen den Sitzungen einzelner Projekte recht viel Zeit vergehen muss. Wenn dann zusätzlich noch unklar ist wer das Projekt leitet, dann wird deutlich, warum die Teilnehmer sich überwiegend schlecht über den Status der Projekte informiert fühlen. Für den Wunsch der Teilnehmer nach kleineren Projektgruppen gibt es in der Literatur zahlreiche unterstützende Belege.

“Je größer die Projektgruppe ist, desto mehr besteht allerdings der Verdacht, daß bereits im Vorfeld Unklarheiten bestanden, wer überhaupt in die Projektgruppe hinein gehört. Hier ist der Projektauftrag in der Regel unscharf. Somit kann eine zu große Gruppengröße bereits ein Indikator für ein zu breit angelegtes oder unklares Projektthema sein.”<sup>127)</sup>

---

127) Englich und Fisch 2002, S. 71



Je komplexer das Thema wird und je mehr unterschiedliches Expertenwissen man für die Bearbeitung benötigt, desto größer kann eine Projektgruppe werden. Generell sollte bei sehr breiten Themenstellungen von der Möglichkeit Gebrauch gemacht werden, Untergruppen zu bilden. Wenn die Anzahl der Projektteilnehmer im Missverhältnis zur Größe der Behörde selbst steht, dann kann diese in ihrer Arbeitsfähigkeit beeinträchtigt werden, falls ein zu großer Anteil der Personalressourcen für das Projekt abgezogen wird.

In der Literatur wird als Faustregel für eine optimale Gruppengröße formuliert: „So viel wie nötig und so wenig wie möglich.“ Von größeren Projektgruppen wird häufiger berichtet, dass zwar tolle Ideen generiert und spannende Diskussionen geführt werden, aber bei den Entscheidungen immer irgendeiner blockiert. „Man konnte sich auf nichts einigen. Somit ging nichts voran. Auch die Leitung einer Gruppe wird mit zunehmender Größe schwieriger. Es entstehen mehr Kommunikationsprobleme, es wird schwieriger, die Sitzungen zu strukturieren und zwischen den Interessen der Gruppenmitglieder zu vermitteln.“<sup>128)</sup>

Auch die Besetzung der Rolle des Projektleiters will wohl überlegt sein. Eine Vielzahl von Qualifikationen müssen gegeneinander abgewogen werden:

- Fachkompetenz (in Bezug auf das Thema des Projektes, auch um die Spezialisten verstehen und leiten zu können)
- Methodenkompetenz (in Bezug auf Projektleitung ganz allgemein)
- Organisationskompetenz (um die Abläufe zu koordinieren)
- Sozialkompetenz (zur Kommunikation und Konfliktbewältigung / -vermeidung)

Insbesondere wird ein Projektleiter auch von den Erfahrungen der Vergangenheit profitieren können, denn „nach dem Projekt“ ist immer auch „vor dem Projekt“. Es ist also durchaus fraglich, ob die Rolle der Projektleitung in den Teams wechseln sollte, oder ob nicht besser wenige Personen gezielt darauf hin ausgebildet werden. Dazu können Schulungen dienen aber auch ein gezieltes Hinführen durch Übertragung erst einfacher Projekte deren Grad an Komplexität erst langsam steigt (vgl. „Chaos“ in Abb. 12: Stacey-Matrix).

Aufgrund der Antworten des Fragebogens ist zu erwarten, dass neben der oft fehlenden klaren Zuständigkeit und der damit einhergehenden verbesserungswürdigen Kommunikation ein weiterer Faktor langfristig demotivierend wirken wird. Die Projektteilnehmer können durch Ihre Mitarbeit keinen Mehrwert für ihr eigenes Umfeld erkennen. Falls das auf die Mehrzahl der Teilnehmer eines Projektes zutrifft, dann muss die Frage gestellt werden, ob das Projekt an sich überhaupt einen ausreichenden Mehrwert generiert. Falls

---

128) Englich und Fisch 2002, S. 71

nicht, dann sollte unverzüglich dessen Ausrichtung oder sogar die gänzliche Einstellung geprüft werden! Es steht außerdem folgendes zu befürchten: "Viele nehmen nur an einer Projektgruppe teil, um sich zu informieren, um zu wissen, was los ist, um Fragen zu stellen und alles immer wieder umzuwerfen. Manchmal arbeiten nur ein bis drei Leute wirklich mit." <sup>129)</sup>

Um diesem Problem näher zu kommen empfiehlt sich eine Betrachtung aus personalpolitischer Sicht. Dem optimistischen Menschenbild folgend (Theorie Y nach McGregor, vgl. Abb. 26) vertraut man im New-Public-Management primär auf die Eigenverantwortung und intrinsische Motivation. Das extrinsisch motivierte Menschenbild des Taylorismus erfordert hingegen eine bürokratische Kontrolle der Steuerung unter Androhung nachteiliger Konsequenzen bei Fehlverhalten. <sup>130)</sup>

Eine motivierte, engagierte und wirksame Mitarbeit ist so weniger zu erwarten.

In genau diese Richtung zeigen auch die persönlichen Einschätzungen der Teilnehmer an der Umfrage. Sie beinhalten aber auch wesentliche Vorschläge zur Verbesserung der Situation:

- Projekte schneller abschließen, ggfs. Umfang reduzieren, auf mehrere Projekte aufteilen.
- Projektsitzungen auf ein Thema fokussieren und protokollieren.
- Anzahl der Teilnehmer an Projektgruppen reduzieren.
- Ziele und Projektleitung klarer definieren.
- Kommunikation im Projekt verbessern.

Um die Chancen dieser Vorschläge besser zur Geltung kommen zu lassen, soll in den folgenden Kapiteln untersucht werden, welche Probleme bei der Umsetzung auftauchen können und wie man sie möglichst vermeidet. Dabei geht es bei Weitem nicht nur um (Verfahrens-)technische Dinge, sondern ganz wesentlich auch um Personalfragen.

---

129) English und Fisch 2002, S. 85

130) Schedler und Proeller 2011, S. 54–56

## **5 Chancen und Risiken bei der Umsetzung**

Der angestrebte Wandel hin zum New Public Management bedeutet also u.a. die Ergänzung der palastartigen Linienorganisation (vgl. Abb. 17) um die zweitweise Einführung von projektbezogenen Arbeitsgruppen. Die Konsequenzen davon sind weitreichend. Dieser Ansatz stellt die herkömmliche Organisationsplanung stark in Frage. Es geht nicht mehr länger allein darum, eine gefundene Problemlösung möglichst geschickt umzusetzen, sondern der Schlüssel zum erfolgreichen Wandel wird in einer Veränderung des Planungsprozesses selbst gesehen. "Nur die gemeinsame Planung der neuen organisatorischen Lösung - so die Mission - stellt ihre Akzeptanz und ihre engagierte Realisierung sicher." <sup>131)</sup> Die Umsetzung selbst wird scheitern, wenn die Notwendigkeit ihrer Akzeptanz unter den Mitarbeitern nicht ausreichend berücksichtigt werden wird.

Die Rückmeldungen aus dem Fragebogen (vgl. Kapitel 4.3, Spiegelung an der Realität) deuten darauf hin, dass die Mitarbeiter sehr deutliche Vorstellungen davon haben, was im Ablauf der Projekte verbessert werden sollte und könnte.

Damit ist ein sonst üblicherweise gefürchtetes Problem glücklicherweise bei der CNAP offensichtlich weniger anzutreffen. Die Rede ist vom Beharrungsvermögen von Institutionen und Personen. Das Totschlagargument „das haben wir immer schon so gemacht“, darf aber trotzdem nicht unterschätzt werden. "Wenn Mitarbeiter bei Veränderungen immer zuerst auf mögliche Gefahren schauen und sich überhaupt nicht für die Chancen begeistern, ist dies keineswegs »typisch deutsch«, und es ist auch nicht Ausdruck einer besonders ängstlichen Unternehmenskultur: Es ist ein seit Jahrtausenden bewährtes Programm der Evolution." <sup>132)</sup>

Den Teilnehmern der Umfrage scheinen die Chancen der Projektarbeit schon sehr deutlich zu sein, sie sind offensichtlich an einer Verbesserung der Projektarbeit aktiv interessiert. Das heißt aber nicht, dass es keine anderen Probleme in der Praxis gibt.

### **5.1 Probleme der Praxis**

Im Verlauf von Veränderungsprozessen oder Projekten kommt es in der Regel zu unbeabsichtigten oder ungeplanten, positiven wie negativen Nebeneffekten. Dadurch gestaltet sich die Bewertung des Veränderungserfolgs oftmals schwierig. "Veränderungsevaluation läuft nämlich nicht voraussetzungslos ab, sie ist nicht »objektiv«, sondern hängt von den Instrumenten der Beobachtung, Kriterien und letztlich auch vom bewertenden Beobachter ab." <sup>133)</sup> Auch und gerade die Projektteilnehmer werden eine starke Meinung

---

131) Schreyögg und Geiger 2016, S. 377

132) Berner 2015, S. 18

133) Roehl 2012, S. 265

zum Ablauf der Projekte haben. Somit müssen sie als „bewertende Beobachter“ gelten. Spätestens nach Ende eines Projektes wird jeder Projektteilnehmer wieder vollständig in seine Alltagsrolle in seine Abteilung zurückkehren und dort das Ergebnis des Projektes für seinen Alltag bewerten. Aber nach dem Projekt ist immer auch vor dem Projekt, d.h. schon aus der Alltagssituation heraus müsste ein Blick vorhanden sein für mögliche Veränderungen, idealerweise Verbesserungen. „Im Prozess der Organisationsentwicklung ist es deshalb wichtig zu zeigen, dass das, was ist, nicht wichtiger zu nehmen ist als das, was sein könnte.“<sup>134)</sup>

Die Optimierung von Abläufen und Prozessen erweist sich oftmals als weit schwieriger, als es auf den ersten Blick scheint. Denn man hat es nicht nur mit den Prozessen zu tun, sondern auch mit den Menschen, die diese Prozesse geschaffen haben. In der Regel ist man gut beraten, sich sorgfältig mit den Gründen auseinanderzusetzen, die diese Menschen dazu veranlasst haben, die Abläufe genau so zu organisieren, wie sie heute sind. „Auf diese Weise erspart man sich nicht nur die eine oder andere unangenehme Überraschung bei der Neugestaltung, sondern man vermeidet auch drohende Machtkämpfe, Demotivation und Trotzreaktionen.“<sup>135)</sup>

„Veränderungen bringen fast immer Unruhe, Verunsicherung und Ängste mit sich. Ihr Ausmaß wie auch die entstehenden Widerstände und Konflikte hängen jedoch stark von der Güte der Kommunikation ab.“<sup>136)</sup> Besonders schwierig wird es, wenn es innerhalb des Projektteams zu sogenannten „politischen Prozessen“ kommt, denn dieser Begriff ist selten positiv besetzt. „Die herausragendste Eigenschaft pathologischer Politik ist, dass das Streben einzelner nach Macht und Einfluss die natürlichen Ziele einer Organisation überlagert.“<sup>137)</sup>

Dafür können mehrere Ursachen in Frage kommen

- Das Vorliegen von Handlungs-, Planungs- und Entscheidungsunsicherheiten (Ambiguität)
- Eine häufig unzureichende Ausstattung mit notwendigen Ressourcen (Geld, Zeit, Mitarbeitern, Macht)
- Die Abhängigkeit von unterschiedlichen Anspruchsgruppen (Stakeholdern), die mitunter unvereinbare Interessen verfolgen.<sup>138)</sup>

Dagegen hilft eine gute Projektplanung, vor allem in der Anfangsphase. Sie ermöglicht Kontinuität während der Projektlaufzeit. Neben der Zeitplanung und der Verteilung von Aufgaben in kleinere Arbeitsgruppen gehört hierzu auch die Abstimmung der konkreten Vorgehensweise. Nicht jede Idee sollte

---

134) Roehl 2012, S. 117

135) Berner 2015, S. 141

136) Berner 2015, S. 463

137) DeMarco und Märline 1998, S. 114

138) Wastian 2012, S. 146

sofort umgesetzt werden. "Die Leitidee muß stimmen, die Ideale, Ziele müssen klar sein, die Kommunikation und Aushandlung von Werten ist wichtig. Sonst ist das Umgehen mit Einzelinteressen zu schwierig. Es bedarf also eines klaren Auftrages sowohl seitens der Auftraggeber als auch Klarheit innerhalb der Gruppe, was sie bearbeiten will." <sup>139)</sup>

### 5.1.1 Klare Ziele vorgeben

Bevor eine Projektgruppe sich zum ersten Mal treffen wird, muss das Projekt im Lenkungskreis diskutiert und beschlossen werden. In dieser Phase kommt dem sogenannten „Bauchgefühl“ der beteiligten Führungspersonen eine besondere Bedeutung zu. "Unangenehme Gefühle weisen auf Diskrepanzen zwischen Zielen und Motiven hin, weshalb ihrer Reflexion entsprechend Aufmerksamkeit eingeräumt werden sollte." <sup>140)</sup> Denn wenn die Motive der beteiligten Personen von den Zielen des Projektes zu stark abweichen, dann sind Konflikte unvermeidlich. Besondere Aufmerksamkeit verdient dabei das wenig beachtete Element der Angst. Sie tritt häufig »maskiert« auf. "Sie äußert sich nicht in Zittern und Zähneklappern und auch nicht in Fluchtverhalten, sondern häufig in kämpferischem oder sogar aggressivem Widerstand. Nur das Ausmaß der Emotionalität und Aggressivität, das weit über eine Sachdiskussion hinausgeht, liefert den Hinweis, dass die handelnden Personen etwas in Gefahr sehen, was hohe Bedeutung für sie hat." <sup>141)</sup> "Es ist ratsam, bei jedem neuen Change-Vorhaben nicht nur über Lösungswege und -strategien nachzudenken, sondern zuvor einen Blick auf die eigenen Gefühle, Bewertungen und spontanen Handlungsimpulse zu werfen." <sup>142)</sup>

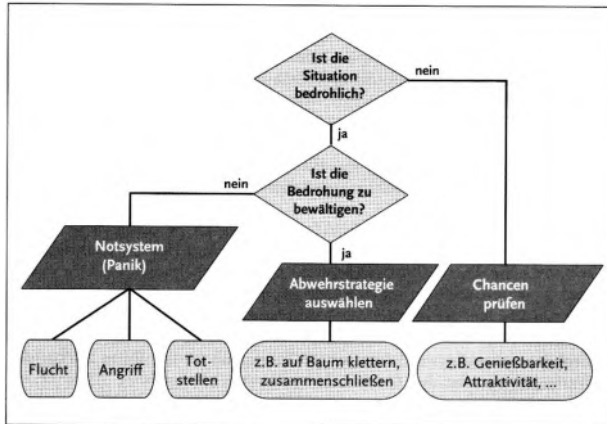


Abb. 20: Die reflektorische Bedrohlichkeitsprüfung und ihre Folgen <sup>143)</sup>

139) Englich und Fisch 2002, S. 57

140) Wastian 2012, S. 231

141) Berner 2015, S. 131

142) Berner 2015, S. 50

143) Berner 2015, S. 18

Die Gefühle der am Projekt beteiligten Mitarbeiter sind in ihrem Einfluss für den Verlauf kaum zu überschätzen. Bzgl. Ärger und Wut hilft es z.B. wenig sich zu fragen ob diese Gefühle berechtigt sind. Viel wichtiger wäre es zu fragen inwieweit sie nützlich sind. <sup>144)</sup>

Neben den Emotionen gibt es viele weitere Elemente, die die Rahmenbedingungen für die Zieldefinition bilden. Sie sind ausschlaggebend für den späteren Erfolg, aber sie unterscheiden sich von Fall zu Fall. In Situationen, in denen sowohl über die zu erreichenden Ziele als auch über die dafür adäquaten Instrumente und Technologien Einigkeit besteht, also etwa wenn es darum geht, eine Straße zu bauen oder z.B. Pensionen auszuzahlen, dann sind technokratische, bürokratische und hierarchische Entscheidungsregeln angemessen. Hier braucht es keine gesonderten Projektgruppen. Es gibt aber auch Situationen, in denen zwar klar ist, wie ein Problem zu lösen wäre, aber durchaus nicht, welche Ziele eigentlich verfolgt werden sollen. Ein Beispiel sind typische Verteilungsprobleme, wenn also klar ist, dass und wie etwa ein Gebäude neu gebaut werden soll, aber umstritten ist wo?

