

BMF - I/4 (I/4)
Johannesgasse 5
1010 Wien

An das
Bundeskanzleramt
Minoritenplatz 3
1014 Wien

Sachbearbeiter:
Mag. Hans-Jürgen Gaugl
Telefon +43 1 51433 501164
Fax +43 1514335901164
e-Mail Hans-Juergen.Gaугл@bmf.gv.at
DVR: 0000078

GZ. BMF-110500/0030-I/4/2013

Betreff: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, das Gehaltsgesetz 1956, das Vertragsbedienstetengesetz 1948, das Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz, das Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Land- und Forstarbeiter-Dienstrechtsgesetz, das Bundes-Gleichbehandlungsgesetz, das Pensionsgesetz 1965, das Bundestheaterpensionsgesetz, das Bundesbahn-Pensionsgesetz, das Ausschreibungsgesetz 1989, das Bundes-Personalvertretungsgesetz, das Dienstrechtsverfahrensgesetz 1984, das Auslandszulagen- und -hilfeleistungsgesetz, das Militärberufsförderungsgesetz 2004, das Bundes-Bedienstetenschutzgesetz, das Überbrückungshilfengesetz und das Poststrukturgesetz geändert werden (Dienstrechts-Novelle 2013); Stellungnahme des BMF (Frist: 8.11.2013)

Das Bundesministerium für Finanzen beeht sich, zu dem mit Schreiben vom 25. Oktober 2013 unter der Geschäftszahl BKA-920.196/0005-III/1/2013 übermittelten Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979, das Gehaltsgesetz 1956, das Vertragsbedienstetengesetz 1948, das Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz, das Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Land- und forstwirtschaftliche Landeslehrer-Dienstrechtsgesetz, das Land- und Forstarbeiter-Dienstrechtsgesetz, das Bundes-Gleichbehandlungsgesetz, das Pensionsgesetz 1965, das Bundestheaterpensionsgesetz, das Bundesbahn-Pensionsgesetz, das Ausschreibungsgesetz 1989, das Bundes-

Personalvertretungsgesetz, das Dienstrechtsverfahrensgesetz 1984, das Auslandszulagen- und –hilfeleistungsgesetz, das Militärberufsförderungsgesetz 2004, das Bundes-Bedienstetenschutzgesetz, das Überbrückungshilfengesetz und das Poststrukturgesetz geändert werden (Dienstrechts-Novelle 2013), wie folgt mitzuteilen:

Zu § 20 Abs. 1 Z. 3a BDG:

Die rückwirkende Sanierung des dienstrechtlichen Amtsverlustes wirft nach Einschätzung des Bundesministeriums für Finanzen das Problem auf, dass Bedienstete, deren Dienstverhältnis auf Grund der bisherigen Textierung bereits aufgelöst war, sich nunmehr wiederum im Dienststand befinden (unter Nachzahlung des Monatsbezuges) und eine disziplinäre Ahndung auf Grund der Verjährungsbestimmung des § 94 Abs. 1 BDG mangels Hemmung im Sinne des Abs. 2 leg.cit. nicht mehr möglich ist. Damit würde insoweit eine sehr unbillige Situation herbeigeführt werden, als der betroffene Beamte für den disziplinären Überhang der von ihm zu vertretenden Straftaten nicht mehr zur Verantwortung gezogen werden kann, da gemäß § 94 Abs. 1 Z 1 BDG bereits Verfolgungsverjährung eingetreten ist. Aus diesem Grund erscheint es geboten, parallel zur rückwirkenden Änderung des § 20 Abs. 1 Z 3a BDG in den Verjährungsnormierungen des § 94 BDG eine Regelung zu schaffen, die für Fälle, zu denen auf Basis der geltenden Fassung des § 20 Abs. 1 Z 3a BDG im Verlauf des Jahres 2013 ein Dienstverhältnis aufgelöst wurde, für die Dauer des Zeitraums ab Eintritt des Amtsverlusts bis zum Wirksamwerden der rückwirkenden Novellierung des § 20 BDG den Lauf der Verjährungsfrist § 94 Abs. 1 BDG gehemmt wird. Damit würde auch in diesen Fällen die disziplinarrechtliche Verantwortlichkeit des betroffenen Beamten und seine Verfolgbarkeit für als schwer anzusehende Dienstpflichtverletzungen erhalten bleiben. Eine andere Vorgehensweise würde zu einer unbilligen Privilegierung dieses Personenkreises führen.

