

19/SN-320/ME XVIII. GP

BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN

GZ. 01 7500/20-II/17/93 (25)

DVR: 0000078
Himmelpfortgasse 4-8
Postfach 2
A-1015 Wien
Telex 111688
Telefax 51 433 2750

An das
Präsidium des Nationalrates
Parlament
1017 Wien

MINISTERIUM FÜR FINANZEN
61 13
Datum: 30. SEP. 1993
Verteilt 30.9.93 S.J.

Dringend

S. Wörner

**Betr: Besoldungsreform-Gesetz 1993;
Begutachtungsverfahren**

Das Bundesministerium für Finanzen beehrt sich, in der Anlage 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum Besoldungsreform-Gesetz 1993 zu übermitteln.

Beilage

27. September 1993

Für den Bundesminister:

Dr. Schultes

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

W. Schultes

BUNDESMINISTERIUM FÜR FINANZEN

GZ. 01 7500/20-II/17/93

DVR: 0000078
Himmelfortgasse 4-8
Postfach 2
A-1015 Wien
Telex 111688
Telefax 51 433 2750An das
Bundeskanzleramt
1014 WienBetr: Besoldungsreform-Gesetz 1993;
Begutachtungsverfahren

Note vom 17. August 1993, GZ 921.301/1-II/A/1/93

Das Bundesministerium für Finanzen nimmt zum Entwurf aus budgetärer Sicht sowie unter dem Gesichtspunkt der Auswirkungen für die Finanz- und Zollverwaltung und die Zentralleitung wie folgt Stellung:

I. Grundsätzliches:

Das Besoldungsreform-Gesetz 1993 sieht wesentliche Änderungen für den Bundesdienst vor, und wird zu erheblichen Kostenauswirkungen für den Personalaufwand des Bundes führen. In einem Ministerratsvortrag vom 15. Juni 1993 wurden daher jene Rahmenbedingungen festgeschrieben, die gleichzeitig mit einer Besoldungsreform zu realisieren sind. Zu diesen Rahmenbedingungen gehört unter anderem, daß durch geeignete Maßnahmen vorzusorgen ist, daß die budgetären Auswirkungen der Besoldungsreform in einem der derzeitigen budgetären Ausgangslage angemessenen Rahmen beibehalten werden, wobei die Gesamtbelastung aller dargestellten Maßnahmen höchstens jährlich 1,2 Milliarden Schilling beträgt. Die Kosten der Besoldungsreform müssen bei der bevorstehenden Lohnrunde eingerechnet werden. Ferner wurde festgehalten, daß Relations- und Spartenforderungen anderer Besoldungsgruppen und der Vertragsbediensteten nicht ableitbar sind.

Eine Verwirklichung der Besoldungsreform wird sich an den jüngst verschlechterten budgetären, wirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Gegebenheiten zu orientieren haben. Diesem Gesichtspunkt entsprechend, wurden im vorliegenden Besoldungsreformentwurf noch keine Inkrafttretenstermine eingesetzt.

Eine abschließende Beurteilung des Entwurfes für ein Besoldungsreform-Gesetz 1993 wird auch erst dann möglich sein, wenn die Verhandlungen betreffend die Lohnrunde 1994 abgeschlossen sind. Ferner werden sich auch die Ergebnisse der Zuordnungen der Arbeitsplätze zu den Funktionsgruppen bei den Kosten auswirken. Für die endgültige Kostenschätzung wird es daher erforderlich sein, daß die Zuordnung der Arbeitsplätze in allen Ressorts abschließend feststeht und darüber Einvernehmen mit den Bundesministern vorliegt. Offen ist auch das Besoldungsrecht der Bundesheerbediensteten (M-Schema). Auch hier sind noch Verhandlungsergebnisse abzuwarten, die Einfluß auf den endgültigen Standpunkt des Bundesministeriums für Finanzen nehmen werden.

Ohne einer abschließenden Beurteilung vorgreifen zu wollen, möchte das Bundesministerium für Finanzen wie bereits in vielen früheren Gesprächen darauf hinweisen, daß im neuen System durch die sehr differenzierende Besoldung die Gefahr einer schwer zu kontrollierenden Kostenentwicklung besteht und daß seitens der Gewerkschaft der Druck zu Folgeanpassungen für anderen Gruppen (z. B. Vertragsbedienstete) entstehen wird.