Eine ganz andere Situation entsteht, wenn zwar die zu erreichenden Ziele eindeutig und nicht kontrovers sind, dabei allerdings unklar und kontrovers bleibt, wie diese Ziele zu erreichen wären. Besonders interessant sind schließlich Situationen, in denen es weder Einigkeit über die Ziele gibt, noch darüber, was eigentlich zu tun sei und wirksam sein könnte. Genau dies sind die Probleme, die typischerweise der Politik und damit natürlich auch der Verwaltung zugewiesen werden.

Genau hier setzt die Garbage-Can Theorie an.<sup>145)</sup> Sie behauptet, dass alle nur einigermaßen komplexe Entscheidungsprozesse und Problemlösungen aus vier weitgehend voneinander unabhängigen „Strömungen“ bestehen:

- Lösungen, die nach Problemen suchen, auf die sie angewendet werden könnten,
- Teilnehmer, die nach Gelegenheiten suchen, in relevanten Entscheidungsprozessen eine gewichtige Rolle zu spielen,
- Situationen, die es erlauben oder erfordern, Entscheidungen zu treffen oder einen Entscheidungsprozess abzuschließen,
- Probleme, die ganz unabhängig von vorhandenen Lösungen, Aktivisten und Gelegenheiten darauf warten, bearbeitet zu werden.

Die ersten beiden Punkte lassen sich mit keiner noch so klaren Zieldefinition in den Griff bekommen und der dritte Punkt fällt aus der Definition eines Projektes raus (vgl. Kapitel 2.1). Sie sollen deshalb hier nicht weiter behandelt werden, obwohl diese Punkte im Alltag wichtig sind.

---

144) Berner 2015, S. 146

145) Bogumil und Jann 2009, S. 170–172

Bei Punkt 4 ist zu beachten, dass eine genaue Zielvorgabe mit durchaus hohen Anforderungen ein besseres Endergebnis erwarten lässt.

“Das Vereinbaren und Verfolgen spezifischer, schwer erreichbarer Ziele geht mit höheren oder besseren Leistungen einher, als das Verfolgen vager, unspezifischer oder leicht erreichbarer Ziele.”<sup>146)</sup>

Dazu muss aber erst geklärt sein, was eine Zieldefinition genau beinhalten soll:

- eine einheitliche Fragestellung, sonst bleibt man an Detailproblemen zu lange hängen, was häufig zu Langeweile und Motivationsverlust führt,
- klar formulierte Unterziele, um einzelne Schritte gezielt umsetzen zu können,
- einen Zeit- und Maßnahmenplan (Meilensteine).<sup>147)</sup>

Die klar definierten Ziele sind eine wichtige Voraussetzung dafür, dass im Projektablauf eine gewisse Routine eintreten kann. Eine besondere Herausforderung besteht darin zu erkennen, dass ein solch geordneter Ablauf der menschlichen Natur nicht unbedingt entspricht. “Unsere Ideen, unsere Gedanken und unsere Energie folgen nicht einem vorab festgelegten Fahrplan. Der menschliche Geist arbeitet spontan, oft erratisch, er springt hin und her und bleibt nicht gerne für 30 Minuten bei genau einem Thema. Er denkt oft schon an die Lösung, wenn »offiziell« erst die Phase der Problemdefinition ansteht.”<sup>148)</sup> Der Rahmen einer klaren Zieldefinition hilft dabei, immer wieder den Weg zurück zu finden und sich auf das eigentlich gewünschte Ergebnis zu fokussieren.

Auch wenn zuvor davon die Rede war, dass ein Projekt durch seinen Charakter einer Veränderung automatisch Unruhe in den Verwaltungsablauf bringt, so ist doch innerhalb eines Projektes für dessen Erfolg eine gewisse Ruhe wichtig. Die dazu notwendige Routine sollte nur in Ausnahmefällen gestört werden. “Die Hoffnung, ein Projekt könnte in seiner Laufzeit mehr als eine Methodenverbesserung verkraften, ist unrealistisch. Bei Programmen, die auf die Verbesserung mehrerer Fähigkeiten abzielen, ist die Wahrscheinlichkeit besonders groß, daß Projekte später abgeschlossen werden, als das ohne das Verbesserungsprogramm der Fall gewesen wäre.”<sup>149)</sup>

Ein von den Teilnehmern der Umfrage oft vorgebrachter Wunsch zur Verbesserung bezieht sich auf die Frage der optimalen Gruppengröße. Hier scheint ein besonderes Potential zur Verbesserung gesehen zu werden.

---

146) Wastian 2012, S. 214

147) Englich und Fisch 2002, S. 56

148) Roehl 2012, S. 202

149) DeMarco und Märtine 1998, S. 141

### 5.1.2 Richtige Gruppengröße und Zusammensetzung finden

Mit steigender Gruppengröße wird in der Regel eine steigende Produktionsleistung des Teams erwartet. Das ist mitnichten der Fall. Je größer die Gruppe, desto mehr Reibungsverluste gibt es innerhalb des Teams. Man nennt das „Interaktionsverlust“.

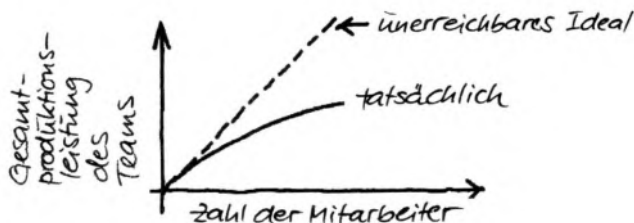


Abb. 21: Interaktionsverlust bei steigender Gruppengröße <sup>150)</sup>

„Die ideale Personalbesetzung erfordert über weite Strecken hinweg ein kleines Kernteam, das gegen Ende des Projekts ergänzt wird.“ <sup>151)</sup> Dieses Prinzip findet bei der CNAP aktuell im Projekt „myGuichet, estimation et simulation de pension“ seine Anwendung. Die Kerngruppe bestand zu Beginn aus nur 4 Personen, dem Präsidenten der CNAP, zwei internen und einem externen Mitarbeiter. Bei Bedarf wurden ein bis zwei weitere Mitarbeiter der CNAP hinzugezogen. Mitte Juni 2020 wurde der Projektverlauf einer größeren Gruppe vorgestellt, weil jetzt die Mitarbeit weiterer Abteilungen notwendig wurde. Diese werden aber nicht in einer gemeinsamen, großen Gruppe weiter zusammenarbeiten, stattdessen wird sich die Projektarbeit jetzt auf mehrere Arbeitsgruppen aufteilen. Erst wenn die Ergebnisse dieser kleinen Unterteams zur Entscheidung anstehen, dann werden sie dem Kernteam unter Leitung des Präsidenten vorgelegt werden. Ein ähnliches Prinzip findet zurzeit mit einigem Erfolg im Projekt „EESSI“ Anwendung. Gerade dort sieht man am Fortschritt der Erstellung des „plan de classement“ (doctypes) den Vorteil einer eher kleinen, schlagkräftigen Truppe. In der viel größer aufgestellten Arbeitsgruppe des Projekts „Einführung einer GED“ war es sehr viel schwerer den einmal eingeschlagenen Weg bzgl. der doctypes wieder zu verändern, als er sich als kaum mehr gangbar herausgestellt hatte. Dieser Fall ist auch ein gutes Positiv-Beispiel dafür, wie motiviert Projektteilnehmer an der Lösung eines Problems arbeiten, wenn sie ein eigenes Interesse daran haben, denn „wenn die Teilnehmer kein Interesse daran haben, ein Problem zu lösen, dann wird es kaum eine Methode geben, die eine solche Lösung sicher herbeiführen könnte.“ <sup>152)</sup> (vgl. Kapitel 5.2, Motivation und Mitarbeiterführung). Um die richtige Zusammensetzung der Gruppe zu fin-

150) DeMarco und Märtine 1998, S. 95

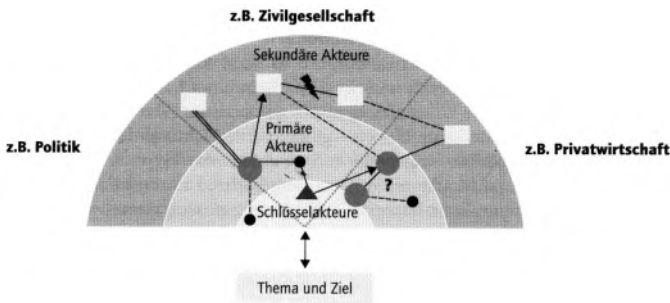
151) DeMarco und Märtine 1998, S. 223

152) Roehl 2012, S. 207



den ist es notwendig die später zu erwartende Gruppendynamik in den Blick zu nehmen.

Nicht nur die notwendige Fachkompetenz muss in der Gruppe vertreten sein, sondern auch das Zusammenspiel der einzelnen Akteure wird eine wichtige Rolle spielen. Bei größeren Projekten kann sich die Erstellung einer s.g. Akteurslandkarte lohnen. Sie ermöglicht es die relevanten Akteure sowie ihre Beziehungen untereinander zu identifizieren und zu visualisieren. "So werden erste Hypothesen zu möglichen Konflikten und Machtverhältnissen sichtbar und es wird deutlich, welche Akteure eine zentrale Stellung im Veränderungsprozess einnehmen." 153)



**Symbole der Akteurslandkarte:**

●	Schlüsselakteure bzw. primäre Akteure mit hohem Einfluss
●	Schlüsselakteure bzw. primäre Akteure mit geringem Einfluss
▲	Veto-Player
□	Sekundäre Akteure
—	Enge Beziehung (Informationsaustausch, Koordination, Interessensübereinstimmung usw.)
- - - ? - - -	Schwache bzw. informelle Beziehung. Wenn Beziehung ungeklärt ist, mit Fragezeichen versehen.
→	Richtung der Dominanzbeziehungen
≡	Vertraglich oder institutionell geregelte Allianzen und Kooperationen
↔	Beziehungsspannungen, Konflikte, Interessengegensätze

Abb. 22: Akteurslandkarte 154)

In einer Projektgruppe wird es kollektive Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozesse geben. Dabei kommt es auf die individuellen Wissens- und Kompetenzressourcen an. Es gibt dabei zwei wesentliche Elemente: Schlussfolgern und Urteilen. Beim Schlussfolgern bzw. Problemlösen gibt es eine demonstrierbar korrekte Lösung, wohingegen das Urteilen mit bewertenden Meinungen verbunden ist. Deren eindeutige Korrektheit ist zwar nicht feststellbar, ihre Plausibilität kann in der Gruppe jedoch diskutiert und anerkannt werden. "Ein zentrales Postulat dieser Theorie besagt, dass die Anzahl

153) Roehl 2012, S. 85

154) Roehl 2012, S. 86

der Gruppenmitglieder, die notwendig und hinreichend ist, um eine der verfügbaren Informationen angemessene kollektive Entscheidung zu treffen, umgekehrt proportional zur Demonstrierbarkeit der Korrektheit bzw. Plausibilität der vorgeschlagenen Alternative ist.“<sup>155)</sup> Vereinfacht ausgedrückt: Je komplizierter ein Thema, desto kleiner sollte die Gruppe sein.

Der Effekt erklärt sich durch die s.g. Diskussionsverzerrung. Sind Informationen bei mehreren Mitgliedern der Gruppe vorhanden, dann folgt aus rein statistischen Gründen, dass diese geteilte Information häufiger zur Sprache kommt, als ungeteilte (nur eine Person verfügt über eine bestimmte Information). Solche geteilten Informationen werden im weiteren Verlauf der Diskussion auch häufiger wiederholt als ungeteilte. „Diese zweifache Bevorzugung führt zu einer insgesamt stärkeren Gewichtung von geteilten Informationen.“<sup>156)</sup> Dabei ist überhaupt nicht sichergestellt, dass diese geteilte Information objektiv wichtiger ist, als die ungeteilte, also einfach vorhandene Information. Auch das spricht für eine Einteilung der Gruppen nach dem Prinzip: So klein wie möglich und nur so groß wie nötig.

Es reicht also aus, wenn aus allen benötigten Fachgebieten ein Spezialist vertreten ist. „Benötigt“ heißt in diesem Fall, dass ohne dieses Fachwissen ein Weiterkommen im Projekt nicht möglich wäre. Es bedeutet gerade nicht, dass die Totalität aller möglicherweise betroffenen Fachbereiche in den Projektgruppen vertreten sein muss. Zu Beginn eines Projektes kann das noch anders sein, denn dann spielt die Zusammensetzung der Gruppe noch eine andere wichtige Rolle. Denn am Beginn der meisten Projekte steht die s.g. Brainstormingphase, in der Ideen zur Erreichung der gesteckten Ziele gesammelt werden. Man könnte deshalb meinen, dass zu diesem Zeitpunkt eine möglichst umfassende Gruppengröße notwendig sei.

Das Gegenteil ist der Fall, denn zusammenfassend zeigt die Forschung, dass klassisches Brainstorming in Gruppen systematisch zu quantitativ weniger und qualitativ schlechteren Ideen führt, als wenn die gleiche Anzahl von Personen individuell Ideen generiert. Dafür ist vor allem die s.g. »Produktionsblockierung« verantwortlich. Damit ist gemeint, dass sich Personen im direkten Kontakt gegenseitig durch den verbalen Austausch in der Produktion von Ideen blockieren. Konkret werden eigene Gedanken unterbrochen, wenn man sich auf das Zuhören konzentriert. Dadurch wird die Aktivierung neuer Ideenbereiche behindert. „Diese Blockierung kann vermieden werden, indem Gruppen Brainwritingmethoden einsetzen bzw. Brainwriting mit anschließender Diskussion zur Weiterentwicklung der schriftlichen generierten Ideen.“<sup>157)</sup>

Aus diesem Grund kommt der Tagesordnung einer Projektsitzung eine besondere Bedeutung zu. Wenn sie verlässlich ist und im Voraus verteilt wird,

---

155) Wastian 2012, S. 49

156) Wastian 2012, S. 53

157) Wastian 2012, S. 265

dann ermöglicht sie es jedem Teilnehmer der Projektgruppe, sich individuell vorzubereiten und nicht nur die Ergebnisse des Brainwritings mit in die Sitzung zu bringen (besser noch: schriftlich dem Projektleiter einreichen), sondern auch allgemein besser oder überhaupt vorbereitet zur Sitzung erscheinen zu können.

### **5.1.3 Bedeutung der Tagesordnung**

Der erste und augenfälligste Effekt einer Tagesordnung ist die Strukturierung einer Sitzung. Das erlaubt es den Mitarbeitern, sich gezielt auf die Sitzungen vorzubereiten. Sie wirkt aber auch über die Sitzungen hinaus disziplinierend und ordnend. So lässt sich in der Praxis häufig erleben, dass Besprechungen des einen Projekts genutzt werden, um ebenfalls über Themen anderer Projekte zu sprechen, da z.B. die Teilnehmerkreise der unterschiedlichen Besprechungen zufällig identisch sind und ja sowieso gerade zusammensitzen. Durch solche »eh-da-Besprechungen« wird aus einer vermeintlichen Einsparung einer weiteren Sitzung der Grundstein für uneindeutige Kommunikation gelegt. Das führt auch dazu, dass der Teilnehmerkreis häufig umfangreicher gewählt wird, als es bei den einzelnen Besprechungen nötig wäre. "Schnell sinkt die Motivation beider Teilnehmerkreise an dem »viel zu langen, unorganisierten Meeting« teilzunehmen." <sup>158)</sup> Gleiches gilt, wenn z.B. in der Gruppe zu Projekt A „noch kurz“ über Themen oder Fortschritte aus Projekt B gesprochen wird.