Zu § 75c BDG, §29e VBG, § 75b RStDG, § 58c LDG 1984 und § 65c LLDG 1985:

In Bezug auf die Regelungen zu Pflegeteilzeit und Pflegekarenz wurde der Rechtsanspruch auf Pflegekarenzgeld mit dem Arbeitsrechts-Änderungsgesetz 2013 (ARÄG 2013) geschaffen. Die Kosten/Aufwendungen für das Pflegekarenzgeld und für die sozialrechtliche Absicherung für den öffentlichen Dienst sind vom Bundesministerium für Finanzen zu ersetzen (§ 21c Abs. 6 BPFG). Nunmehr sollen die dienstrechtlichen Bestimmungen entsprechend angepasst werden.

Aufgefallen ist, dass bei der vorgesehenen Pflegekarenzregelung vom ARÄG 2013 abweichende Bestimmungen geschaffen werden. Im ARÄG ist die Dauer einer Pflegekarenz

mit bis zu drei Monaten beschränkt; im Dienstrecht ist die Pflegekarenz grundsätzlich unbegrenzt, lediglich der neu eingeführte Tatbestand der Pflege für einen demenziell erkrankten oder minderjährigen nahen Angehörigen mit Pflegestufe 1 ist auf sechs Monate eingeschränkt.

Aus Sicht des Bundesministeriums für Finanzen wäre klar zu stellen, dass trotz dieser großzügigeren dienstrechtlichen Regelungen der Anspruch auf Pflegekarenzgeld nur für drei Monate besteht. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass während des Bezugs von Pflegekarenzgeld auch die sozialrechtliche Absicherung vom Bundesministerium für Finanzen zu tragen ist (§ 21c Abs. 6 BPGG). Diesbezüglich bestimmt § 29 (1) AIVG in der Fassung des ARÄG 2013, dass Personen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehen und Pflegekarenz in Anspruch nehmen, jedenfalls nach den auf Grund dieses Dienstverhältnisses anzuwendenden Rechtsvorschriften kranken- und pensionsversichert bleiben. Es stellt sich die Frage, ob dies nur für die Dauer des Bezugs von Pflegekarenzgeld wirkt oder für die gesamte Dauer einer Karenz (die ja über den Bezug des Pflegegelds hinausgehen kann) bzw. ob hier noch Anpassungen im B-KUVG vorzunehmen wären. Aus Sicht des Bundesministeriums für Finanzen ist noch einmal ausdrücklich festzuhalten, dass der Kostenersatz für Pflegekarenzgeld und sozialrechtliche Absicherung jedenfalls auf die Dauer des Bezugs von Pflegekarenzgeld (3 Monate) beschränkt ist.

Weiters sollte klar geregelt werden, ob/wie sich der Bezug von Pflegekarenzgeld auf einen künftigen Ruhegenuss auswirkt.

Zu § 13e GehG:

Die Urlaubsersatzleistung für Beamte ist auf Grund der EU-Arbeitszeitrichtlinie 2003/88/EG erforderlich geworden. Da diese RL mit 2. August 2004 in Kraft getreten ist (siehe Artikel 28), soll offenbar auch § 13e mit 2. August 2004 in Kraft treten. Die Urlaubsersatzleistung für Beamte weicht von der VB-Regelung ab, da diese nur insoweit gebührt, als der Beamte das Unterbleiben des Verbrauchs nicht zu vertreten hat und überdies (nur) auf die europarechtlich gebotenen vier Wochen (160 Stunden) abstellt. Dies stellt nach Ansicht des Bundesministeriums für Finanzen eine sachlich nicht gerechtfertigte unterschiedliche Behandlung von Beamten und VB dar, zumal es bei VB bei einem Ausscheiden aus dem Dienstverhältnis keine Aliquotierung auf 160 Stunden gibt. Zudem ist die Berechnung aufwändig und sollte durch eine entsprechende IT-Programmierung unterstützt werden.