II. Zum Entwurf:

Kosten:

Gemäß § 14 BHG ist jedem Entwurf für ein Bundesgesetz eine Stellungnahme zu den finanziellen Auswirkungen der gesetzlichen Maßnahmen anzuschließen. Die auf Seite 5 der Erläuterungen ersichtlichen allgemeinen Ausführungen können diesem gesetzlichen Auftrag nicht entsprechen. Insbesondere werden neben den unmittelbaren Kosten, die durch den Entwurf entstehen, auch Folgeauswirkungen im Bereich der Personalverwaltung entstehen. Darüber, ob es durch den Entwurf auch in anderen Bereichen (z.B. Auswirkung auf den künftigen Pensionsaufwand) zu Mehr- oder Minderkosten kommt, geben die Erläuterungen keine Auskunft; diese wären daher zu ergänzen. Auf den Arbeitsbehelf des Bundeskanzleramtes zur Berechnung der finanziellen Auswirkungen von Rechtsvorschriften "Was kostet ein Gesetz?" wird hingewiesen (Ministerratsbeschluß vom 16. Februar 1993, Punkt 46).

Versäumnisse:

Die mit der vorliegenden Reform angestrebte bessere Leistungshonorierung muß deshalb bezweifelt werden, weil nach dem Entwurf nicht die vom Bediensteten erbrachte Leistung bewertet wird, sondern die bessere Besoldung vom Vorhandensein einer entsprechend bewerteten Planstelle abhängt, worin gegenüber dem bisherigen System keine Verbesserung zu sehen ist. Wenn zudem die Einstufung der zugeteilten Bediensteten von der Einstufung des Leiters abhängt, werden sich für für schlecht bewertete Mitarbeiter-Arbeitsplätze kaum Interessenten finden. Dies steht im Widerspruch zu der mit der Reform verfolgten Verbesserung der Mobilität.

Nach Auffassung des Bundesministerium für Finanzen sollte ein Ziel einer Reform des öffentlichen Dienstes auch sein, die Pragmatisierung auf jene Bereiche zu beschränken, in denen mit den besonderen Rechten und Pflichten eines öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisses ausgestattete Bedienstete erforderlich sind. Dies wird durch den vorliegenden Entwurf nicht erreicht, sondern es werden stärkere Anreize zur Pragmatisierung geschaffen. Es fehlt nach wie vor eine Regelung darüber, in welchen Bereichen oder für welche Arbeitsplätze überhaupt Beamtenernennungen erfolgen sollen. Der Entwurf mit der Neuregelung des Beamtenrechts für die Handwerker und der Verlängerung des provisorischen Beamtendienstverhältnisses von 4 auf 10 Jahre lenkt hingegen die Vermutung in die Richtung, als sollte künftig jeder pragmatisiert werden, der es will.

Im Arbeitsübereinkommen zwischen SPÖ und ÖVP vom Dezember 1990 heißt es: "Das derzeit bestehende Zulagenrecht soll bereinigt werden." Es darf davon ausgegangen werden, daß damit das Nebengebührenrecht gemeint ist. Tatsächlich kommt derzeit für die Höhe der Gesamtentlohnung der Bundesbediensteten den Nebengebühren wie Überstundenvergütungen, Mehrleistungszulagen, Belohnungen usw. erhebliche Bedeutung zu. Im Vollzug bieten fast alle Nebengebühren rechtlich und faktisch häufig Probleme. Der ganze Bereich stellt im geltenden Besoldungsrecht eine Schwachstelle dar. Im vorliegenden Entwurf wird jedoch keinerlei Ansatz für eine Änderung des Nebengebührenrechts gesehen.

Das Bundesministerium für Finanzen weist darauf hin, daß die spezifischen Probleme des Finanzressorts durch die Besoldungsreform nicht gelöst werden.

Inkrafttreten, Optionen:

Wie vorgesehen, sind zu diesem Punkt noch Verhandlungen zu führen.

Zu §§ 22, 82 Abs. 2 und 83 BDG:

Das Vorhaben, die Entlassung von Beamten zu beschleunigen, die den zu erwartenden Arbeitserfolg nicht aufweisen, ist grundsätzlich zu begrüßen. Die Verkürzung des zweiten Beurteilungszeitraumes auf ein halbes Jahr erscheint aber problematisch, weil der Vorgesetzte seinen Bericht nach wie vor bis zum Ende des Folgejahres (Kalenderjahres) erstatten kann (§ 84 Abs. 1 Z. 1 BDG). Sinnvoll wäre es, bei dieser Gelegenheit die Fristenregelung umzudrehen, d. h. der Vorgesetzte sollte bis 31. Jänner des Folgejahres seinen Bericht zu erstatten haben, während der Beamte länger Zeit haben sollte.