Ein solches Vorgehen erschwert es dem Projektmanagement, zwei zentralen Erwartungen gerecht zu werden:

- Management erwartet Kreativität in vorgegebener Zeit.
- Entwickler erwarten klare Ziele und schöpferische Freiheit.

In beiden Erwartungen stecken schwer erfüllbare Widersprüche.<sup>159)</sup> Diese lassen sich am besten durch eine Konzentration und Fokussierung auf das jeweilige Thema adressieren. Dazu gibt es u.a. das Konzept des timeboxing. Für jede anfallende Aufgabe wird ein fester Zeitblock (Englisch: timebox) reserviert. In dieser festgelegten Zeit muss die Aufgabe abgeschlossen werden, das ist die simple Grundregel des Timeboxing.

Die strikte Einteilung und die klare Definition der to-dos sollen dabei helfen, in kürzerer Zeit mehr zu schaffen. <sup>160)</sup>

Das funktioniert gut in Umgebungen, wo eine beliebige Lösung oder Entscheidung besser ist als gar keine. In Administrationen kommt es jedoch auf juristische Korrektheit und Verlässlichkeit gegenüber dem Bürger an. In diesem Umfeld spielt die Qualität der Lösung oder Entscheidung in der Regel eine übergeordnete Rolle. Das Konzept ist trotzdem nicht schlecht, es erhält

---

158) Wastian 2012, S. 81

159) Madauss 2000, S. 22-23

160) impulse 2020

nur einen anderen Schwerpunkt. Die Zeit rückt etwas aus dem Fokus, dafür rücken Themen hinein. Anstatt feste Zeitblöcke zu definieren wird es umso bedeutender Themenblöcke zu definieren, die abgearbeitet werden; eben eine Tagesordnung. Zur Bearbeitung dieser Punkte kann man sich dann die benötigte Zeit geben.

“Das Erzwingen von Lösungen birgt die Gefahr, Motivation und Identifikation zu zerstören. Es provoziert möglicherweise Trotzreaktionen, bei denen die Mitarbeiter dem Management durch »Dienst nach Vorschrift« beweisen, wie verhängnisvoll seine top-down-Entscheidung war und wie berechtigt ihre Warnungen.”<sup>161)</sup>

Ein weiterer Aspekt der Tagesordnung dient der Begrenzung der zuvor besprochenen Gruppengröße. Es ist leichter Besprechungen klein zu halten, indem man nicht benötigten Leuten die Sicherheit vermittelt nichts zu versäumen. “Eine schriftlich vorliegende Tagesordnung, die streng eingehalten wird, ist die einfachste Möglichkeit diese Gewissheit zu vermitteln.”<sup>162)</sup>

Dabei sind beide Aspekte der Tagesordnung gleichermaßen von Bedeutung:

- schriftlich vorab verteilen
- strenges Einhalten

Das gilt nicht nur transversal über verschiedene Fachbereiche hinweg. Insbesondere bei größeren Administrationen kommt der internen Kommunikation, aus der Projektgruppe heraus zurück in die Linienorganisation der eigenen Abteilungen, eine besondere Rolle zu. “Je mehr Hierarchieebenen in einer Organisation existieren, desto stärker werden in aller Regel Informationen gefiltert.”<sup>163)</sup> Wenn die Vorgesetzten jederzeit wissen an welchen Themen gerade außerhalb Ihres direkten Zugriffsbereiches und innerhalb der Projektgruppen gearbeitet wird, dann können sie bei Bedarf umso gezielter nachfragen und Informationen einfordern. Allein das Verteilen und Vorhandensein einer schriftlichen Tagesordnung vermittelt schon eine Aussage über den Zustand des gesamten Projektes. Diese Prozess-Kommunikation vermittelt Orientierung, auch und gerade, wenn zu Beginn des Projektes noch keine Sachinformation möglich ist!”<sup>164)</sup>

#### 5.1.4 Kommunikation verbessern

Kommunikation bedeutet mehr als das rechtzeitige Erzeugen, Sammeln, Verteilen, Speichern, Abrufen und Verwenden von Informationen. Wichtig ist, dass alle am Projekt beteiligten Personen verstehen, wie die Kommunikation den Erfolg des gesamten Projektes beeinflusst.<sup>165)</sup> Kommunikation besteht

---

161) Berner 2015, S. 132

162) DeMarco und Märtine 1998, S. 236

163) Wastian 2012, S. 67

164) Berner 2015, S. 105

165) Wastian 2012, S. 62

dabei nicht nur aus dem Austausch von Fakten (Sachebene) sondern geht weit darüber hinaus. Man kann nicht nicht kommunizieren. Jede Form der Kommunikation transportiert auch Informationen über die verschiedenen Beziehungsaspekte der Kommunikationspartner:

- Selbstoffenbarung (Was sagt der Sender über sich selbst aus?)
- Beziehung (In welcher Position sieht sich der Sender selbst in Bezug auf die anderen Beteiligten?)
- Appell (Was will der Sender mit seiner Nachricht eigentlich bezwecken?) <sup>166)</sup>

Damit es zu einer Kommunikation kommt ist es oft schon ausreichend, die Kommunikationsbarrieren zwischen den Personen abzubauen. Darunter versteht man unter anderem:

- Filtermechanismen
- Selektive Wahrnehmung
- Informationsüberlastung
- Abwehrmechanismen <sup>167)</sup>

Die ersten beiden Punkte erklären sich dadurch, dass jeder von uns selektiv wahrnimmt und alles, was nicht in unser Überzeugungssystem passt, rausfiltert. "Unsere Filtersysteme reduzieren die Menge von einer Milliarde Informations-einheiten, die jede Sekunde auf uns einprasselt, auf nur gerade 100 Einheiten." <sup>168)</sup> Andernfalls würde der dritte Punkt immer zuschlagen und wir wären ständig überlastet und nur noch mit Abwehrmechanismen beschäftigt.

Auch der richtige Zeitpunkt kann eine wichtige Rolle spielen. Wichtige Informationen sollten keineswegs im Flur oder sprichwörtlich „zwischen Tür und Angel“ überbracht werden. "Die Frage nach dem richtigen Zeitpunkt für die Kommunikation löst bei den Verantwortlichen oft mehr Emotionen aus als die Reorganisation selbst." <sup>169)</sup>

Insgesamt gibt es eine Vielzahl von Gründen für eine erfolglose Kommunikation. Negative Beispiele sind in der Regel selbst eine Art schlechte Kommunikation, sorgen sie doch dafür, dass sich verfestigt, was man eigentlich vermeiden will. Allerdings ist es schwer Dinge aktiv zu vermeiden, wenn man sich ihrer gar nicht bewusst ist. So sollen nach sorgfältiger Abwägung hier doch einige Beispiele aufgelistet werden, die für eine erfolglose Kommunikation verantwortlich sein können:

- Unzureichende Einbeziehung
- Oberflächliche Zieldefinition und Auftragsklärung

---

166) Wastian 2012, S. 68–69

167) Wastian 2012, S. 67

168) ife Management Coaching 2014

169) Berner 2015, S. 165

- Ungeeignete Kommunikationswege und/oder -mittel
- Mangelndes Vertrauen in den/die Kommunikationspartner
- Geringe Akzeptanz (Hierarchieunterschiede, Statusgründe)
- Vorgefasste Meinungen und selektive Wahrnehmung (Experten-Scheuklappen)
- Unterschiedliche Interpretation und Priorisierung (»blinde Flecke«)
- Vom Projektziel divergierende persönliche Interessen
- Verwendung mehrdeutiger Begriffe und divergierende Sprachinhalte
- Überlagerung der Kommunikation mit Emotionen und Konflikten
- Undiszipliniertes Verhalten im Verlauf der Kommunikation
- Geringe Motivation und Identifikation mit Projektaufgabe <sup>170)</sup>

Viele der zuvor genannten Punkte zielen auf die Auffassungsfähigkeiten und die Auffassungsbereitschaft sowohl des Senders, als auch des Empfängers.

“Der beste Schutz gegen eine unvollständige Wahrnehmung der Realität besteht aus drei Elementen:

- aktiv nach der Vorgeschichte, den Machtverhältnissen und wichtigen Randbedingungen zu fragen
- die Ausgangssituation noch einmal schriftlich zusammenzufassen und sie mit Insidern rückzukoppeln
- die ersten Ideen zum Vorgehen ausführlich mit dem Auftraggeber und anderen Beteiligten zu diskutieren. Das führt oft dazu, dass wesentliche Informationen nachgetragen werden, weil einer der Gesprächspartner erkennt, dass das Bild noch unvollständig war.” <sup>171)</sup>

Vor allem der dritte Punkt kann im Projekt EESSI auch bei der CNAP beobachtet werden. Da das Projekt in der Vergangenheit schon einmal vor dem Aus stand und nach längerer Zeit wieder belebt wurde, gibt es eine längere Historie. Dadurch, und durch die fachlich unterschiedliche Sicht der jeweiligen Beteiligten ergeben sich teilweise sehr unterschiedliche Blickwinkel auf vermeintlich einfache Sachverhalte. Was dem einzelnen Projektmitglied aber völlig „klar“ ist, muss nicht für jedes Projektmitglied der gleiche Inhalt sein. Das Erkennen des eigenen unvollständigen Bilds ist umso schwerer, je sicherer man zuvor war, schon das ganze Bild zu kennen.

“Warum ist die Titanic untergegangen? Ein Mitglied des damaligen Untersuchungsausschusses behauptete, dass es vor allem am unverständenen Unterschied zwischen Cleverness und Weisheit lag: Jeder gibt vor, alles »im Griff« zu haben, aber niemand gibt zu, was er alles nicht versteht.” <sup>172)</sup>

---

170) Wastian 2012, S. 71

171) Berner 2015, S. 458

172) Roehl 2012, S. 187

Bei bewusst hergestellten Zweck-Organisationen (wie z.B. einer fusionierten Pensionskasse) kann von einer gewissen „Betriebsblindheit“ ausgegangen werden.<sup>173)</sup> Frei nach Sokrates wäre dann die Gefahr besonders groß etwas nicht wirklich zu wissen, sondern nur zu glauben es zu wissen. Hier kommt die Idee ins Spiel, externe Analysen im Wechselspiel mit interner Expertise könnten diese blinden Flecken ausleuchten. Im Gegensatz dazu steht die Frage, ob eine gänzlich fremde Kultur (im doppelten Wortsinn, vgl. Kapitel 1.2, Sprachliche Einordnung) von Außenstehenden überhaupt verstanden und damit bewertet werden kann. Genauso ist es fraglich ob sich „Eingeborene“ weit genug von der eigenen Kultur distanzieren können, um sie zu studieren und zu erklären. Es versteht sich jedoch von selbst, dass Kulturverstehen Vertrautheit mit der entsprechenden Kultur voraussetzt. Man muss sich als Außenstehender darauf einlassen, man kann aber auch als Insider mit dem fremden Blick (durch Rollenwechsel) die eigene Kultur analysieren. Der Service Méthodologie hat in den letzten Monaten CNAP-intern Verstärkung aus einer anderen Abteilung bekommen und kann daher den theoretisch vorhergesagten positiven Effekt in der Praxis bestätigen. Ebenso deutlich wird aber auch, dass der Wechsel an sich nicht zwingend erfolgversprechend sein muss, sondern es auch auf die individuelle Qualitäten des wechselnden Mitarbeiters und dessen Willen und Fähigkeiten zum Perspektivwechsel ankommen.

Überhaupt spielt die individuelle Klasse und Motivation der Mitarbeiter nicht nur für die Kommunikation, sondern auch für den Projekterfolg insgesamt eine wesentliche Rolle. Man kann den Projekterfolg nicht herbeizitiieren, schon gar nicht, wenn ein Projekt bereits in Schieflage gelangt ist. „Eine Drohung kann so ernst sein wie sie will: Eine Aufgabe wird nicht termingerecht erledigt werden, wenn die veranschlagte Zeit zu knapp bemessen ist.“<sup>174)</sup> Wie schnell und effektiv Mitarbeiter aber zu Problemlösungen gelangen, hängt nicht nur von der ausreichend zugemessenen Zeitspanne, sondern auch ganz erheblich davon ab, dass sie entsprechend motiviert sind und zusammenarbeiten. Eine erfolgreiche Kooperation wird durch eine kompetente Führung unter Anwendung der richtigen Techniken deutlich erleichtert.

## **5.2 Motivation und Mitarbeiterführung**

“Menschen können Veränderungen nur in Angriff nehmen, wenn sie sich sicher fühlen.”<sup>175)</sup> Zu dieser Sicherheit zählt nicht nur die Abwesenheit von Angst vor der Veränderung (vgl. 5.1.1, Klare Ziele vorgeben) sondern auch positive Emotionen. Zwar sind starke Gefühle, egal welche, nicht unbedingt eine Hilfe in sozialen Prozessen. “Dennoch ist ein Schuss Emotionalität die bessere Basis für erfolgreiche Veränderungsprojekte als emotionale Kühle

---

173) Schreyögg und Geiger 2016, S. 330

174) DeMarco und Märtine 1998, S. 39

175) DeMarco und Märtine 1998, S. 29

und Neutralität.“<sup>176)</sup> Ein Grundgefühl von kritischer Sympathie für die Kollegen und ein Stück Begeisterung für die Ziele eines Projektes sind die Voraussetzung dafür, sich für die Veränderung zu engagieren, dafür zu kämpfen, die Entwicklung auf den richtigen Weg zu bringen, und nicht bloß emotionslos geschehen zu lassen, was geschieht.

Dabei hilft das klare Wissen um die eigene Rolle im Team und das Vertrauen in die anderen Mitglieder des Projektteams. So ein Vertrauen in einer neu zusammengestellten Gruppe wird nicht vom ersten Tag an bestehen, es wird wachsen müssen. Besonders deutlich wird das dann, wenn neue Mitglieder zum Team hinzustoßen.

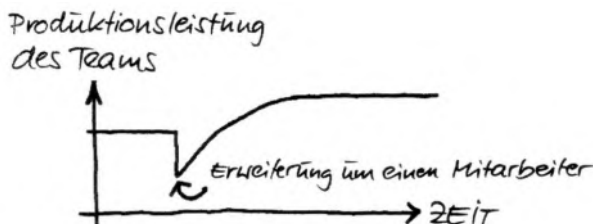


Abb. 23: Integrationsleistung neuer Mitarbeiter<sup>177)</sup>

Von dem Moment an, in dem neue Mitarbeiter zu einem Team hinzustoßen, muss eine gewisse Integrationsleistung erbracht werden. Unmittelbar nach einer personellen Verstärkung wird die Leistung des Teams also keineswegs steigen. Im Gegenteil!

Zunächst ist mit einer weiteren Reduzierung der Leistungsfähigkeit in Bezug auf die eigentliche Aufgabe zu rechnen, weil die Einarbeitung und Integration des neuen Teammitglieds Ressourcen binden wird.

In dieser Phase ist es sehr hilfreich im Team eine „katalytische Persönlichkeit“ zu haben. Das kann der Projektleiter selbst sein, muss es aber nicht unbedingt. Solche Menschen leisten einen wesentlichen Projektbeitrag, indem sie dem Team helfen, zusammenzuwachsen und gesund und produktiv zu bleiben oder zu werden. „Selbst wenn eine Katalysator-Persönlichkeit nichts sonst leisten würde (meistens leistet sie sehr viel mehr), ist sie allein aufgrund ihrer Katalysator-Rolle wichtig und wertvoll. Mediation ist ein Spezialfall der Katalysator-Rolle“<sup>178)</sup> Die Problematik von Konflikten wurde bereits in Kapitel 4.2, Vereinbarkeit von Linie und Projektgruppe, angesprochen. Wichtig ist dabei zu berücksichtigen, dass kein Mensch aus freien Stücken Dinge tut, die er selber für unsinnig oder gar schädlich hält. „Wenn Mitarbeiter also über längere Zeit Dinge tun, die für sie mit erheblichem Aufwand verbunden sind, kann man ziemlich sicher sein, dass dies in ihren Augen sinnvoll ist. Diesen

176) Berner 2015, S. 147

177) DeMarco und Märtine 1998, S. 94

178) DeMarco und Märtine 1998, S. 205–206



Sinn gilt es zu verstehen, bevor man über irgendwelche Maßnahmen nachdenkt, dieses Verhalten zu ändern.“<sup>179)</sup> Diese Grundprinzipien, wie Menschen in der Regel funktionieren, sind in den beiden immer wiederkehrenden Ebenen wichtig zu verstehen. Einmal in der Linienorganisation, aber eben auch in der Projektgruppe. Besonders wichtig ist es dabei, dass alle Projektbeteiligten sich darüber klar werden, dass sie diese zwei Rollen ausfüllen und ggfs. zwischen ihnen wechseln (müssen). Umgangssprachlich spricht man von „verschiedenen Hüten“ die man aufhat.