Darüber hinaus wird angemerkt, dass die Bemessungsgrundlage für die Urlaubsersatzleistung doppelt – und dies unterschiedlich – angeführt ist (in Abs. 5 und in Abs. 6) – dies wäre zu bereinigen.

In den dazugehörenden Erläuterungen müsste es im 3. Absatz, letzter Satz, heißen „Übertritt oder Versetzung in den Ruhestand durch Erklärung“, da es einen „Übergang“ in den Ruhestand nicht gibt.

Die Aufnahme der neuen Bezeichnung „voller Monatsbezug“ in § 13e Abs. 5 GehG neben den Begriffen „Monatsbezug“ (§ 27 Abs. 2 GehG) und „Monatsbezug, der der besoldungsrechtlichen Stellung entspricht“ (§ 20c Abs. 1 GehG) wirft schließlich die Frage auf, worin der Unterschied liegt.

Zu § 175 GehG:

Durch das rückwirkende Inkrafttreten ist (lediglich in Einzelfällen) mit Nachzahlungen zu rechnen, wobei wohl unter Beachtung der Verjährungsbestimmung des § 13b GehG nur die letzten drei Jahre ab Verlautbarung im BGBI. - und nicht die Zeiten ab 2.8.2004 – aufgerollt werden. Fraglich erscheint, ob dies derart beabsichtigt ist. Ein besonderer Aufwand besteht dabei in Verfahren, wenn Beamtinnen und Beamte zwischenzeitig (innerhalb der Verjährungsfrist) verstorben sind und der Anspruch auf deren Hinterbliebene bzw. Erben übergeht. Offen ist auch, ob die nachzuzahlenden Ersatzleistungen zu valorisieren sind.

Zu 20b GehG:

Die bisherige Kilometerstaffelung wurde „bereinigt“. Neu und zutreffend ist, dass auch der Fahrtkostenzuschuss aliquotiert wird. Diese Änderung soll rückwirkend mit 1. Jänner 2013 in Kraft treten. Da aber seit 1.1.2013 in diesen Fällen der FKZ in voller Höhe ausbezahlt wurde, ist ein Übergenuss entstanden. Dies gilt es nun Monat für Monat zu prüfen (unter Berücksichtigung von Home- und Teleworking und Dienstreisen), gleichzeitig stellt sich aber auch die Frage, ob dieser Übergenuss nicht im guten Glauben empfangen worden ist und daher gemäß § 13a GehG nicht zu ersetzen ist.

Aufgrund der im Auszahlungszeitpunkt geltenden Rechtslage ist jedenfalls davon auszugehen, dass viele Bedienstete entsprechende Einwendungen gegen einen allfälligen Abzug erheben werden. Somit ist zusätzlich zu dem in der WFA ausgewiesenen Aufwand ein weiterer Verwaltungsaufwand zu erwarten.

Da mit einer Verlautbarung der beschlossenen Novelle Ende Dezember 2013 gerechnet wird, kann obendrein erst danach die Implementierung und Bearbeitung durch die Personalstellen erfolgen. Das wird dazu führen, dass die Einforderung der Übergenüsse erst dem Steuerjahr 2014 zuzurechnen ist und eine Rückrechnung der 2013 einbehaltenen Steuer nicht mehr möglich ist sondern eine Reduktion der Bemessungsbasis für 2014 erfolgt (Rückzahlung steuerpflichtiger Arbeitslohn § 16 Abs. 2 EStG). Je nach Sachlage (z.B. Änderung des Beschäftigungsausmaßes) können dadurch nicht intendierte Effekte (z.B. steuerliche Begünstigungen oder Verschlechterungen) auftreten. Aus obigen Gründen wird in Summe angeregt, das Inkrafttreten für § 20b GehG mit 1. Jänner 2014 vorzusehen.