Zu § 38 Abs. 4 und § 38 a BDG:

Hier wäre zu klären, welches Ressort die mit einer Dienstzuteilung oder Versetzung verbundenen Reise- und Übersiedlungsgebühren des Beamten zu tragen hat, zumal wenn eine Dienstzuteilung oder eine Versetzung vom Bediensteten selbst verlangt wird und gegen die Intentionen des abgebenden Ressorts erfolgt. Im übrigen wird auf die Stellungnahme zu § 27 Abs. 2 RGV hingewiesen.

Zu § 41 a BDG:

§ 41 a sieht die Schaffung eines Sonderverwaltungsgerichtshofes in Form einer beim Bundeskanzleramt einzurichtenden Berufungskommission für Berufungen gegen Versetzungs- und Verwendungsänderungsbescheide der Dienstbehörden erste Instanz vor. Die gewählte Formulierung läßt die Deutung zu, daß gegen Versetzungs- und Verwendungsänderungsbescheide der obersten Organe (Artikel 19 B-VG, oberste Dienstbehörden) weiterhin die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes möglich sein soll. Eine sachliche Rechtfertigung einer derartigen Differenzierung wäre nicht zu finden.

Zu § 41 e Abs. 4 BDG:

Die Mitgliedschaft zur Berufungskommission geht ganz offenbar davon aus, daß diese Funktion neben der hauptamtlichen Tätigkeit als Richter oder Beamter ausgeübt wird. Damit wird die Kommissionstätigkeit zumindest in die Nähe der Nebentätigkeit gerückt. Wenn es schon für notwendig erachtet wird, den Anspruch auf eine Vergütung für Zeit- und Arbeitsaufwand ausdrücklich zu normieren, dann sollte in Anlehnung an die Nebentätigkeitsvergütung nach § 25 GG die Festsetzung der Vergütung an das Einvernehmen allein mit dem Bundesminister für Finanzen gebunden werden.

Zu § 45 a und § 45 b BDG:

Der 8. Abschnitt des BDG 1979 über die Leistungsfeststellung ist der am öftesten novellierte Abschnitt dieses Gesetzes. Die letzte grundlegende Novellierung erfolgte in der Absicht, die Anlaßfälle für eine Leistungsfeststellung drastisch zu reduzieren um dadurch unproduktive Verwaltungsabläufe zu minimieren.

Es sei vorweg klargestellt, daß Mitarbeitergespräche, Personalförderungs- und Personalentwicklungsmaßnahmen sowie Laufbahnplanungs- und Laufbahnförderungsinstrumente von größter Wichtigkeit sind. Die Einführung solcher Maßnahmen und Instrumente sollte jedoch unter der Maxime stehen, die dafür nun einmal notwendigen Verwaltungsabläufe und Verwaltungshandlungen auf das unbedingt erforderliche Minimum zu reduzieren.

Es gibt Materien des Dienstrechts, in denen der Gesetzgeber bewußt Zurückhaltung übt und solcherart der Vernunft einen Weg öffnet. Als Beispiele seien angeführt, daß das GG 1956 im Zusammenhang mit der Pflicht zur Vorsorge für eine unbare Auszahlung der Bezüge keine detaillierte Regelung über die Gewährung der für die Geldabhebung erforderlichen freien Zeit enthält und das BDG 1979 zur Frage des aufgrund von speziellen Ordinationszeiten oder aufgrund von medizinischen Indikationen während der Blockzeit (bei gleitender Dienstzeit) unumgänglichen Arztbesuches wohlthuend schweigt.

Die Bedeutung der genannten Instrumente für ein gesundes Arbeitsklima und die Personalentwicklung stehen außer Frage. Ihre Praktizierung und Handhabung sind für jeden verantwortungsbewußten Vorgesetzten eine Selbstverständlichkeit. Die übertrieben bürokratische Durchregulierung dieser Instrumente ist aber entschieden abzulehnen, weil sie in der von dem Entwurf vorgesehenen Form in beträchtlichem Ausmaß unproduktive Zeit und Papierverschwendung bewirken: Es gibt Zollwachabteilungen mit 160 Bediensteten. Bei einem Zeitaufwand von 2 Stunden je Mitarbeiter hätte der Leiter einer solchen Zollwachabteilung zwei Monate jährlich für die Abwicklung von Mitarbeitergesprächen aufzuwenden! Der vorliegende Entwurf sieht vor, daß dann beim Teamarbeitsgespräch alle Mitarbeiter teilnehmen müssen, womit sich einerseits die Frage nach der Sanktion von unvermeidlichen Absenzen und andererseits die Frage der Aufrechterhaltung des Dienstbetriebes ergeben.