Daraus entwickelte Mr. DeBono ein ganzes Konzept, vor allem mit Blick auf das Brainstorming. In dieser Phase werden dann im Team wirklich wechselnde Hüte aufgesetzt um die verschiedenen Sichtweisen zu symbolisieren und um aktiv und bewusst zwischen ihnen zu wechseln.

Hutfarbe	Perspektive
Weißer Hut	Neutrale Perspektive: es werden objektive Information über den Ist-Zustand betrachtet.
Roter Hut	Emotionale Perspektive: im Fokus stehen positive und negative Emotionen sowie Intuitionen.
Gelber Hut	Optimistische Perspektive: die Vorteile der Idee, neue Möglichkeiten sowie spekulativ-positive Konsequenzen werden gesammelt.
Schwarzer Hut	Pessimistische Perspektive: im Sinne eines advocatus diaboli stehen Risiken und Gefahren im Mittelpunkt; die Idee wird kritisch hinterfragt.
Grüner Hut	Perspektive weiterer Alternativen: es wird nach neuen Ideen sowie weiteren Alternativen gesucht.
Blauer Hut	Vogelperspektive: die Aufgabe dieser Perspektive ist es zu moderieren, den Überblick und die Kontrolle zu behalten, den Denkprozess zu organisieren, zusammenzufassen und zu schlussfolgern sowie den Einsatz der anderen Hüte zu leiten.

Abb. 24: Bedeutung der Farben der sechs Hüte (de Bono, 1987)<sup>180)</sup>

“Ein Vorteil dieser Technik besteht darin, dass durch das Rollenspiel für die Teilnehmer die Gefahr eines Gesichtsverlustes vermieden wird. Niemand muss seine Äußerungen rechtfertigen, denn die jeweilige Sichtweise ist in dem Moment gewollt.“<sup>181)</sup>

Diese Idee ist auch hilfreich, um den Wechsel der Rollen zwischen Linienorganisation und Projektteilnahme zu verdeutlichen. Wer im Projektteam mitarbeitet muss sich dessen bewusst werden, dass er Teil eines größeren Ganzen wird als der eigenen Abteilung. Er muss erkennen, dass sein eigenes Wissen zwar eine wichtige Ressource ist, aber gleichzeitig der eigene Horizont möglicherweise auch beschränkt sein kann und im Laufe der Projektmitarbeit ganz bewusst erweitert werden muss. Die dafür notwendige Bereitschaft kann keineswegs immer als gegeben angenommen werden.

179) Berner 2015, S. 123  
180) Wastian 2012, S. 280  
181) Wastian 2012, S. 280

Hier kommt das zuvor bereits angesprochene Thema der Angst wieder zum Tragen. "Es ist sehr viel gewonnen, wenn es gelingt,

- ein Klima der wechselseitigen Akzeptanz zu schaffen, in dem niemand Angst haben muss, zum Sündenbock gemacht zu werden und
- eine halbwegs geordnete Auseinandersetzung mit Problemen in Gang zu bringen." <sup>182)</sup>

"Wer sich und seine Arbeit durch ein neues Projekt, dessen Begründung oder Vorgehensweise, entwertet fühlt, wird zum Gegner: Er will das ungeliebte Projekt scheitern sehen, auch wenn er sich hüten würde, das so offen zu sagen. Denn diese Gegnerschaft wird in hierarchischen Strukturen meistens nicht offen zum Ausdruck gebracht, sondern äußert sich in inhaltlichem passivem Widerstand." <sup>183)</sup>

Eine besondere Rolle kommt dabei dem Projektleiter zu. Personale Autorität ist dabei wichtiger denn je: "Wer Gehorsam fordert, bloß weil er der Chef ist, macht sich nur noch lächerlich. Die Demokratisierung hat nichts daran geändert, dass die meisten Menschen ein gewisses Maß an Führung und Autorität brauchen, doch sie hat bewirkt, dass die Ansprüche an Führung, Kommunikation und Motivation gewachsen sind." <sup>184)</sup> Projektmanagement ist eine ausgesprochene Führungsaufgabe. Projektleiter sind der verlängerte Arm der Geschäftsleitung, und sie müssen deshalb mit entsprechenden Vollmachten und Kompetenzen ausgestattet werden. "Projektmanagement ist vor allem aber auch eine kreative Aufgabe und nicht, wie oftmals angenommen, eine reine Verwaltungstätigkeit." <sup>185)</sup>

Nicht nur der Projektmanager, sondern auch die Mitarbeiter des Teams können sich einer ganzen Reihe von Taktiken bedienen um Einfluss zu nehmen.

---

182) Berner 2015, S. 314

183) Berner 2015, S. 80

184) Berner 2015, S. 3

185) Madauss 2000, S. 2

Einflusstaktiken	Beispiele
Druck machen	Anweisungen geben, nachdrücklich Forderungen stellen, konkrete Termine setzen
Blockieren	Widerstand leisten durch Rückzug, Dienst nach Vorschrift, Aufkündigung der gewohnten Kooperation, die andere Person ignorieren
Sanktionen	Strafen androhen, z. B. Lohnerhöhung zurückhalten
Tauschangebote	Etwas hergeben, um etwas anderes zu bekommen («eine Hand wäscht die andere»), einen kleinen Gefallen anbieten
Einschmeicheln	Freundlich sein, Komplimente machen, Übereinstimmungen mit den Ansichten des Einflussadressaten äußern
Rationalität	Logische Argumente vortragen, durch Sachargumente überzeugen, eigene Auffassungen durch nachgewiesene Tatsachen stützen, zusätzliche Informationen geben
Koalitionsbildung	Sich mit anderen zusammenschließen, die Unterstützung der Kollegen aktivieren
Höhere Instanzen einschalten	Vorgesetzte dazu veranlassen, einen Widersacher in die Schranken zu weisen
Inspirierende Appelle	An Emotionen, Ideale und Wertehaltungen appellieren, um Begeisterung hervorzurufen
Konsultation	Den Einflussadressaten um Rat fragen, seine Meinung einholen, Vorschläge erbitten
Legitimation	Sich auf die eigene Autorität oder Stellung innerhalb der Organisation berufen, auf formale Regeln pochen
Persönliche Appelle	Appell an die Gefühle der Freundschaft und Loyalität
Self-Promotion	Die eigene Person als kompetent, fleißig und erfolgreich darstellen

Abb. 25: Wichtige Einflusstaktiken <sup>186)</sup>

Um zu erklären wie die Mitarbeiter funktionieren und welche Einflussfaktoren am vielversprechendsten sind gibt es in der Literatur zwei wesentliche Theorien.

Theorie X	Theorie Y
Der Mensch hat eine angeborene Abscheu vor der Arbeit und versucht, sie so weit wie möglich zu vermeiden.	Der Mensch hat keine angeborene Abneigung gegen die Arbeit, im Gegenteil, Arbeit kann eine wichtige Quelle der Zufriedenheit sein.
Deshalb müssen die meisten Menschen kontrolliert, geführt und mit Strafandrohung gezwungen werden, einen produktiven Beitrag zur Erreichung der Organisationsziele zu leisten.	Wenn der Mensch sich mit den Zielen der Organisation identifiziert, sind externe Kontrollen unnötig; er wird Selbstkontrolle und eigene Initiative entwickeln. Die wichtigsten Arbeitsanreize sind die Befriedigung von Ich-Bedürfnissen und das Streben nach Selbstverwirklichung.
Der Mensch möchte gerne geführt werden, er möchte Verantwortung vermeiden, hat wenig Ehrgeiz und wünscht vor allem Sicherheit.	Der Mensch sucht bei entsprechender Anleitung eigene Verantwortung. Einfallsreichtum und Kreativität sind weit verbreitete Eigenschaften in der arbeitenden Bevölkerung; sie werden jedoch in industriellen Organisationen kaum aktiviert.

Abb. 26: Das Menschenbild nach Theorie X und Theorie Y <sup>187)</sup>

186) Wastian 2012, S. 155

187) McGregor und Cutcher-Gershenfeld 2006, 33ff, 47f.

“Projektgruppen müssen im Sinne des Menschenbildes der Theorie Y geführt werden. Sonst verkommen sie zu einer pseudodemokratischen Farce.”<sup>188)</sup>

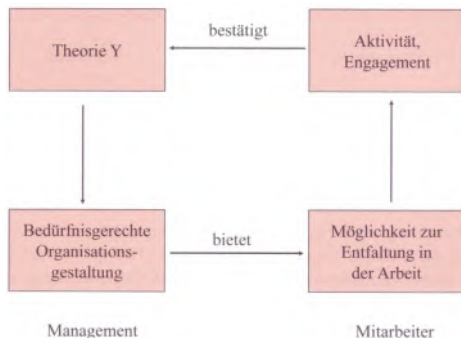


Abb. 27: Theorie Y-Zirkel ("der gute Zirkel")<sup>189)</sup>

“Man kann Menschen ohne Fürsorge und Zuneigung nicht dazu bringen, anders als bisher zu handeln. Um sie zu einer Verhaltensänderung zu bewegen, muss man verstehen, woher sie kommen und warum sie sind, wie sie sind.”<sup>190)</sup> Der Theorie Y liegt ein Führungsstil zugrunde, der auf Integration und Selbstkontrolle setzt. Theorie X impliziert hingegen einen Führungsstil, der durch Lenkung und Kontrolle geprägt ist. Fürsorge und Zuneigung spielen in der Theorie X eher keine Rolle.

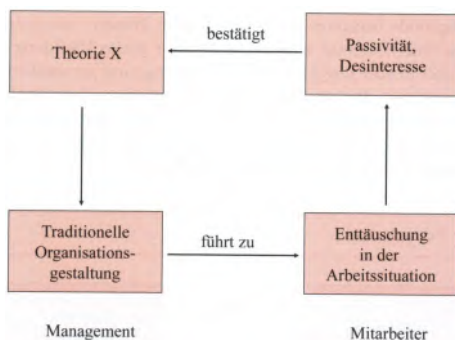


Abb. 28: Theorie X-Zirkel ("circle vitiosus"[sic.])<sup>191)</sup>

“Da das Führungsverhalten wiederum das Verhalten der Mitarbeiter beeinflusst, kann ein Menschenbild zu einer Sich-selbst-erfüllenden Prophezeiung werden.”<sup>192)</sup>

188) Englich und Fisch 2002, S. 101

189) Schreyögg und Geiger 2016, S. 134

190) DeMarco und Märtine 1998, S. 157

191) Schreyögg und Geiger 2016, S. 133

192) Englich und Fisch 2002, S. 99–100

Die Theorie Y stellt die herkömmliche betriebliche Hierarchie nicht in Frage, sie verweist aber darauf, dass es weitere, leistungsfähige Mittel und Wege der Führung gibt.<sup>193)</sup> Eines dieser Mittel ist sicherlich die Arbeit in Projektgruppen in Ergänzung zur betrieblichen Hierarchie in der klassischen Linienorganisation. Arbeiten Menschen etwa in selbstständiger Mitarbeit in Projektgruppen, dann können sie ein Gefühl von Kompetenz und Selbstbestimmtheit erfahren. Diese wahrgenommene, eigene Kompetenz bei selbstbestimmten Arbeiten erzeugt intrinsische Motivation.<sup>194)</sup> Feedback ist ein zentrales Element um diese Motivation zu verstärken.

Feedback soll:
1. Verhaltensweisen beschreiben, nicht Personen bewerten,
2. konkret auf eine Situation bezogen und nicht verallgemeinernd sein,
3. auf etwas Bezug nehmen, das der Betroffene verändern kann,
4. Negatives wie auch Positives hervorheben und
5. gegenseitiges Verstehen sicherstellen.

Abb. 29: Feedback-Regeln<sup>195)</sup>

Ohne die Rückmeldung, positiv wie negativ, kann sich der Mitarbeiter nicht weiterentwickeln. "Personalentwicklung ernst nehmen heißt, eine Umorientierung vorzunehmen: Personal wird nicht mehr als reiner Kostenfaktor betrachtet, sondern es wird zum „strategischen Erfolgspotential“ für die Verwaltung. Die Entwicklungsbereitschaft des Einzelnen wird im Personalmanagement berücksichtigt [...]. In einer stärker mitarbeiterorientierten Verwaltung heißt Personalentwicklung auch Schaffung individualisierter Entwicklungspfade, um den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern die Möglichkeiten für eine selbstbestimmte Laufbahn zu eröffnen."<sup>196)</sup> Die zeitweise Mitarbeit in Projektgruppen bietet dem Mitarbeiter ideale Voraussetzungen dafür, auch mal über den Tellerrand der eigenen Abteilung hinaussehen zu können. Der Personalverwaltung bietet es die Möglichkeit zu prüfen, wie ein Mitarbeiter auf wechselnde Anforderungen reagiert. Die Mitarbeit in horizontal organisierten Projektgruppen ist also durchaus in mehrfacher Hinsicht im Sinne einer durchlässigen Verwaltung („mobilité interne“).

Ein weiterer Aspekt mit großem Einfluss auf die Motivation der Mitarbeiter ist die zu erbringende Arbeitszeit. Die in Kapitel 5.1.3, angesprochene Tagesordnung und die dadurch beeinflusste Dauer von Sitzungen spielt dabei eine wesentliche Rolle. Auch hier gilt, dass Absprachen eingehalten werden müssen um die Verlässlichkeit zu demonstrieren und das Vertrauen zu erhalten.

---

193) Schreyögg und Geiger 2016, S. 135  
194) Seckelmann und Albers 2019, S. 647  
195) Schreyögg und Geiger 2016, S. 371  
196) Schedler und Proeller 2011, S. 260

Nur in Ausnahmesituationen können kurze Perioden der Anspannung und sogar der Mehrarbeit eine sinnvolle Taktik sein. Sie bündeln dann die Konzentration der Mitarbeiter und erhöhen das Gefühl für die Wichtigkeit der Arbeit. Mehrarbeit über einen längeren Zeitraum hinweg aber ist immer ein Fehler der zu Produktivitätssenkung führt. "Ein schrecklicher Verdacht: Möglicherweise steckt hinter Druck und Mehrarbeit der Grund, dass im Falle eines Scheiterns niemandem ein Vorwurf gemacht werden kann." <sup>197)</sup>

Der richtige Einsatz von Projektmanagement-Prozeduren kann dabei helfen auch die Personalressourcen erst richtig abzuschätzen und dann auch über die Zeit effektiv einzusetzen. So reduziert sich die Notwendigkeit von ungeplanter Mehrarbeit. Die Fähigkeit dazu setzt beim Projektmanager aber ein bestimmtes Maß an Erfahrung voraus. "Dabei ist es wichtig und notwendig, dass man sich nicht nur zum Schein das Projektmanagement-Mäntelchen umhängt, sondern die Methoden und Prozeduren des Projektmanagements auch wirksam implementiert und professionell anwendet. Selbstverständlich muss auch dafür gesorgt werden, dass die PM-Mitarbeiter regelmäßig und gründlich geschult werden." <sup>198)</sup> Nur so kann gewährleistet werden, dass über einen längeren Zeitraum und über alle Phasen eines Projektes bis zu dessen Abschluss durch eine professionelle Vorgehensweise die Fehler und Risiken minimiert werden können.