Zu § 36a ff VBG:

Die Intention der Aufwertung des Verwaltungspraktikums mit der Begründung, qualifizierte und gut ausgebildete Nachwuchskräfte für die Verwendung in der Bundesverwaltung zu interessieren, erscheint aufgrund des Aufnahmestopps nicht zielführend. In Zusammenhang mit Verwaltungspraktikantinnen und Verwaltungspraktikanten sollte die Diktion einheitlich „Praktikumsplatz“ (und nicht Arbeitsplatz) lauten.

Die Erprobung auf zwei Praktikantenplätzen, wenn das Praktikum länger als 3 Monate dauert, erscheint in der Praxis nicht erforderlich, da in einer Organisationseinheit unterschiedlichste Verwaltungstätigkeiten anfallen, die es kennenzulernen gilt. Damit verbunden darf der Aufwand für die aufnehmende Organisationseinheit nicht unterschätzt werden. Die Bereitschaft, Verwaltungspraktika generell anzubieten, wird dadurch erschwert.

Es ist nicht ersichtlich, weshalb bei v3 und v4-Praktikantinnen und Praktikanten das Verwaltungspraktikum auf 6 Monate verkürzt werden soll. Die Verkürzung wird abgelehnt.

Die Erhöhung des Ausbildungsbeitrags auf 100% des Monatsentgelts eines VB während der Ausbildungsphase zur Bestreitung der Lebenshaltungskosten widerspricht generell dem Wesen eines Praktikums. Eine Bezahlung von v1 bzw. v2 (v3 bzw. v4) Anfangsbezügen-Ausbildungsphase nach nur 3 Monaten erscheint darüber hinaus im Vergleich zu „normalen“ Neuaufnahmen unverhältnismäßig, da das Verwaltungspraktikum lediglich einen Einblick in die Verwaltungspraxis bieten soll.

Das Anheben des Ausbildungsbeitrages nach 3 Monaten führt in der Praxis dazu, dass auf dem zweiten Praktikumsplatz, auf dem die Ausbildung bei einer die Gesamtdauer von 12 Monaten nicht übersteigenden Dauer stattzufinden hat, der Praktikant oder die Praktikantin mit keinen bzw. wenigen Vorkenntnissen einen Ausbildungsbeitrag, der 100% des Monatsentgelts eines beziehungsweise einer VB während der Ausbildungsphase entspricht, erhält.

Darin wird eine eklatante Schieflage zur regulären Neuaufnahme gesehen: Eine Neuaufnahme erfolgt nach einem definierten Anforderungsprofil, das der Bewerber beziehungsweise die Bewerberin erfüllen muss, und es wird eine bestimmte Arbeitsleistung bereits in der Ausbildungsphase erwartet. Dem Praktikanten bzw. der Praktikantin soll „lediglich“ eine Einführung in die einschlägige Verwaltungstätigkeit sowie eine praktische Erprobung auf mindestens einem Praktikumsplatz ermöglicht werden. Eine Arbeitsleistung wird von einem Praktikanten beziehungsweise einer Praktikantin nicht (in vollem Umfang) erwartet und widerspricht auch der Intention eines Praktikums.

Über den Zeitraum von 12 Monaten gesehen bewirkt die Anhebung des Ausbildungsbeitrages in v1 bzw. v2, dass der Praktikant beziehungsweise die Praktikantin nunmehr im Durchschnitt 87,5% des Monatsentgelts eines beziehungsweise einer VB während der Ausbildungsphase erhält; über 6 Monate gesehen würde der Praktikant beziehungsweise die Praktikantin im Durchschnitt 75% des Monatsentgelts eines beziehungsweise einer VB während der Ausbildungsphase erhalten. Dies stellt neben den dargestellten fachlichen Bedenken eine Steigerung der budgetären Mehrbelastung in der Höhe von 75% bei v1 bzw. v2-Praktikantinnen und Praktikanten im Fall der Dauer des Praktikums von 12 Monaten dar.