Bei der Konzeption eines verpflichtenden Mitarbeitergespräches kann nicht an jene Ressorts gedacht worden sein, welche nicht nur aus einer Zentralstelle bestehen, sondern eine Vielzahl von nachgeordneten Dienststellen aufweisen. Die gesamte Ab-

gabenverwaltung verfügt über rund 18.000 Bedienstete in den Finanzlandesdirektionen, Zollämtern und Finanzämtern. Beziffert man die Dauer eines Mitarbeitergespräches (Vorbereitung, Durchführung, Niederschrift, jedoch ohne Einbeziehung weiterer Komplikationen) mit 2 Stunden, ergibt sich daraus für die genannten Dienststellen in Summe ein Mehraufwand von 38 Personenjahren.

Daß dieser Teil des Entwurfes ein Fremdkörper in dem dem öffentlichen Recht zugehörenden Dienstrecht ist, beweist die häufige Verwendung des Wortes "Vereinbarung", die ein dem öffentlichen Recht fremdes Rechtsinstitut ist, deren rechtliche Konsequenz unklar bleibt.

Jedenfalls sollte aber im Gesetz unbedingt vermieden werden, diese Gespräche bis ins letzte Detail zu regeln. Es wird daher vorgeschlagen, daß der Gesetzgeber diese Gespräche nur grundsätzlich regelt und den Dienstbehörden einen großen Ermessensspielraum über den Ablauf einräumt, damit ressortspezifische Belange besser berücksichtigt werden können.

Zu § 137 BDG:

Anstelle der ursprünglich vorgesehenen Zuordnungsverordnungen wird im Entwurf des Besoldungsreform-Gesetzes 1993 das Modell "Personalwirtschaftliche Steuerung" umgesetzt. Gegen dieses Modell, das ausschließlich eine Steuerung der Personalwirtschaft über den Stellenplan vorsieht, sprechen folgende Überlegungen:

1. Die Bewertung und Zuordnung der Arbeitsplätze soll nach § 137 Abs. 2 des Entwurfes durch den Bundeskanzler im Einvernehmen mit dem zuständigen Bundesminister folgen. Diese Vorgangsweise erzeugt jedoch Rechtsunsicherheit. Es ist zu befürchten, daß der VfGH die Bewertungskataloge (mit der detaillierten Auflistung der einzelnen Arbeitsplätze und ihrer Zuordnung zu Verwendungsgruppen und Funktionsgruppen) als generelle Weisung behandelt und sie, weil sie materielle Regelungen über subjektive Rechte enthalten, gemäß seiner ständigen Rechtsprechung als nicht gehörig kundgemachte Rechtsverordnungen ansieht und aufhebt. Die Zuordnung der Arbeitsplätze zu Funktionsgruppen/zur Grundlaufbahn ist eine Verwaltungshandlung und bedarf einer bestimmten Rechtsform (Verordnung, Bescheid), die im Gesetz oder in den Erläuterungen klarzustellen wäre. Es wird auch angeregt näher zu prüfen, inwieweit künftig den Ernennungsbescheiden nicht der Charakter von Funktionsbemessungsbescheiden zukäme und auf diesem Wege ein Rechtszug an den VwGH oder VfGH eröffnet würde.

2. Da Neubewertungen in Hinkunft nur im Rahmen der Stellenplanverhandlungen umgesetzt werden können und diese wiederum budgetären Gesichtspunkten Rechnung tragen müssen, wird eine zeitnahe und flexible Anpassung der Behördenorganisation, auch bei geänderten Aufgabenstellungen, erschwert oder zumindest verzögert werden.
3. Auf Dauer gesehen wird das Bundesministerium für Finanzen lediglich mit dem Hinweis auf budgetäre Schwierigkeiten die bereits im Zuge der Bewertung ausverhandelten Höherwertungen nicht verhindern können, sondern vielmehr durch die Bewertungen und Zuordnungen durch die Ressorts und das Bundeskanzleramt präjudiziert sein. Daher würde es notwendig sein, daß das Bundesministerium für Finanzen im Einzelfall an der Arbeitsplatzbewertung mitwirkt. Eine solche Mitwirkung wäre im § 137 BDG zu verankern, weil für eine solche Mitbefassung § 15 BHG wohl nicht eine ausreichende Grundlage bildet.
4. Die geplante Vorgangsweise, besoldungsrechtliche Ansprüche nicht an den Aufgabenbereich an sich, sondern letztlich nur an das Vorhandensein einer entsprechend bewerteten Planstelle zu binden (§ 38 Abs. 4 GG), widerspricht den selbst gestellten Anforderungen der Besoldungsreform, da damit dem Leistungsprinzip nur unzulänglich Rechnung getragen wird.
5. Nach dem derzeitigen Besoldungssystem ist eine Arbeitsplatzbewertung nur für Spitzenpositionen jeder Verwendungsgruppe erforderlich und durchgeführt worden. Das ganze aufgebaute Bewertungsgefüge hat einen hohen Grad an Stabilität erreicht. Nach dem neuen Besoldungsrecht werden alle Arbeitsplätze zu bewerten sein, was nach den Erfahrungen des Lebens dazu führen wird, daß alle Bewertungsfehler - und solche sind bei einem Neubeginn unvermeidlich - durch Korrekturen nach oben ausgemerzt werden.
6. Da jeder Wechsel der Funktionsgruppe eine Ernennung notwendig macht, ist mit einem vermehrten Anfall solcher Verwaltungsakte zu rechnen. Hier wird aufwendiges Verwaltungshandeln in Kauf genommen, das angesichts der verfassungsrechtlichen Situation - das Ernennungsrecht steht dem Bundespräsidenten zu, der an die zuständigen Leiter von Zentralstellen delegieren kann, diese aber nicht weiter delegieren können - noch besondere Dimensionen bekommt.