Es ist davon auszugehen, dass die Anwender des Projektergebnisses den Erfolg des Projektes zu einem guten Teil daran bewerten werden, wie gut der Umstieg von „vorher“ auf „nachher“ gelingen wird. All der Aufwand, den die motivierten Mitarbeiter in der Projektphase eingebracht haben, wird also nur zu einem Teil in die abschließende Bewertung einfließen. Der Wandel durch den Abschluss des Projektes muss ebenso aktiv geplant und begleitet werden wie alle anderen Herausforderungen des Projektes auch (vgl. Abb. 5: Dreiphasenmodell von Lewin: Abb. 5: Dreiphasenmodell von Lewin).

### **5.3 Herausforderungen beim Abschluss eines Projektes**

Motivierte Mitarbeiter, ein perfekt geplantes Projekt und eine fristgerechte Entwicklung alleine ist noch kein Garant für ein erfolgreiches Projekt. Zum Management von Projekten kann auch ein rechtzeitiger Abbruch gehören. Auch das wäre ein Abschluss eines Projektes, und wird oft zu wenig beachtet. "Aufgrund der Ergebnisverantwortung des Projektleiters stellt dies hohe Anforderungen an dessen Verantwortungsbewusstsein." <sup>199)</sup> Es ist viel leichter ein Projekt weiterlaufen zu lassen und um eine Budgeterhöhung oder Zeitverlängerung zu bitten, als sich das Scheitern eines Projektes einzugehen und das zum Lenkungsreis zu kommunizieren. "Bei IT-Projekten

---

197) DeMarco und Märtine 1998, S. 174

198) Madauss 2000, S. 510–511

199) Wastian 2012, S. 136

wird beispielsweise davon ausgegangen, dass lediglich 26% der Projekte im Rahmen des vorgegebenen Budgets, der geplanten Zeit und den inhaltlichen Zielvorgaben erfolgreich beendet wurden, während in 46% aller Projekte der Zeit- oder Kostenplan verfehlt wurde beziehungsweise die vorgegebenen inhaltlichen Ziele nicht vollständig umgesetzt wurden; 28% der Projekte scheitern ganz und wurden endgültig abgebrochen.“<sup>200)</sup> Das schon mehrfach angesprochene, EU weite Projekt EESSI ist ein gutes Beispiel dafür, wie solche IT-Projekte verschiedene Phasen durchlaufen können. Ein vorläufiges „auf Eis legen“ muss nicht zu einem absoluten Abbruch führen. Gerade im Bereich der Digitalisierung in der Verwaltung ist ein langer Atem nötig. Noch vor wenigen Jahren waren die Prognosen für die Durchsetzung elektronischer Dienste, ob im Wirtschafts- oder Behördenverkehr, euphorisch. Doch die tatsächliche Entwicklung ist anders verlaufen.<sup>201)</sup>

Einer der größten Fehler im Change Management ist es wahrscheinlich, sich zu sehr darauf zu konzentrieren, mit Veranstaltungen, Newslettern und Intranetseiten positive Stimmung für das neue Projekt zu machen. Das ist in der Euphorie der Anfangsphase zwar verständlich, es wäre jedoch töricht, darüber die Vorbereitung auf die Phase zu vernachlässigen, in der es darum geht, die konkrete Einführung zu unterstützen. Über den Erfolg des Projektes wird in dieser letzten Phase entschieden, und dann zählt vor allem, wie sorgfältig die Einführung im Detail vorbereitet ist. Hier hilft kein »Happy Talk«, hier hilft allein konkrete, handfeste spezifische Information darüber, welche Veränderungen sich für die einzelnen Aufgaben und Funktionen ergeben und wie die Umstellung auf das neue System im Detail ablaufen wird. Die Beantwortung dieser Fragen setzt Vertrautheit sowohl mit den bisherigen als auch mit den künftigen Arbeitsprozessen der jeweiligen Einheiten voraus.

Hier zahlt sich die Einbindung der einzelnen Teammitglieder in ihre Linienorganisation aus. „Eine wirksame Unterstützung der Einführung vor Ort kann daher nicht durch »Change-Generalisten« erbracht werden, sondern nur durch speziell geschulte Tutoren, die am besten aus den jeweiligen Einheiten selbst kommen.“<sup>202)</sup>

Dabei ist auch zu berücksichtigen, dass es eine Lernkurve beim Anwender geben wird. Diese Lernkurve wird umso höher ausfallen, je größer die Änderung sein wird. Dazu ist es erforderlich, dass alle Betroffenen des Projektergebnisses mitdenken und die Änderungen aktiv aufnehmen. Das heißt, es ist hilfreich die übergeordnete Strategie zu erklären, damit diese intelligent an die Verhältnisse im eigenen Verantwortungsbereich angepasst werden kann, ohne sie dabei zu verwässern oder zu verfälschen. Das geht nur, wenn man die Strategie wirklich begriffen, und sie sich zu Eigen gemacht hat. „Diese

---

200) Wastian 2012, S. 135

201) Bieler et al. 2007, Vorwort

202) Berner 2015, S. 206

»Akzeptanz« bei einer großen Zahl von Menschen zu erreichen, ist eine völlig neuartige Aufgabe, und zwar eine, die alles andere als trivial ist.»<sup>203)</sup>

Bei der CNAP gab es zu Beginn des Projektes „CNAP 2018“ z.B. die Vorstellung, dass die Digitalisierung der Akte am besten in einem Schritt zu erfolgen habe. Entweder „alles oder nichts“. Die Praxis und der Wandel vom Projekt „CNAP 2018“ zum Projekt „CNAP 2020“ haben jedoch erbracht, dass eine schrittweise Einführung praktikabler ist. Die Hintergründe sind dabei nicht nur technischer Natur, weil sich Teilaspekte sonst gegenseitig blockieren würden. Es geht dabei auch um die ganz alltäglichen Arbeitsabläufe, die bisher auch auf den physischen Besonderheiten der papiernen Akte basieren. Auch das Projekt EESSI zeigt, dass die Einführung einer neuen Software (in dem Fall RINA) dazu führt, dass vorhandene Erfahrung möglicherweise an Wert verliert. Das durchschnittliche Erfahrungslevel in der gesamten Administration wird unweigerlich absinken, wenn durch die Einführung einer neuen Software alle Mitarbeiter gleichermaßen sozusagen „bei null beginnen“. Aus erfahrenen „Gestionnaires“ drohen dann insgesamt wieder „Stagiaires“ zu werden, zumindest in Teilbereichen. Dabei ist wiederum auch der Einfluss solcher Vorgänge auf die Motivation der Mitarbeiter zwingend zu beachten (vgl. 5.2, Motivation und Mitarbeiterführung).

Zwischen technischen Projekten und Veränderungsvorhaben mit sozialen Elementen besteht ein grundlegender Unterschied. Denn der toten Materie, egal ob es sich dabei um Beton, Stahl oder um Programmcode handelt, ist es gleichgültig, was man mit ihr anstellt. Sie reagiert mit unerbittlicher Konsequenz nach den Gesetzen der Physik. Soziale Systeme verhalten sich hingegen grundlegend anders. Denn den Mitarbeitern und Kollegen ist nicht egal, was man mit ihnen anstellt.

Im Unterschied zu Beton, Stahl und Programmcode machen sich Menschen ihre Gedanken über das, was auf sie zukommt oder auf sie zukommen könnte. Dies löst Emotionen aus, allen voran Ängste und Abwehr. „Über ihre Sorgen und ihren Ärger reden die (mutmaßlich) Betroffenen mit anderen (mutmaßlich) Betroffenen, was ihre Emotionen abschwächen, aber auch verstärken kann.“<sup>204)</sup>

Wenn absehbar ist, dass die Mitarbeiter sehr skeptisch reagieren werden, ist es angezeigt, nicht nur über den Inhalt nachzudenken, sondern auch über den Prozess der Einführung. „Wie könnte eine Lösung entstehen, die für die Produktions- und Serviceverantwortlichen annehmbar ist? Wenn man die Frage so stellt, verändert sich der Blickwinkel.“<sup>205)</sup> Systematisches Fragen kann helfen Blockaden bei der Einführung, bzw. der Umsetzung der Projektergebnisse zu erkennen und Lösungsmöglichkeiten zu erarbeiten.

---

203) Berner 2015, S. 4

204) Berner 2015, S. 15

205) Berner 2015, S. 133



**Prozesse, Wirkungen beim Befragten**

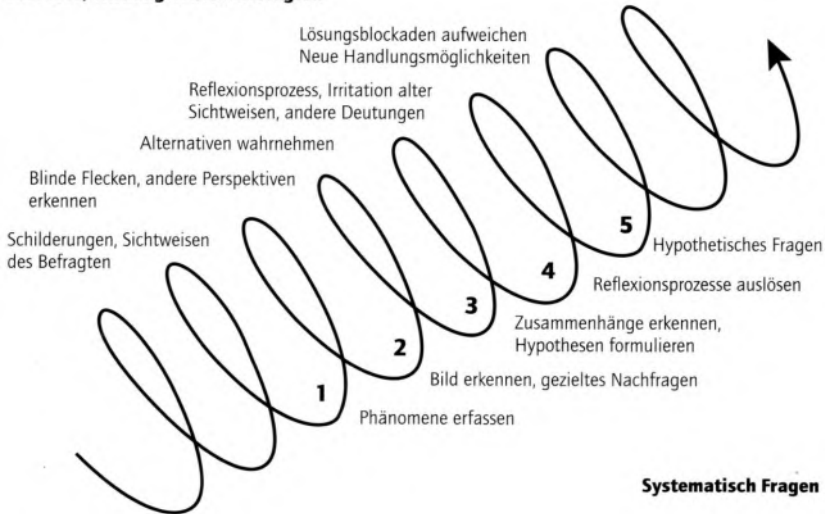


Abb. 30: Systematisches Fragen <sup>206)</sup>

All diese Erfahrungen sollten dann gesammelt werden und für die Verwendung in folgenden Projekten aufbereitet werden. "Nach dem Projekt ist vor dem Projekt" <sup>207)</sup>

## 5.4 Evaluation und Transparenz

Ein Projekt von entsprechendem Umfang und Dauer wird kaum ohne Irrwege oder gar Fehler ablaufen. Fehler zu machen ist dabei weniger schlimm als den gleichen Fehler zu wiederholen. Noch besser ist es aber, aus den Erfahrungen anderer zu lernen und Fehler von vorne herein zu vermeiden. Das ist meistens effizienter, als aus eigener Erfahrung klug oder wenigstens vorsichtig zu werden. "Denn wenn Sie alle Fehler wiederholen, die andere schon vielfach ausprobiert haben, bleibt Ihnen kaum noch die Zeit, innovative neue Wege zu erproben." <sup>208)</sup> Und nur die Fehler, die unweigerlich beim Ausprobieren dieser neuen und innovativen Wege passieren, führen zu einem echten Mehrwert durch Erkenntnisgewinn!

Das setzt aber zweierlei zwingend voraus:

- Die Bereitschaft muss vorhanden sein, überhaupt zurückzuschauen und die eigene Arbeit kritisch zu prüfen (Evaluation)
- Dürfen dabei nicht nur die Erfolge herausgearbeitet werden. Gerade in den Misserfolgen liegt das meiste Potential für zukünftige Verbesse-

<sup>206)</sup> Roehl 2012, S. 99

<sup>207)</sup> Behrens und Polak-Bennemann 2015

<sup>208)</sup> Berner 2015, VI Vorwort

rungen. Diese offen kommunizieren zu wollen und können, ohne ins Risiko zu laufen die eigene Reputation zu gefährden, das setzt eine gewisse gelebte Kultur der Transparenz voraus.

“Das sind die Weisen, die durch Irrtum zur Wahrheit reisen. Die bei dem Irrtum verharren, das sind die Narren.”<sup>209)</sup>

Durch Evaluation und Transparenz haben nicht nur einzelne Mitarbeiter die Chance sich weiterzuentwickeln; auch ganze Organisationen und Administrationen entwickeln sich und lernen. Lernen auf der Personen-, Gruppen- und Organisationsebene ist eine Grundvoraussetzung für nachhaltig erfolgreiche Projektarbeit. Lernprozesse in Organisationen und Administrationen können dabei ganz unterschiedliche Qualitäten haben. “Sie reichen von der Kompetenzerweiterung eines einzelnen Mitarbeiters in einer Weiterbildungsveranstaltung bis hin zu kollektiven Lernerfahrungen der gesamten Organisation.”<sup>210)</sup>

“Ein besonderes Problem wirft die Evaluation verwaltungspolitischer Maßnahmen auf. Das Bedürfnis für verlässliche Evaluationen in diesem Bereich ist groß, denn natürlich ist es wichtig zu wissen, welche positiven und negativen Veränderungen die Verwaltungsmodernisierung tatsächlich hervorgerufen hat, jenseits der vollmundigen Versprechungen der professionellen Berater.”<sup>211)</sup> Auch die Leistung externer Berater sollte von Zeit zu Zeit hinterfragt und ihre Wirksamkeit evaluiert werden, wie ein Teilnehmer des Fragebogens kritisch anmerkte (vgl.UT 11).

---

209) Krohn 2019

210) Roehl 2012, S. 151

211) Bogumil und Jann 2009, S. 180

## 6 Ausblick für die CNAP

Im Alltag einer Pensionskasse wird sehr deutlich, über welche lange Zeiträume sich die Auswirkungen einer einmal getroffenen Entscheidung erstrecken können. Besonders die Schnelligkeit der digitalen Prozesse passt auf den ersten Blick wenig zu den langen Zeiträumen während derer die Versicherten eine Karriere aufbauen und während derer sie später Leistungsempfänger sind. Es gibt bei der CNAP sowohl Beitragszahler als auch Mitarbeiter, die zu den sogenannten Digital Natives zählen, d.h. sie sind erst nach Einführung von Handy und Internet geboren worden. Für diese ist es vermutlich sehr schwer bis unmöglich, sich in eine Welt hinein zu versetzen in der man zur nächstgelegenen Telefonzelle laufen musste, wenn man jemanden anrufen wollte. Diese Mitarbeiter bearbeiten auch Akten von Versicherten, die teilweise schon zu einer Zeit (nach dem ersten Weltkrieg) und an einem Ort geboren wurden, wo es damals gerade erst Strom gab. ("1918 beschließen die vier Gebrüder Hoffmann, in Mersch, einer der waldreichsten Gemeinden Luxemburgs, ein Sägewerk zu übernehmen, das zum Betrieb der Maschinen die Wasserkraft nutzt. Schon bald wird die Holzsägerei um eine parallel laufende Stromproduktion und den zukunftsweisenden Aufbau eines Verteilernetzes ergänzt, das die Orte Mersch, Beringen, Berschbach und Rollingen versorgt." <sup>212)</sup>)

Nur um kurz zu verdeutlichen wie stark sich die Entwicklung im Bereich der Digitalisierung beschleunigt hat:

- Es gibt offensichtlich Unklarheiten darüber, seit wann der erste PC (Personal Computer) <sup>213)</sup> verfügbar ist. Es dürfte irgendwann zwischen 1949 mit dem Simon <sup>214)</sup> als s.g. Heimcomputer <sup>215)</sup> und 1981 mit dem IBM PC <sup>216)</sup> der Fall gewesen sein. Der Zeitraum ist, entsprechend dem Tempo der technischen Entwicklung, noch sehr groß.
- Die Entwicklung des Arpanet, Vorläufer des Internet, begann hingegen klar 1968, <sup>217)</sup> vermutlich also noch vor dem Vorhandensein eines Computers für private Haushalte.
- 1983 kam das erste Handy auf den Markt, das Motorola DynaTAC 8000X. <sup>218)</sup>
- "Seit Anfang der 2000er Jahre begleitet Luxemburgs öffentliche Verwaltung den Ausbau der Informations- und Kommunikationstechnologien mit einem verstärkten Angebot von Online-Dienstleistungen für Bürger und Unternehmen" <sup>219)</sup>

---

212) Electrís.lu - Geschichte 2020

213) Wikipedia 2020f

214) Simon (Computer) - Wikipedia 2020

215) Heimcomputer - Wikipedia 2020

216) IBM Personal Computer - Wikipedia 2020

217) Wikipedia 2020c

218) Erstes Handy 2016

219) Kneuer und Schünemann 2018, S. 149

Dadurch wird deutlich, dass alle Anpassungsprojekte an die fortschreitende technische Entwicklung, im Vergleich zur Lebensspanne der Versicherten, nur von kurzer Dauer sein werden. Umso wichtiger ist es, einzelne Projekte nicht isoliert für sich zu betrachten, sondern alle Projekte in ihrer Abfolge aufeinander, als einen stetigen Fluss von Änderungen zu begreifen. Dabei ist einem meistens gar nicht recht bewusst wie umfassend die dadurch hervorgerufenen Änderungen tatsächlich auf lange Sicht sind und sein werden. Das Arbeiten in einer Verwaltung wie der CNAP erscheint uns heute selbstverständlich. Dabei ist das im Vergleich zur Lebensspanne eines Menschen noch eine „junge“ Errungenschaft. „Noch vor 200 Jahren, also einer Zeitspanne, die entwicklungsgeschichtlich kaum der Rede wert ist, arbeitet mehr als die Hälfte der zivilisierten Menschheit in der Landwirtschaft. Vor 300 Jahren waren es 90 Prozent, und ungefähr auf diesem Niveau lag der Anteil wohl seit Beginn der agrarischen Revolution vor etwa 10.000 Jahren.“<sup>220)</sup> Man kann also kaum erwarten, dass uns die Arbeit in einem komplexen Gebilde wie einer Administration, bereits sprichwörtlich „in Fleisch und Blut“ übergegangen ist. Im Gegenteil muss man sich immer wieder ins Bewusstsein rufen, wie stark die Lebenswirklichkeit der Mitarbeiter, sowie der betroffenen Versicherten und Leistungsbezieher, sich im Laufe der Zeit verändert. Die meisten Veränderungen innerhalb der Verwaltung werden durch Projekte begleitet und gestaltet.