Die Regelung, ab dem 4. Monat 100% des Monatsentgelts eines VB während der Ausbildungsphase zu zahlen, betrifft im Finanzressort auch die Rechtspraktikantinnen und -praktikanten, deren Monatsentgelt ab 1.1.2014 – unabhängig davon, ob sie z.B. im 4., 5. oder 6. Monat sind – erhöht werden müsste, was rasche budgetäre Veranlassungen erforderlich machen würde.

Das bedeutet wohl in Summe, dass die Möglichkeit, Verwaltungspraktika anzubieten, im Hinblick auf die budgetären Auswirkungen (massiv) einzuschränken sein werden.

Als sehr viel zielführender wird gesehen und angeregt, die Möglichkeit zu schaffen, ein Verwaltungspraktikum mit herabgesetzter Wochendienstzeit anzubieten.

Zu § 36b Abs. 1 VBG:

Unbeschadet der übrigen Ausführungen zu den ins Auge gefassten Änderungen zum Verwaltungspraktikum wäre bei einem Festhalten an den Plänen eine Klarstellung erforderlich, ob der Zeitraum (3 Monate) für die Erhöhung des Ausbildungsbeitrags durch Unterbrechungen (z.B. 2 Monate im Jahr 2014 und weitere 2 Monate im Jahr 2015) neu zu laufen anfängt; damit würden nachfolgende Fragen im Vollzug vermieden werden.

Zu § 84b VBG:

Das Inkrafttreten ist mit 1.1.2014 vorgesehen; das bedeutet, dass über diesen Zeitraum hinaus andauernde Verwaltungspraktika sich entsprechend den neuen Bestimmungen verteuern. Der zusätzliche erforderliche Erfolg für 2014 ist dazu nicht budgetiert.

Die Änderungen zum Verwaltungspraktikum werden aus den dargestellten Gründen seitens des Bundesministeriums für Finanzen nicht begrüßt.

Zu § 1 Abs. 12, § 59 Abs. 2 Z.1 und § 93 Abs. 5 Z 1 und Abs. 13 PG:

Es wird angeregt, die taxative Aufzählung nicht aufzugeben, sondern lediglich um den Tatbestand der Pflegeteilzeit zu erweitern.

Zu § 109 Abs. 77 Z 2 PG 1965:

Nach § 109 Abs. 77 Z 2 PG 1965 idF des Entwurfes tritt § 5 Abs. 4 Z 2 rückwirkend mit 1. Jänner 2011 in Kraft. Der Pensionsbehörde erster Instanz und der Berufungsbehörde ist nicht bekannt, in welchen seit 2011 zwischenzeitig abgeschlossenen Verfahren die nunmehr rückwirkende Änderung zu einem anderen Ergebnis geführt hätte. Eine amtswegige Überprüfung ist im Hinblick auf den damit verbundenen Aufwand ausgeschlossen. Eine Überprüfung kann lediglich auf Antrag der Partei erfolgen.

Aus haushaltsrechtlicher Sicht ist zum vorliegenden Entwurf ergänzend zu den bereits getroffenen Aussagen zu bemerken, dass die Abschätzung der finanziellen Auswirkungen nur in Teilen den Anforderungen der WFA-Finanzielle-Auswirkungen-Verordnung (BGBl. II

Nr. 490/2012) entspricht. Konkret ist die Überarbeitung der WFA hinsichtlich folgender Punkte notwendig:

- Der Aufwand für die Bereitstellung von Schriftführern wird im Rahmen der Erläuterungen mit € 66.720,-- beziffert, findet sich aber nicht in der WFA wieder. Weiters werden durch die Möglichkeit der Ausstellung eines Dienstzeugnisses gemäß § 22a BDG sowie durch die Erhöhung des Ausbildungsbeitrags nach 3 Monaten gemäß § 36b VBG finanzielle Auswirkungen verursacht, die ebenfalls darzustellen sowie zu berechnen sind.
- Die Aufwendungen die aufgrund der Sachleistungen im Zusammenhang mit dem Fahrtkostenzuschuss für Teilzeitkräfte sowie der Urlaubersatzleistung für Beamtinnen und Beamte entstehen, wurden in den DBs der Ressorts bedeckt, die den Personalaufwand abdecken. Daher stellen diese Aufwendungen einen Teil des Personalaufwandes dar und sollten daher als solcher dargestellt werden. Um insbesondere derartige Aufwände zu berechnen besteht im WFA-Tool die Möglichkeit, diese mit der Berechnungsvariante „finanzieller Aufwand pro Mitarbeiter/in“ darzustellen.

Darüber hinaus ist aufgefallen, dass der Entwurf noch weitere Maßnahmen enthält, die finanzielle Auswirkungen entfalten und nicht in der WFA bzw. im allgemeinen Teil der Erläuterungen dargestellt sind. Dabei handelt es sich etwa um nachstehend genannte Maßnahmen:

- § 22 Abs. 13 GehG verursacht kurzfristig Mehreinzahlungen aus Pensionsbeiträgen, aber mittel- bis langfristig Mehrauszahlungen für Pensionen.
- § 22b Abs. 5 GehG: Dienstgeber-Pensionsbeiträge für Freistellungen gemäß § 160 BDG soll der Bund zahlen (bisher der Beamte selber).
- § 50a Abs. 4 GehG: Ausweitung von anerkennbaren Zeiten für die DAZ
- § 36b VBG: finanzielle Besserstellung von Verwaltungspraktika (ab dem 4. Monat Verdopplung des Ausbildungsbeitrags)
- § 4 Abs. 1 Z. 1 PG: Abstellen auf die tatsächliche Besoldung statt der besoldungsrechtlichen Stellung bei der Ermittlung der Ruhegenussberechnungsgrundlage
- § 5 Abs. 4 PG: Entfall von Abschlägen
- § 1 ÜHG: Überbrückungshilfe auch für Beamte des Ruhestands

Auch die Angleichung des B-BSG an das ASchG, welche im Grundsatz begrüßt wird, bedarf diesbezüglicher Kostenaussagen und Festlegungen zur angepeilten Wirkung und einem messbaren Erfolg: so wären bei den finanziellen Auswirkungen jedenfalls auch noch allfällige Belastungen zu berücksichtigen, die durch die Anstellung von Fachleuten, insbesondere Arbeitspsychologinnen/Arbeitspsychologen verursacht werden.

Weiters wird darauf hingewiesen, dass zusätzlich zu den in der wirkungsorientierten Folgenabschätzung bezüglich der finanziellen Dimension angeführten Personalaufwendungen noch Aufwendungen für die Entwicklung und Implementierung der technischen Umsetzung im Personalverfahren – PM-SAP anfallen. Es kann dafür mit zusätzlichem externen Aufwand in Höhe von etwa € 65.000,-- gerechnet werden.

Zu sämtlichen Maßnahmen wären entsprechende Berechnungen beziehungsweise Schätzungen der finanziellen Auswirkungen vorzunehmen, darzustellen und zu dokumentieren.

Es wird um entsprechende Berücksichtigung dieser Stellungnahme und Übermittlung der überarbeiteten Fassung vor der Ergreifung weiterer Schritte im legitistischen Prozess ersucht.

Die gegenständliche Stellungnahme des Bundesministeriums für Finanzen wurde auch dem Präsidium des Nationalrates in elektronischer Form zugeleitet.

31.10.2013

Für die Bundesministerin:
Mag. Hans-Jürgen Gaugl
(elektronisch gefertigt)