Aus allen diesen Gründen wird die Erlassung von Zuordnungsverordnungen nach wie vor für unumgänglich gehalten.

Zu den Richtverwendungen in der Anlage 1 zum BDG:

1. Richtverwendungen sollen Aussagekraft und Verallgemeinerungsfähigkeit für einen möglichst breiten Bereich der Verwaltung aufweisen. Viele der vorgesehenen Richtverwendungen sind entweder nicht sehr aussagekräftig, atypisch oder nicht beispielhaft. Zum Beispiel fehlt für den typischen A 2/B-Referenten in Zentralstellen eine passende Richtfunktion.

2. In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß es in der Vorlage als Richtverwendung angeführte Arbeitsplätze bereits gar nicht mehr gibt, z. B. der "Hauptreferent (Personalangelegenheiten) im Präsidium der Finanzlandesdirektion für Oberösterreich", Anlage 1 Ziffer 8 Punkt 8 lit. c. An diesem Beispiel ist auch ersichtlich, daß die gesetzliche Festschreibung von Arbeitsplätzen einer Anpassung der Struktur eines Verwaltungszweiges an neue Anforderungen wohl kaum zuträglich ist. Ebenso dürfte die Richtverwendung des Leiters eines Referates für die Anpassung an die EG-Bedürfnisse nur von kurzfristiger Dauer sein, weil es dieses Referat nach einem EG-Beitritt gar nicht mehr geben kann.

3. Die zu unterschiedliche Bewertung der Abteilungsleiterfunktionen in den Zentralstellen und die sich daraus ergebenden beträchtlichen Unterschiede in der Besoldung wird nicht als zielführend erachtet. In der Generaldirektion für die Post- und Telegraphenverwaltung sind laut der Zuordnungsverordnung 1990 sogar alle Abteilungsleiter derselben Zulagengruppe zugeordnet.

4. Das Bundesministerium für Finanzen regt an, jene Richtverwendungen durch andere zu ersetzen, die aus Bereichen stammen, für die bereits Ausgliederungspläne oder Ausgliederungsvorhaben bestehen. Dadurch können in absehbarer Zeit fällig werdende Novellierungen vermieden werden.

Besonderheiten der Beamten des Auswärtigen Dienstes:

Im Auswärtigen Dienst gibt es seit je eine Mobilität, d. h. jede Funktion - sei es im Inland oder im Ausland - wird nur durch eine bestimmte Zeit ausgeübt. In den bei weitem meisten Fällen beträgt dieser Zeitraum nicht mehr als vier Jahre. Dies ist aber keine Befristung im Sinn der befristeten Funktionsbetrauung aufgrund der Besoldungsreform. Die Verquickung dieser weltweiten Mobilität mit den Funktionsbefristungen neuer Art führt zwangsläufig zu Ungereimtheiten.

Es muß beigepflichtet werden, wenn z. B. für solche im Auswärtigen Dienst übliche Funktionsänderungen die Anwendbarkeit der Bestimmungen über die Ergänzungszu-

lage (§ 30 Abs. 6 und 10 sowie § 32 Abs. 7 und 10 GG) ausgeschlossen wird. Andererseits sind auch im Außenressort Funktionsabberufungen denkbar, wie sie der Regelung des § 30 Abs. 6 und des § 32 Abs. 7 GG zugrunde liegen, und es erscheint tatsächlich nicht einsichtig, für diese - und nur für diese - Fälle den Anspruch auf eine Ergänzungszulage auszuschließen.