Deshalb erscheint es nur konsequent und logisch, die Projektarbeit im Alltag einer Verwaltung als fortlaufenden Lernprozess zu begreifen. Die Verwaltung muss eine lernende Organisation sein (vgl. Kapitel 3.2, Vom New Public Management (NPM) zur lernenden Organisation). Das gilt dann vom einfachen Mitarbeiter bis zum Direktorium und natürlich erst recht für die jeweilige Projektleitung. Dabei ist zu beachten, dass die Organisation insgesamt mehr ist als die Summe ihrer Teile. Das Zusammenspiel zwischen den einzelnen Teilen muss als integraler Bestandteil mitgedacht und entwickelt werden. „Anstrebenswert wäre eine allgemeine Grundausbildung von Verwaltungsmitgliedern ab dem höheren Dienst zu Techniken der Gruppenarbeit, Moderationstechniken und Präsentationstechniken. Diese Grundkenntnisse kämen nicht nur der Arbeit in Projektgruppen zu Gute, sondern wären eine gute Ausgangsbasis für eine stärker teamorientierte Linienarbeit und damit für eine veränderte Organisationskultur.“<sup>221)</sup>

Die Vielzahl der parallel laufenden Projekte bindet erhebliche Personalressourcen, die eine entsprechende Berücksichtigung in der Personalplanung finden müssen. Kurzfristig kann die CNAP die neu gewonnenen Möglichkeiten des erweiterten Personalstatutes nutzen um nach erfolgreicher Verstärkung, dann gezielt Mitarbeiter für die Projektmitarbeit freizustellen.

---

220) Berner 2015, S. 1

221) Englich und Fisch 2002, S. 105

Mittelfristig sollte die Projektleitung professionalisiert und zunehmend internalisiert werden. Es sollten schon allein aus Redundanzgründen bei Krankheit und Urlaub mehrere Projektleiter in der richtigen Methodik ausgebildet werden. Wenn die agilen Methoden weiterhin zur Anwendung kommen sollen, dann ist darauf zu achten den Mitarbeitern entsprechenden Freiraum zur Verfügung zu stellen, damit zeitnahe Rückmeldungen und schriftlich fixierte Tests an den Zwischenschritten möglich sind. Andernfalls steht zu befürchten, dass die Nachteile dieser Methode überwiegen (vgl. Abb. 15: Vor- und Nachteile bei agilem Projektmanagement). Aber auch bei einem Wechsel hin zu mehr klassischen Methoden wie dem Wasserfallmodell müsste nachgesteuert werden. In diesem Fall wäre mehr technisches Know-How auf Seiten der CNAP notwendig, um in der Designphase die Folgen und die Tragweite von technischen Grundsatzentscheidungen besser abschätzen zu können.

Diese Abschätzung kann dem CISS nicht alleine überlassen werden, weil dort umgekehrt das Wissen um die Entwicklung der Arbeitsweise und zukünftiger Anforderungen nicht vorausgesetzt werden kann. Die Projektleiter sollten sich in Vollzeit dem Projektmanagement widmen können. Ihre Ausstattung mit technischen Mitteln, vor allem webbasierte Software zur Planung und Dokumentation, muss parallel zur Einführung von formalisierten und standardisierten Abläufen vorangetrieben werden.

Nicht alles, was getan werden kann, muss auch getan werden und nicht jede Tätigkeit ist gleich ein Projekt. Langfristig und fortlaufend muss immer wieder überprüft werden, ob eine anstehende Aufgabe innerhalb der Linienorganisation abgearbeitet werden kann oder ob sie so umfangreich ist, dass sie doch eher eine horizontal übergreifende Projektgruppe erfordert. Auch muss nicht jede Idee tatsächlich umgesetzt werden. Man kann sich viel Aufwand und Enttäuschung ersparen, indem man unrealistische Vorstellungen frühzeitig als solche erkennt und direkt wieder verwirft. Die Relevanz muss darüber entscheiden, ob ein Projekt umgesetzt wird.

Bezugnehmend auf den Beginn dieser Arbeit wurde gezeigt, dass der Projektgedanke keineswegs revolutionär neu ist sondern bereits eine gewisse Tradition aufweisen kann. Auch muss ein Projekt keineswegs ein dauerhafter Unruheherd sein. Im Gegenteil kann und soll die Unruhe durch geeignete Methoden kanalisiert werden. Dann kann sie ihre positive gestalterische Kraft entfalten, damit die Verwaltung ihren sich wandelnden Aufgaben auch zukünftig nachkommen kann.

*“Es gibt unendlich viele Möglichkeiten einen Tag zu vertun ...  
aber keine einzige, ihn zurückzubekommen.”<sup>222)</sup>*

---

222) DeMarco und Märtine 1998, S. 82

## Anhang

### Umfragenteile in der Webdarstellung

Screenshots der Fragen. <sup>223)</sup>

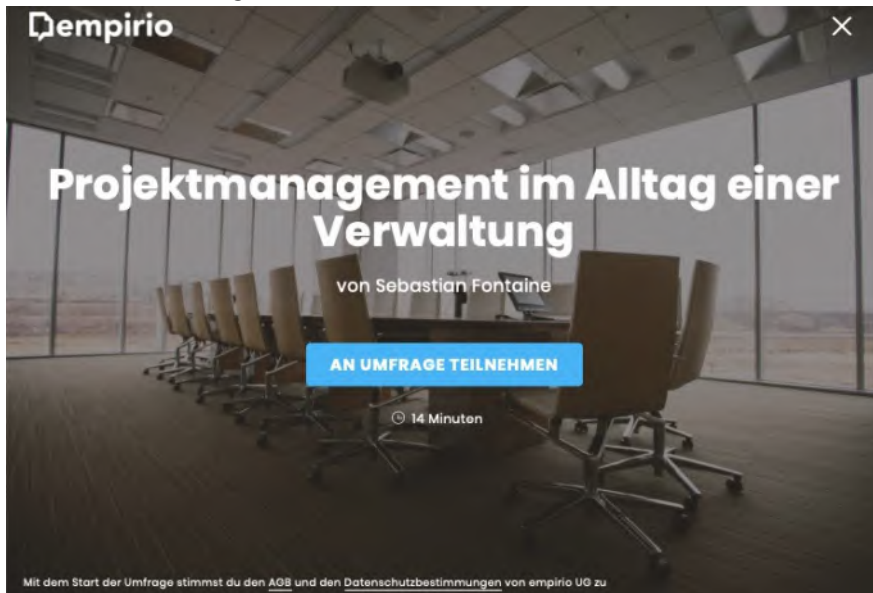


Abb. 31: Startbild des Fragebogens

Diese Umfrage befasst sich mit dem Thema "Projektmanagement im Umfeld einer Verwaltung". Es wäre wünschenswert möglichst viele Stimmen aus der Praxis zu hören und so eine schriftliche Ausarbeitung erstellen zu können, die einen echten Mehrwert für den Arbeitsalltag bringen kann. Vor allem da die bisherige Literaturrecherche weniger Studien aus dem Umfeld einer Verwaltung erbrachte als aus dem der privaten Wirtschaft.

Es ist zu erwarten, dass es gänzlich unterschiedliche Sichtweisen gibt. Jede Verwaltung und in dieser wiederum jede Abteilung, jeder "service" hat andere Bedürfnisse und macht eigene Erfahrungen.

Das Ausfüllen des Fragebogens wird sicher kaum mehr als 10 Minuten dauern, und er wird absolut anonym gehandhabt werden, es gibt keine direkt personenbezogenen Fragen. Leider können Fragen nicht als optional eingestellt werden, sie müssen also immer beantwortet werden. Bitte tragen Sie in die Textfelder, die Sie nicht beantworten können oder wollen, einfach das Wort "nix" ein.

Natürlich ändert die CoViD-19 Pandemie auch die Mitarbeit in den Projekten. Bitte versuchen Sie die Fragen so zu beantworten wie Sie es vor der Krise getan hätten.

Im Voraus schon vielen Dank für die Mithilfe!

ZURÜCK

WEITER

<sup>223)</sup> Fontaine 2020

### Bei welcher Verwaltung sind Sie tätig?

Antwort eingeben

ZURÜCK

WEITER

Wenn von einem "Projekt" die Rede ist, dann zeigt die bisherige Erfahrung, dass darunter oftmals ganz unterschiedlich umfangreiche Tätigkeiten verstanden werden können.

Wenn in diesem Fragebogen von einem "Projekt" die Rede ist, dann ist damit immer die kleinste Einheit gemeint, die gerade noch als zusammenhängende logische Einheit verstanden werden kann, und die nicht weiter in "Unterprojekte" aufgegliedert werden kann. Ein umfassenderes Projekt kann wohl in einzelne Arbeitsgruppen untergliedert sein, etwa wenn unterschiedliche Fachrichtungen parallel und doch gemeinsam an einem Ziel arbeiten. Dann bleibt das trotzdem ein einzelnes Projekt.

Wenn aber mehrere Teilprojekte zu einem großen Projekt gehören, dann sollen im Sinne dieses Fragebogens bitte alle Teilprojekte jeweils als einzelnes "Projekt" verstanden werden. Dabei ist es auch egal ob ein Projekt zur Zeit "auf Eis" liegt. Wichtig ist nur, dass es nicht gänzlich gestoppt oder abgebrochen wurde. Es ist nicht so wichtig, ob die Anzahl der Projekte 100% genau angegeben wird. Eine gute Schätzung ist für die Zwecke dieses Fragebogens völlig ausreichend.

Ziel und Zweck dieses Fragebogens ist hauptsächlich das Erfragen der persönlichen und subjektiven Einschätzung, weniger objektive Genauigkeit.

ZURÜCK

WEITER

### An wie vielen Projekten nehmen Sie zurzeit teil?

keinem

1-2

3-4

6-7

> 7

ZURÜCK

WEITER

Wenn Sie an mehreren Projekten teilnehmen, dann ist es schwierig konkrete Fragen etwa zu Dauer und Teilnehmerzahl zu beantworten weil diese sehr unterschiedlich sein kann.

Eine von Ihnen als realistisch eingeschätzte durchschnittliche Zahl ist für die Zwecke dieses Fragebogens genau richtig.

ZURÜCK

WEITER

### Wie lange laufen diese Projekte bereits?

 < 1 Jahr 1-2 Jahre 3-4 Jahre länger als 4 Jahre

ZURÜCK

WEITER

### Wie viele Teilnehmer nehmen in der Regel an einer Sitzung teil?

ZURÜCK

WEITER

### Wie oft nehmen Sie durchschnittlich an Projektsitzungen teil?

 unregelmäßig, ab und zu, eher weniger als 4x im Monat ca. 1x pro Woche mehrmals die Woche beinahe täglich auch an mehreren Projektsitzungen pro Tag

ZURÜCK

WEITER



Grundsätzliche Informationen zu Projekten sind natürlich auch schwer zu beantworten falls Sie an vielen unterschiedlichen Projekten teilnehmen sollten. Auch in dem Fall gilt: Geben Sie bitte ruhig das Bild wieder, das Ihrem Empfinden insgesamt am ehesten entspricht.

Es ist möglich mehrere Antworten anzukreuzen.

ZURÜCK

WEITER

**Wenn Sie an die Zusammensetzung der Gruppe denken, welche Aussagen treffen dann zu? (bitte bis ganz unten scrollen)**

- ich wurde angesprochen und gebeten teilzunehmen
- ich habe mich freiwillig gemeldet
- es sind alle für das jeweilige Projekt relevanten Akteure vertreten
- es fehlen wichtige Akteure, die Gruppenzusammensetzung empfinde ich als unvollständig
- es sind zu viele Teilnehmer in der Gruppe
- mir ist völlig klar, welche Rolle ich inne habe
- ich frage mich schon öfter, ob meine Anwesenheit wirklich erforderlich ist
- mir ist klar, wer das Projekt gestartet hat (Auftraggeber oder donner d'ordre)
- mir ist klar wer das Projekt leitet (Projektmanager, responsable du projet)
- die Projektverantwortlichen sind meistens ansprechbar und hilfsbereit
- es gibt Rollen in dem Projekt, die mir unklar sind

ZURÜCK

WEITER

**Ist bei den Projekten klar, was erfüllt werden muss, damit das Projekt als abgeschlossen gelten wird, egal ob erfolgreich oder auch als Fehlschlag?**

- ja
- nein

ZURÜCK

WEITER

### Bitte bewerten Sie die Projektvorgaben aus Ihrer Sicht

0% bedeutet: es gibt keine thematischen Vorgaben, das Projekt völlig beliebig, man weiß nicht recht in welche Richtung es gehen soll. 50% bedeutet: Die thematischen Vorgaben sind genau richtig, es gibt echte Realisierungschancen. 100% bedeutet: Die Vorgaben sind zu strickt, es gibt zu wenig Gestaltungsspielraum

50%



0% bedeutet: die zeitlichen Vorgaben sind viel zu weit gefasst, man könnte Projekte auch deutlich schneller abschließen. 50% bedeutet: Die zeitlichen Vorgaben sind genau richtig, die Planungen werden meist eingehalten. 100% bedeutet: Die zeitlichen Vorgaben sind zu optimistisch. Die Projekte müssen in der Regel verlängert werden, können in der vergebenen Zeit niemals abgeschlossen werden.

50%



ZURÜCK

WEITER

### Wie schätzen sie den Einfluss externer Beratung auf Projekte ein?

- ist eher förderlich (etwa durch Einbringen eines objektiven Blickwinkels, neue Ideen, usw.)
- neutral
- eher schädlich (etwa weil der Verlauf in die Länge gezogen wird oder Ähnliches)
- keine klare Tendenz, hängt vom Individuum oder dem Projekt ab
- keine Aussage, Enthaltung

ZURÜCK

WEITER

In den letzten beiden Fragen geht es noch konkreter darum, Ihre persönliche Erfahrung kennenzulernen.

Auch hier sind wieder mehrere Antworten möglich.

ZURÜCK

WEITER

**Meine Erfahrungen aus Projekten an denen ich bisher teilgenommen habe (bitte bis ganz nach unten scrollen)**

- bisher habe ich noch an keinem Projekt teilgenommen
- Projekte waren verwaltungsintern (z.B. CNAP-CISS oder CNS-CISS gilt als intern)
- Projekte waren verwaltungsübergreifend, es waren also verschiedene Verwaltungen oder auch private Firmen involviert (auch Länderübergreifend)
- während des Projektes war man in der Regel gut über den Verlauf und Fortschritt informiert
- man wusste während des Projektes oft nicht recht, in welcher Phase der Planung man sich befand und ob diese noch eingehalten wurde
- es gab gutes Feedback (positiv wie negativ) nach Abschluss des Projektes
- Projekte liegen entweder zur Zeit auf Eis oder wurden bewusst eingestellt bzw. abgebrochen
- Projekte verliefen im Sande, bzw. befinden sich in einem Zustand der mir unklar ist
- Projekte haben in meinem direkten Umfeld viel gebracht (auch indirekt, z.B. durch mehr Erfahrung)
- der unmittelbare Mehrwert hält sich für mich Grenzen

ZURÜCK

WEITER

**Hier ist Platz für Ihre persönliche Einschätzung. Was läuft aus Ihrer Sicht wirklich gut oder was sollte man unbedingt verbessern? Was ist Ihnen noch wichtig zu erwähnen?**

Antwort eingeben

ZURÜCK

WEITER

Mit Ihrer Zeit und Ihre Bereitschaft an diesem Fragebogen teilzunehmen haben Sie mir sehr geholfen!  
Sie müssen nur noch auf "Fertig" klicken um ihn auch wirklich abzusenden.  
Recht herzlichen Dank!

Sebastian Fontaine

ZURÜCK

FERTIG

## Abkürzungsverzeichnis

Abb.	Abbildung
CASS	Département administratif du Centre commun de la sécurité sociale (Centre d'affiliation de la sécurité sociale)
CCRSC	Centre commun retenue saisie et cession
CCSS	Centre commun de la sécurité sociale
CISS	Centre informatique de la sécurité sociale
CNAP	Caisse nationale d'assurance pension
ebd.	eben da (Verweis auf eine bereits unmittelbar zuvor genannte Quelle)
eGovG	Gesetz zur Förderung der elektronischen Verwaltung
EESSI	Electronic Exchange of Social Security Information (Elektronischer Austausch von Sozialversicherungsdaten)
EU	Europäische Union
F&E	Forschung und Entwicklung
GED	Gestion électronique de documents
GPM	Gesellschaft für Projektmanagement
HERMES	Handbuch der Elektronischen Rechenzentren des Bundes (Schweiz), eine Methode zur Entwicklung von Systemen (mittlerweile eine allgemeine Projektmanagementmethode)
ICB	IPMA Individual Competence Baseline, der internationale Projektmanagement-Standard der IPMA
IGSS	Inspection générale de la sécurité sociale
INAP	Institut national d'administration publique
IPMA	International Project Management Association
ISS	Institution de la sécurité sociale
Linie	Linienorganisation, Definition im Kapitel 2.1
NPM	New Public Management
PM	Projektmanagement
PMBOK	A Guide to the Project Management Body of Knowledge
PRINCE2	Projects in Controlled Environments (Projekte in kontrollierten Umgebungen)
Stakeholder	Personen, Personengruppen oder Organisationen, die aktiv am Projekt beteiligt sind oder durch den Projektverlauf oder das Projektergebnis beeinflusst werden (Definition nach PRINCE2).
UT	Umfrage, Teil #

## **Abbildungsverzeichnis**

Abb. 1:	Die "langen Wellen" der Verwaltungswissenschaft und -praxis.....	83
Abb. 2:	Verhältnis zwischen Politikern und Bürokraten .....	87
Abb. 3:	Werbung: Mach es zu Deinem Projekt .....	88
Abb. 4:	Das organisatorische Änderungsgesetz nach Lewin .....	90
Abb. 5:	Dreiphasenmodell von Lewin .....	90
Abb. 6:	Wissensgebiete des Projektmanagements und der Projektmanagementprozesse.....	94
Abb. 7:	Phasenorientiertes Projektmanagement .....	95
Abb. 8:	Typologie von Unternehmenskulturen.....	99
Abb. 9:	Magisches Dreieck (Ziele/Qualität - Dauer/Zeit - Kosten/ Ressourcen).....	102
Abb. 10:	Trennung von Leistungsfinanzierer, -käufer und -erbringer ....	103
Abb. 11:	Gegenüberstellung von 4 Projektmanagement-Standards .....	105
Abb. 12:	Stacey-Matrix .....	106
Abb. 13:	Vorgehensmodelle im Projektmanagement.....	107
Abb. 14:	software development infographic .....	108
Abb. 15:	Vor- und Nachteile bei agilem Projektmanagement.....	109
Abb. 16:	Organisationsprofile nach Gomez/Zimmermann (eigene Darstellung).....	110
Abb. 17:	Projektorientierte vs. traditionelle öffentliche Organisationen .	111
Abb. 18:	Rationalitätenmodell: Integration von Politik und Management.....	113
Abb. 19:	Projektteam als Matrix organisiert.....	114
Abb. 20:	Die reflektorische Bedrohlichkeitsprüfung und ihre Folgen.....	133
Abb. 21:	Interaktionsverlust bei steigender Gruppengröße .....	136
Abb. 22:	Akteurslandkarte.....	137
Abb. 23:	Integrationsleistung neuer Mitarbeiter.....	144
Abb. 24:	Bedeutung der Farben der sechs Hüte (de Bono, 1987).....	145
Abb. 25:	Wichtige Einflusstaktiken.....	147
Abb. 26:	Das Menschenbild nach Theorie X und Theorie Y .....	147
Abb. 27:	Theorie Y-Zirkel ("der gute Zirkel") .....	148

Abb. 28:	Theorie X-Zirkel ("circle vitiousus"[sic.] .....	148
Abb. 29:	Feedback-Regeln .....	149
Abb. 30:	Systematisches Fragen .....	153
Abb. 31:	Startbild des Fragebogens .....	158

## Grafikverzeichnis der Umfrageauswertung

UT 1:	Bei welcher Verwaltung sind Sie tätig? .....	120
UT 2:	An wie vielen Projekten nehmen Sie zurzeit teil? .....	121
UT 3:	Wie lange laufen diese Projekte bereits? .....	121
UT 4:	Wie viele Teilnehmer nehmen in der Regel an einer Sitzung teil? .....	122
UT 5:	Wie oft nehmen Sie durchschnittlich an Projektsitzungen teil? .....	122
UT 6:	Wenn Sie an die Zusammensetzung der Gruppe denken, welche Aussagen treffen dann zu? .....	123
UT 7:	Ist bei den Projekten klar, was erfüllt werden muss, damit das Projekt als abgeschlossen gelten wird, egal ob erfolgreich oder auch als Fehlschlag? .....	123
UT 8:	Bitte bewerten Sie die Projektvorgaben aus Ihrer Sicht.....	124
UT 9:	Wie schätzen sie den Einfluss externer Beratung auf Projekte ein? .....	124
UT 10:	Meine Erfahrungen aus Projekten an denen ich bisher teilgenommen habe .....	126
UT 11:	Hier ist Platz für Ihre persönliche Einschätzung. Was läuft aus Ihrer Sicht wirklich gut oder was sollte man unbedingt verbessern? Was ist Ihnen noch wichtig zu erwähnen? .....	127

## **Quellenverzeichnis**

- Agiles Projektmanagement für die Entwicklung neuer Maschinen und Anlagen - ingenieur.de (2020+00:00). Online verfügbar unter <https://www.ingenieur.de/fachmedien/konstruktion/produktentwicklung/agiles-projektmanagement-fuer-die-entwicklung-neuer-maschinen-und-anlagen/>, zuletzt aktualisiert am 20.02.2020+00:00, zuletzt geprüft am 27.06.2020.
- Ahlemann, Frederik (2004): Comparative market analysis of project management systems. 2. ed., Version 2.0.1, März 2004. Osnabrück: Univ (University of Osnabrück, Chair of Business Administration/ Organization and Information Systems).
- Angermeier, Georg Dr. (2010): Lenkungsausschuss - Funktion, Aufgaben, Befugnisse. Online verfügbar unter <https://www.projektmagazin.de/glossarterm/lenkungsausschuss>, zuletzt aktualisiert am 04.02.2010, zuletzt geprüft am 30.05.2020.
- Angermeier, Georg Dr. (2018): Stacey-Matrix. Hg. v. Projekt Magazin. Online verfügbar unter <https://www.projektmagazin.de/glossarterm/stacey-matrix>, zuletzt aktualisiert am 13.03.2018, zuletzt geprüft am 28.05.2020.
- Beamte können zum Widerspruch verpflichtet sein (2018). Online verfügbar unter [https://www.haufe.de/oeffentlicher-dienst/personal-tarifrecht/beamte-koennen-zum-widerspruch-verpflichtet-sein\\_144\\_475938.html](https://www.haufe.de/oeffentlicher-dienst/personal-tarifrecht/beamte-koennen-zum-widerspruch-verpflichtet-sein_144_475938.html), zuletzt aktualisiert am 26.10.2018, zuletzt geprüft am 30.05.2020.
- Behrens, Renate; Polak-Bennemann, Renate (2015): Wie geht es weiter nach dem Umstieg auf RDA? Treffpunkt Standardisierung. Hg. v. Deutsche National Bibliothek. Online verfügbar unter [https://wiki.dnb.de/download/attachments/106925043/RDA\\_bibtag\\_mai%202015\\_Behrens\\_polak.pdf?version=1&modificationDate=1433506790000&api=v2](https://wiki.dnb.de/download/attachments/106925043/RDA_bibtag_mai%202015_Behrens_polak.pdf?version=1&modificationDate=1433506790000&api=v2), zuletzt aktualisiert am 29.05.2015, zuletzt geprüft am 21.06.2020.
- Berner, Winfried (2015): Change! 20 Fallstudien zu Sanierung, Turnaround, Prozessoptimierung, Reorganisation und Kulturveränderung. 2., aktualisierte und erw. Aufl. Stuttgart: Schäffer-Poeschel (Systemisches Management).
- Bieler, Frank; Schwarting, Gunnar; Franz, Arne (2007): E-Government. Perspektiven, Probleme, Lösungsansätze. Berlin: Erich Schmidt.

- Bogumil, Jörg; Jann, Werner (2009): Verwaltung und Verwaltungswissenschaft in Deutschland. Einführung in die Verwaltungswissenschaft : [Lehrbuch]. 2., völlig überarb. Aufl. Wiesbaden: VS, Verl. für Sozialwiss (Grundwissen Politik, 36).
- Bomans, Werner; Trauthwein, Daniela; Weis, Michael (2016): Es gibt immer was zu tun. [das Hornbach Projekt-Buch]. 3. Auflage. [München]: Callwey.
- Busek, Erhard; Mantl, Wolfgang; Peterlik, Meinrad (Hg.) (1989): Wissenschaft und Freiheit. Ideen zu Universität und Universalität. Wien, München: Verl. für Geschichte und Politik; R. Oldenbourg.
- C\_2020073DE.01000501.xml (2020). Online verfügbar unter [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020D0306\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020D0306(01)&from=EN), zuletzt aktualisiert am 06.03.2020, zuletzt geprüft am 23.05.2020.
- Cdc (2020): Coronavirus Disease 2019 (COVID-19). Online verfügbar unter <https://www.cdc.gov/coronavirus/2019-ncov/prevent-getting-sick/social-distancing.html>, zuletzt aktualisiert am 26.05.2020.000Z, zuletzt geprüft am 26.05.2020.
- Comm/rtd (2014): Die Folgen der Öffentlichen Reformverwaltung. Publication Office/CORDIS. Online verfügbar unter <https://cordis.europa.eu/article/id/159831-the-effects-of-new-public-management/de>, zuletzt aktualisiert am 30.06.2014, zuletzt geprüft am 24.05.2020.
- DeMarco, Tom; Märtine, Doris (1998): Der Termin. Ein Roman über Projektmanagement. München: Hanser Verlag.
- Der europäische Datenschutzbeauftragte (Hg.) (2011). Online verfügbar unter [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/11-07-28\\_eessi\\_de.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/11-07-28_eessi_de.pdf), zuletzt aktualisiert am 28.07.2011.
- Electris.lu - Geschichte (2020). Online verfügbar unter <https://electris.lu/de/43/uber-uns/geschichte/?CC=OK>, zuletzt aktualisiert am 21.06.2020, zuletzt geprüft am 21.06.2020.
- Englich, Birte; Fisch, Rudolf (2002): Projektgruppen in der öffentlichen Verwaltung. Aktuelle Verbreitung, Chancen, Modernisierungsaspekte. 3., unveränd. Aufl. [Elektronische Ressource]. Speyer: Forschungsinst. für Öffentliche Verwaltung (Speyerer Forschungsberichte, 198).
- Erstes Handy. So sah es aus! – Welches war es bei euch? (2016). Online verfügbar unter <https://www.giga.de/ratgeber/specials/erstes-handy-so-sah-es-aus-welches-war-es-bei-euch/>, zuletzt aktualisiert am 27.07.2016, zuletzt geprüft am 21.06.2020.



- Fleig, Jürgen Dr. (2018): Was leistet eine Unternehmenskultur? - Unternehmenskultur verändern. Hg. v. business-wissen. Online verfügbar unter <https://www.business-wissen.de/hb/was-leistet-eine-unternehmenskultur/>, zuletzt aktualisiert am 30.11.2018, zuletzt geprüft am 06.03.2020.
- Fontaine, Sebastian (2020): Fragebogen zum Projektmanagement im Alltag einer Verwaltung. Online verfügbar unter <https://www.empirio.de/s/RhGmH0mmnc>, zuletzt aktualisiert am 28.04.2020, zuletzt geprüft am 06.06.2020.
- Formations du « tronc commun » (2020). Online verfügbar unter <https://fonction-publique.public.lu/fr/formation-developpement/parcours-specifiques/formationinitiale/stagiairessecteuretatique/formationinitialefonctionnairesstagiairesetatiques/formationgenerale/courstronccommunconnaissancesfondamentales.html>, zuletzt aktualisiert am 07.01.2020, zuletzt geprüft am 09.07.2020.
- Gareis, Roland (1991): Projekte & Personal. Wien: Service-Fachverl.
- Gerhard, Schewe Prof. Dr. (2020): Definition: Projekt. Universität Münster. Online verfügbar unter <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/projekt-42861>, zuletzt aktualisiert am 20.05.2020, zuletzt geprüft am 21.05.2020.
- Hagen, Stefan (2008): Projektmanagement als Organisationskonzept. Online verfügbar unter <https://pm-blog.com/2008/01/>, zuletzt aktualisiert am 30.01.2008, zuletzt geprüft am 10.02.2020.
- Hagen, Stefan (2009): Projektmanagement in der öffentlichen Verwaltung. Spezifika, Problemfelder, Zukunftspotenziale. 1. Aufl. Wiesbaden: Gabler (Gabler Edition Wissenschaft).
- Heimcomputer – Wikipedia (2020). Online verfügbar unter <https://de.wikipedia.org/wiki/Heimcomputer>, zuletzt aktualisiert am 13.07.2020, zuletzt geprüft am 15.07.2020.
- Hölzle, Katharina (2009): Die Projektleiterlaufbahn. Organisatorische Voraussetzungen und Instrumente für die Motivation und Bindung von Projektleitern. 1. Aufl. Wiesbaden: Gabler (Gabler research).
- Hornbach „Mach es zu Deinem Projekt“ (2020). Online verfügbar unter <http://kaigerken.blogspot.com/2011/01/hornbach-mach-es-zu-deinem-projekt.html>, zuletzt aktualisiert am 29.02.2020, zuletzt geprüft am 21.05.2020.
- IBM Personal Computer – Wikipedia (2020). Online verfügbar unter [https://de.wikipedia.org/wiki/IBM\\_Personal\\_Computer](https://de.wikipedia.org/wiki/IBM_Personal_Computer), zuletzt aktualisiert am 13.07.2020, zuletzt geprüft am 15.07.2020.