Der ganze Fragenkomplex der Bedachtnahme auf Besonderheiten des Auswärtigen Dienstes ist zwar in einigen interministeriellen Besprechungen behandelt worden, aber eine von allen Seiten akzeptierte Regelung konnte noch nicht erarbeitet werden. Bei dieser Gelegenheit sei angemerkt, daß Beamte des Auswärtigen Dienstes in jenen Ländern, in denen die Kaufkraft des Schillings im Ausland im Vergleich zur Kaufkraft des Schillings im Inland eine geringe ist, einen Verstärkereffekt allfälliger Gewinne aus der Besoldungsreform durch die Kaufkraftausgleichszulage erhalten werden (z. B. Kaufkraftparität in Tokio ab 1. 9. 1993 100 : 210!), ist doch der Monatsbezug zuzüglich der Sonderzahlungen und der Auslandsverwendungszulage Bemessungsgrundlage für die Kaufkraftausgleichszulage. Es wird dringend empfohlen, für den äußerst sensiblen Bereich des Auswärtigen Dienstes - nicht zuletzt aufgrund der in der Vergangenheit erhobenen Forderung nach einem eigenen Statut - rechtzeitig eine umfassende und endgültige Lösung aller vom Bundesministerium für Auswärtige Angelegenheiten aufgeworfenen Fragen zu finden.

Zu § 30 GG:

1. Es wird angeregt zu prüfen, ob der Anspruch auf Funktionszulage nur bei Ernennung im Sinne der damit verfolgten Intentionen nicht durch Verfassungsbestimmung analog § 38 Abs. 4 des Entwurfes abgesichert werden müßte.
2. Die unmittelbar nach der Grundausbildung einsetzende differenzierte Entlohnung nach Funktion kann auch zu einer geringeren Mobilität als das Dienstklassensystem führen, in dem der Beamte eher bereit war, durch Jahre auch weniger attraktive Aufgaben zu übernehmen, da dies zunächst keine besoldungsrechtliche Benachteiligung bedeutete.
3. Zu Abs. 1: Die Formulierung "mit der Ausübung einer Funktion betraut" steht im Spannungsverhältnis zu dem mit dem Entwurf verfolgten Ziel, daß der Beamte nicht bloß mit der Funktion betraut wird, sondern auf eine entsprechend bewertete Planstelle der Funktionsgruppe ernannt wird (siehe auch § 35 Abs. 1, wo es heißt "ohne in die betreffende Funktionsgruppe ernannt zu sein").

Ab Funktionsgruppe 5 der Verwendungsgruppe A 1 und Funktionsgruppe 8 der Verwendungsgruppe A 2 werden durch die Funktionszulage auch alle Mehrleistungen des Beamten abgegolten, wobei die Hälfte dieser Funktionszulage als Abgeltung der zeitlichen Mehrleistungen gilt. Dies bedeutet, daß lediglich die Hälfte dieser Funktionszulagen die mit der Ausübung des höher bewerteten Arbeitsplatzes verbundenen Anforderungen abgelten soll. Tatsächlich ist allerdings die Hälfte der Funktionszulage in den in § 30 Abs. 4 angeführten Verwendungen nur in der 1. Funktionsstufe geringfügig höher, in der 2. Funktionsstufe etwa gleich hoch und in der 3. und 4. Funktionsstufe niedriger als die Funktionszulage in der jeweils niedrigeren Funktionsgruppe. Dieses Ergebnis kann kaum als "leistungsgerechte Abgeltung hervorgehobener und verantwortungsvoller Tätigkeit" bezeichnet werden. Es wird damit die derzeit bei den Verwendungszulagen nach § 30 a Abs. 1 Z. 3 GG herrschende unbefriedigende Situation fortgeführt.

4. Zu Abs. 3: Z. 2 erscheint problematisch, da eine Zuordnung zu den angeführten Funktionsgruppen bei den anderen Gebietskörperschaften nicht gegeben ist.

5. Zu Abs. 5 und 6: Der unbestimmte Gesetzesbegriff "Gründe, die der Beamte zu vertreten/nicht zu vertreten hat" wäre näher zu erläutern, um Willkür auszuschließen.

Zu § 35 GG:

1. Das Bundesministerium für Finanzen sieht diese Bestimmung in untrennbarem Zusammenhang mit § 38 Abs. 4 GG.

2. Zu Abs. 1: Es wird angeregt zu prüfen, ob nach dem Wort Arbeitsplatz nicht ergänzt werden sollte "einer höheren Funktionsgruppe".

Zu den §§ 107 ff GG:

Das Bundesministerium für Finanzen geht davon aus, daß diese Überleitungsbestimmungen entsprechend den Vorverhandlungen so gestaltet sind, daß - mit Ausnahme der besprochenen kleinen Anpassung - eine Auflösung des sogenannten "Beförderungsstauens" nicht erfolgt.