- ife Management Coaching (Hg.) (2014): Management Letter 11 - XY-Theorie nach McGregor. Online verfügbar unter <https://www.management-coaching.org/toolbox/newsletter/management-letter-11-xy-theorie-nach-mcgregor>, zuletzt aktualisiert am 01.04.2014, zuletzt geprüft am 29.02.2020.
- impulse (Hg.) (2020): Produktiv arbeiten wie Bill Gates und Elon Musk. Online verfügbar unter <https://www.impulse.de/management/selbstmanagement-erfolg/timeboxing/7476104.html>, zuletzt aktualisiert am 13.02.2020, zuletzt geprüft am 29.02.2020.
- Institut national d'administration publique (10.03.2020): Introduction à la gestion de projets. formation EC-4111-01. Luxemburg.
- Kneuer, Marianne; Schünemann, Wolf J. (Hg.) (2018): E-Government und Netzpolitik im europäischen Vergleich. 2. Auflage. Baden-Baden: Nomos.
- Krohn, Birgitt (2019): Zitate von Friedrich Rückert. Online verfügbar unter <https://www.bk-luebeck.eu/zitate-rueckert.html>, zuletzt aktualisiert am 01.04.2019, zuletzt geprüft am 18.05.2020.
- Kuster (Hg.) (2019): Handbuch Projektmanagement. Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.
- Linienorganisation – Projektmanagement: Definitionen, Einführungen und Vorlagen (2020). Online verfügbar unter <http://projektmanagement-definitionen.de/glossar/linienorganisation/>, zuletzt aktualisiert am 23.05.2020, zuletzt geprüft am 23.05.2020.
- Madauss, Bernd J. (2000): Handbuch Projektmanagement. Mit Handlungsanleitungen für Industriebetriebe, Unternehmensberater und Behörden. 6., überarb. und erw. Aufl. Stuttgart: Schäffer-Poeschel.
- Manja (2020): 3-Phasen-Modell von Lewin. Hg. v. Wikipedia. Online verfügbar unter [https://de.wikipedia.org/wiki/3-Phasen-Modell\\_von\\_Lewin](https://de.wikipedia.org/wiki/3-Phasen-Modell_von_Lewin), zuletzt aktualisiert am 28.02.2020, zuletzt geprüft am 06.03.2020.
- McGregor, Douglas; Cutcher-Gershenfeld, Joel (2006): The human side of enterprise. Annotated edition. New York: McGraw-Hill.
- Ministerium für Digitalisierung // Die Luxemburger Regierung (2020). Online verfügbar unter <https://digital.gouvernement.lu/de.html>, zuletzt aktualisiert am 09.07.2020, zuletzt geprüft am 09.07.2020.
- Moser, Felix (2014): Welches ist der passende Projektmanagement-Standard für Sie bzw. Ihr Unternehmen? Hg. v. Project Competence AG. Online verfügbar unter [https://cdn2.hubspot.net/hubfs/6127984/zz\\_Project\\_Competence\\_February2020/Pdfs/PM\\_Standards\\_web3.pdf](https://cdn2.hubspot.net/hubfs/6127984/zz_Project_Competence_February2020/Pdfs/PM_Standards_web3.pdf), zuletzt aktualisiert am 28.02.2014, zuletzt geprüft am 28.05.2020.

- Niermann, Peter F.-J; Schmutte, Andre M. (2014): Exzellente Managemententscheidungen. Methoden, Handlungsempfehlungen, Best Practices. Wiesbaden: Imprint: Springer Gabler.
- Projektmanagement-Software kompakt (2014). Online verfügbar unter <https://www.projektmagazin.de/projektmanagement-software-kompakt#uswahl-von-rojektmanagement-oftware>, zuletzt aktualisiert am 26.08.2014, zuletzt geprüft am 30.05.2020.
- Projektmanagement-Zertifizierungen im Vergleich (2020). Online verfügbar unter <https://www.projektmagazin.de/artikel/projektmanagement-zertifizierungen-vergleich>, zuletzt aktualisiert am 27.03.2020, zuletzt geprüft am 28.06.2020.
- Roehl, Heiko (2012): Werkzeuge des Wandels. Die 30 wirksamsten Tools des Change-Managements. Stuttgart: Schäffer-Poeschel Verlag (Systemisches Management).
- Schedler, Kuno; Proeller, Isabella (2011): New Public Management. 5. Aufl. Stuttgart: UTB GmbH (Utb-studi-e-book, 3638).
- Schreyögg, Georg; Geiger, Daniel (2016): Organisation. Grundlagen moderner Organisationsgestaltung : mit Fallstudien. 6., vollständig überarbeitete und erweiterte Auflage 2016. Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden (Gabler Lehrbuch).
- Seckelmann, Margrit; Albers, Marion (Hg.) (2019): Digitalisierte Verwaltung - Vernetztes E-Government. 2., völlig neu bearbeitete Auflage. Berlin: Erich Schmidt Verlag.
- Simon (Computer) – Wikipedia (2020). Online verfügbar unter [https://de.wikipedia.org/wiki/Simon\\_\(Computer\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Simon_(Computer)), zuletzt aktualisiert am 01.07.2020, zuletzt geprüft am 15.07.2020.
- Stöhler, Claudia Dipl. Ing. (2017): Vorgehensmodelle. Projektmanagement an Hochschulen. Hg. v. GPM Deutsche Gesellschaft für Projektmanagement e.V. Online verfügbar unter <https://gpm-hochschulen.de/organisation/vorgehensmodelle/>, zuletzt aktualisiert am 11.09.2017, zuletzt geprüft am 28.05.2020.
- Virkus, Mart (2020): Software development explained with cars. Online verfügbar unter <https://toggl.com/developer-methods-infographic/>, zuletzt aktualisiert am 25.05.2020, zuletzt geprüft am 30.05.2020.
- Voigt, Kai-Ingo Prod. Dr. (2020): Definition: Projekt. Online verfügbar unter <https://wirtschaftslexikon.gabler.de/definition/projekt-42861>, zuletzt aktualisiert am 16.02.2020, zuletzt geprüft am 16.02.2020.
- Vorlauf, Anke (2005): Einführung und Begriffsklärung. Online verfügbar unter <https://www.ikzm-d.de/main.php?page=48,1322>, zuletzt aktualisiert am 2005, zuletzt geprüft am 10.02.2020.

- Wamsley, Gary L.; Wolf, James F. (1996): Refounding democratic public administration. Modern paradoxes, postmodern challenges. Thousand Oaks, Calif.: Sage.
- Wastian, Monika (2012): Angewandte Psychologie für das Projektmanagement. Ein Praxisbuch für die erfolgreiche Projektleitung ; mit 17 Tab. 2. aktual. Aufl. Heidelberg: Springer.
- When you ASSUME you make an ASS out of U and Me. - Deutsch gesucht. Englisch ? Deutsch Forum - leo.org (2010). Online verfügbar unter <https://dict.leo.org/forum/viewUnsolvedquery.php?idForum=2&idThread=1010594&lp=ende&lang=de>, zuletzt aktualisiert am 18.11.2010, zuletzt geprüft am 28.06.2020.
- Wikipedia (Hg.) (2020a): Projektmanagement. Online verfügbar unter <https://de.wikipedia.org/wiki/Projektmanagement#Geschichte>, zuletzt aktualisiert am 11.05.2020, zuletzt geprüft am 26.05.2020.
- Wikipedia (Hg.) (2020b): Projektmanagement-Software. Online verfügbar unter [https://de.wikipedia.org/wiki/Projektmanagement-Software#Anforderungen\\_an\\_Projektmanagement-Software](https://de.wikipedia.org/wiki/Projektmanagement-Software#Anforderungen_an_Projektmanagement-Software), zuletzt aktualisiert am 16.05.2020, zuletzt geprüft am 30.05.2020.
- Wikipedia (Hg.) (2020c): Arpanet. Online verfügbar unter <https://de.wikipedia.org/wiki/Arpanet>, zuletzt aktualisiert am 07.06.2020, zuletzt geprüft am 21.06.2020.
- Wikipedia (Hg.) (2020d): IPMA Competence Baseline. Online verfügbar unter [https://de.wikipedia.org/wiki/IPMA\\_Competence\\_Baseline](https://de.wikipedia.org/wiki/IPMA_Competence_Baseline), zuletzt aktualisiert am 13.06.2020, zuletzt geprüft am 28.06.2020.
- Wikipedia (Hg.) (2020e): Hermes (Projektmanagementmethode). Online verfügbar unter [https://de.wikipedia.org/wiki/Hermes\\_\(Projektmanagementmethode\)](https://de.wikipedia.org/wiki/Hermes_(Projektmanagementmethode)), zuletzt aktualisiert am 14.06.2020, zuletzt geprüft am 28.06.2020.
- Wikipedia (Hg.) (2020f): Personal Computer. Online verfügbar unter [https://de.wikipedia.org/wiki/Personal\\_Computer](https://de.wikipedia.org/wiki/Personal_Computer), zuletzt aktualisiert am 21.06.2020, zuletzt geprüft am 21.06.2020.
- Wikipedia (Hg.) (2020g): A Guide to the Project Management Body of Knowledge. Online verfügbar unter [https://de.wikipedia.org/wiki/A\\_Guide\\_to\\_the\\_Project\\_Management\\_Body\\_of\\_Knowledge](https://de.wikipedia.org/wiki/A_Guide_to_the_Project_Management_Body_of_Knowledge), zuletzt aktualisiert am 25.06.2020, zuletzt geprüft am 28.06.2020.
- Wikipedia (Hg.) (2020h): PRINCE2. Online verfügbar unter <https://de.wikipedia.org/wiki/PRINCE2>, zuletzt aktualisiert am 26.06.2020, zuletzt geprüft am 28.06.2020.

## TABLE DES MATIÈRES

<b>EDITORIAL.....</b>	<b>5</b>
-----------------------	----------

### **COORDINATION DU RÉGIME GÉNÉRAL ET DES RÉGIMES SPÉCIAUX**

<b>INTERACTIONS ENTRE LES DIFFÉRENTS ORGANISMES IMPLIQUÉS ET RÉPERCUSSIONS SUR LES PÉRIODES D'ASSURANCE ET LES PRESTATIONS DE PENSION.....</b>	<b>7</b>
--	----------

<b>1. Introduction.....</b>	<b>7</b>
<b>2. Base légale.....</b>	<b>9</b>
<b>3. Définition des différents régimes et organismes concernés .....</b>	<b>10</b>
3.1. Régime général (RG) (anciennement régime contributif) .....	10
3.2. Régimes spéciaux transitoires (RST) (anciennement régimes non contributifs) .....	10
3.3. Régimes spéciaux (RS) .....	11
<b>4. Détermination de l'organisme compétent .....</b>	<b>12</b>
<b>5. Différences principales entre le régime spécial transitoire et le régime spécial de pension au niveau du calcul de la pension ....</b>	<b>13</b>
<b>6. Détermination de l'appartenance à l'un ou l'autre régime de pension spécial .....</b>	<b>15</b>
<b>7. La fonctionnarisation / Changement du régime de pension .....</b>	<b>20</b>
<b>8. Le régime spécial transitoire de pension .....</b>	<b>22</b>
8.1. Le droit à la pension personnelle .....	22
8.2. Les différents types de périodes pris en compte par le RST ...	23
8.2.1. Périodes d'assurance obligatoire .....	23
8.2.2. Périodes d'assurance volontaire .....	26
8.2.3. Périodes d'achat rétroactif .....	29
8.2.4. Congé de maternité ou d'adoption.....	34
8.2.5. Congé parental .....	34
8.2.6. Congé pour travail à mi-temps / Service à temps partiel .....	34
8.2.7. Périodes baby year .....	35
8.2.8. Périodes remboursées.....	38

8.2.9. Périodes restituées .....	39
8.2.10. Périodes à temps partiel pour raisons de santé .....	41
8.2.11. Périodes d'éducation d'enfants .....	41
8.2.12. Périodes d'études ou de formation professionnelle .....	42
8.2.13. Périodes de soins .....	42
8.3. Les relevés du temps de service .....	42
8.4. La validation des périodes d'assurance .....	48
8.5. La pension partielle .....	51
8.6. La pension différée .....	54
8.7. L'assurance rétroactive .....	59
8.8. Le « régime optionnel » .....	63
<b>9. Le régime spécial de pension.....</b>	<b>66</b>
9.1. Le droit à la pension personnelle .....	66
9.2. Les différents types de périodes pris en compte par le RS .....	68
9.2.1. Périodes d'assurance obligatoire .....	68
9.2.2. Périodes d'assurance continuée / facultative .....	68
9.2.3. Périodes d'achat rétroactif .....	69
9.2.4. Congé parental .....	69
9.2.5. Congé pour travail à mi-temps / Service à temps partiel .....	69
9.2.6. Périodes baby year .....	70
9.2.7. Périodes remboursées/ Périodes restituées .....	70
9.2.8. Périodes complémentaires .....	71
<b>10. Dispositions spéciales applicables aux ministres et parlementaires / conseillers d'État .....</b>	<b>73</b>
<b>11. Conclusion.....</b>	<b>76</b>
 <b>Bibliographie .....</b>	 <b>77</b>
<b>Glossaire.....</b>	<b>78</b>

**PROJEKTMANAGEMENT IM ALLTAG EINER VERWALTUNG; VON DER KONKRETEN ERFAHRUNG DER CNAP ZUR ALLGEMEINEN BETRACHTUNG..... 79**

- Zusammenfassung ..... 80**
- 1. Einleitung..... 81**
  - 1.1 Historischer Kontext ..... 82
  - 1.2 Sprachliche Einordnung ..... 84
  - 1.3 Abgrenzung des Betrachtungsumfeldes “Verwaltung” ..... 86
- 2. Einführung und Begrenzung der Kernbegriffe..... 88**
  - 2.1 Projekt – Definition ..... 89
  - 2.2 Projektgruppen und Projektmanagement ..... 92
- 3. Privatwirtschaftliche Methoden in staatlichen Institutionen ..... 96**
  - 3.1 Von der „Bürokratie“ kommend ..... 96
  - 3.2 Vom New Public Management (NPM) zur lernenden Organisation ..... 97
  - 3.3 Projektmanagement als logische Konsequenz ..... 101
- 4. Projektmanagement in der Verwaltung..... 104**
  - 4.1 Übersicht und Eignung verschiedener Ansätze ..... 104
  - 4.2 Vereinbarkeit von Linie und Projektgruppe ..... 110
    - 4.2.1 Aufbau und Organisation einer Projektgruppe ..... 114
    - 4.2.2 Bedeutung und Auswahl der richtigen Mittel..... 117
  - 4.3 Spiegelung an der Realität durch Auswertung der Umfrage .. 120
  - 4.4 Schlussfolgerungen aus den Ergebnissen der Umfrage ..... 128
- 5. Chancen und Risiken bei der Umsetzung ..... 131**
  - 5.1 Probleme der Praxis ..... 131
    - 5.1.1 Klare Ziele vorgeben..... 133
    - 5.1.2 Richtige Gruppengröße und Zusammensetzung finden..... 136
    - 5.1.3 Bedeutung der Tagesordnung..... 139
    - 5.1.4 Kommunikation verbessern ..... 140
  - 5.2 Motivation und Mitarbeiterführung ..... 143
  - 5.3 Herausforderungen beim Abschluss eines Projektes ..... 150
  - 5.4 Evaluation und Transparenz ..... 153

<b>6.</b>	<b>Ausblick für die CNAP .....</b>	<b>155</b>
	<b>Anhang.....</b>	<b>158</b>
	Umfragenteile in der Webdarstellung .....	158
	<b>Abkürzungsverzeichnis.....</b>	<b>164</b>
	<b>Abbildungsverzeichnis .....</b>	<b>165</b>
	<b>Grafikverzeichnis der Umfrageauswertung .....</b>	<b>166</b>
	<b>Quellenverzeichnis .....</b>	<b>167</b>