Zu § 3 RGV:

Das Bundesministerium für Finanzen geht davon aus, daß die vorgesehenen Zuordnungen zu Gebührenstufen der RGV dem bisherigen System entsprechen und daher dadurch keine Mehrkosten entstehen werden.

Zu § 27 RGV:

Zum neuen Abs. 2 wird bemerkt, daß daraus keine doppelten Ersätze entstehen dürfen. Darauf sollte auch in den Erläuterungen hingewiesen werden.

Das Bundesministerium für Finanzen hält einen gänzlichen Entfall des Abs. 2 mit seinem alten Inhalt für nicht zweckmäßig. Nicht unrealistisch ist der Fall, daß ein Bediensteter um eine Versetzung bittet, die Übersiedlung durchführt, wobei der Bund die Kosten trägt, und dann aus dem Bundesdienst austritt. Es wäre zweckmäßig eine Rückerstattung der Übersiedlungsgebühren und Trennungsgebühren vorzusehen, wenn der Beamte innerhalb einer bestimmten Frist nach der Versetzung aus dem Bundesdienst ausscheidet.

Zu §§ 16 a und 16 c Nebengebühreneulagengesetz:

1. Um zu verhindern, daß Bezieher von Funktionszulagen oder Fixbezügen noch überdies eine Gutschrift für Vorverwendungen im Bereich des ehemaligen § 30 a GG (iVm § 16 a NGZG neu) beziehen, wäre in Abs. 4 eine Z. 3 zu ergänzen, in der die Anwendung der Abs. 1 bis 3 für Bezieher von Funktionsgebühren und Fixbezügen ausgeschlossen wird.

2. Für die - nicht bis zur Pensionierung - angefallenen Funktions- und Verwendungszulagen wäre von den anweisenden Dienstbehörden jeweils bei Rückfall auf die Grundlaufbahn eine Bescheiderlassung erforderlich, um bei der Berechnung des Pensionsanspruches diese Bescheide zur Verfügung zu haben. Solche Gutschriften wären EDV-mäßig zu speichern, um gegebenenfalls bei Pensionierungen darauf zurückgreifen zu können.

Zum Ausschreibungsgesetz:

Im Hinblick auf die nunmehr vorliegende Befristung aller Leitungsfunktionen der Funktionsgruppen 6 bis 9 in der Verwendungsgruppe A 1, müßte § 16 des Ausschreibungsgesetzes ersatzlos aufgehoben werden.

Zu § 9 Bundesministeriengesetz:

Erklärtes Ziel der Besoldungsreform ist es u. a., ein dienst- und besoldungsrechtliches System zu schaffen, "das transparent ist" und "hervorgehobene und verantwor-

tungsvolle Tätigkeiten unmittelbarer als bisher und leistungsgerecht abgilt". Die Neuregelung soll "für alle Arbeitsplätze der neuen Besoldungsgruppen und jener Besoldungsgruppen, aus denen Beamte in die neuen Besoldungsgruppen optieren können", gelten. Daraus geht deutlich hervor, daß die Neuregelung als umfassende Regelung gedacht ist.

Allen diesen erklärten Zielen widerspricht die Regelung in § 9 Abs. 3 BMG, wonach eine im Abs. 1 genannte Leitungsfunktion auch dann einer nicht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis stehenden Person durch Dienstvertrag übertragen werden kann, wenn "sonst gewichtige Gründe vorliegen". Diese Ermessensnorm ("kann") erscheint inhaltlich nicht ausreichend bestimmt und unterläuft das Ziel der Besoldungsreform, für alle Arbeitsplätze eine leistungsgerechte Abgeltung vorzusehen. Da nicht anzunehmen ist, daß die Entgelte der vorgesehenen Dienstverträge unter dem Besoldungsniveau des neuen Systems liegen werden, besteht die Gefahr von Besserstellungen durch nicht transparente individuelle Sonderregelungen, die die als umfassend geplante Besoldungsreform von vornherein in Frage stellen. Die Worte "oder sonst gewichtige Gründen vorliegen" sollten daher nach Auffassung des Bundesministeriums für Finanzen ersatzlos entfallen.

Absatz 3 sollte daher nach Auffassung des Bundesministeriums für Finanzen wie folgt abgeändert werden: "Ausnahmsweise kann auch eine nicht in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnis zum Bund stehende Person durch befristeten Dienstvertrag betraut werden, wenn die in Abs. 1 genannte Leitungsfunktion nur vorübergehend, das ist für einen einmaligen Zeitraum von höchstens 5 Jahren, eingerichtet ist."

Auswirkungen für die Sektion VI - Bundesrechenzentrum:

Für die Sektion VI des Bundesministeriums für Finanzen - Bundesrechenzentrum ergeben sich bei der Umsetzung des Besoldungsreform-Gesetzes folgende Probleme:

1. Infolge der Möglichkeit der Beamten der von der Besoldungsreform betroffenen Besoldungsgruppen, zu entscheiden, ob sie optieren wollen oder nicht, bleiben die betroffenen Besoldungsgruppen erhalten, wenn auch mit mehr oder weniger vermindertem Personalstand. Aus diesem Grund müssen alle Strukturen in den bestehenden PIS-Programmen erhalten bleiben. Zusätzlich jedoch müssen für die neu entstehenden Besoldungsgruppen, Allgemeiner Verwaltungsdienst (A-Schema), Exekutivdienst (E-Schema) sowie die noch in Verhandlung befindliche Besoldungs-

gruppe Militärischer Dienst (M-Schema) entsprechende Erweiterungen geschaffen werden.

Die in allen Globalauswertungen des PIS-alt enthaltene hierarchische Struktur nach gesetzlicher Grundlage, Besoldungsgruppe, Verwendungsgruppe, Dienstklasse, Gehaltsstufe, kann für die neuen Besoldungsgruppen in der Form beibehalten werden, daß die neuen Besoldungsgruppen (A-, E- und M-Schema), sowie die neuen Verwendungsgruppen (A1 bis A7 usw.) eingefügt werden und an Stelle der Dienstklassen die neu zu schaffenden Funktionsgruppen treten.

Da zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen gesetzlichen Regelungen der Besoldungsreform voraussichtlich noch alle derzeit in Verwendung stehenden Auswertungen aus dem PIS-alt benötigt werden, werden alle diese Programme entsprechend erweitert werden müssen. Dies gilt auch für Auswertungen über Ruhestandsbeamte.

Betroffen sind im PIS-alt das Programm zur Erstellung der PIS-Stammdatei, sowie 15 Auswertungsprogramme (einschließlich externe Unterroutinen). Im Dialogverfahren (PIS-neu) sind ca. 70 Programme zu erweitern, hinzu kommt eine noch nicht bekannte Anzahl von neu zu erstellenden Programmen für die Abarbeitung von neu zu schaffenden Belegarten der Applikation Bundesbesoldung für die Eingabe von Daten, die die optierten Beamten betreffen. Darüber hinaus werden einige Textzuordnungstabellen zu erweitern sein.

Durch die Umstellung auf das neue Besoldungssystem, die laufende Servicierung von zwei unterschiedlichen Besoldungssystemen über Jahrzehnte, den Beratungsaufwand für Optierende, zusätzliche Auswertungen im Bereich der EDV-unterstützten Personalverwaltung, etc. wird es im Bundesrechenzentrum zu einem personellen Mehrbedarf kommen, der unweigerlich zu einer Personalaufstockung führen muß.

2. Bei der Festlegung der Inkrafttretenstermine soll dringend darauf Rücksicht genommen werden, daß eine ausreichende Vorbereitungszeit für die EDV-mäßige Umsetzung zur Verfügung steht (ein halbes Jahr ab Gesetzesbeschluß über das Besoldungsreform-Gesetz). Vorarbeiten aufgrund der schon mehrfach geänderten Entwürfe waren und sind ökonomisch nicht verantwortbar und führen zwangsläufig zu einem schlechten Ergebnis.

Die erforderlichen Arbeiten können erst begonnen werden, wenn nähere Einzelheiten wie z. B. der Bezugscode für die neuen Besoldungsgruppen bekannt sind. Die neu zu erstellenden Programme können erst in Angriff genommen werden, wenn das Format der neuen Eingabebelegarten von der Applikation Bundesbesoldung festgelegt ist.

3. Generell scheinen die neuen Besoldungsregelungen aus verwaltungstechnischer Sicht gesehen schwerer administrierbar und auch die Beauskunftung der betroffenen Bediensteten, Dienstbehörden und Buchhaltungen nach den neuen Schemata aufwendiger und schwieriger zu werden. Durch das Einarbeiten der neuen Besoldungsansätze in das bestehende Gehaltsgesetz ändern sich die Inhalte der Paragraphen. Aus der Sicht der Applikation Besoldung wäre ein eigener Paragraphenbereich für die neuen Besoldungsregelungen unumgänglich notwendig.
4. § 86 GG: In den neuen Verwendungsgruppen sind auch weiterhin zusätzliche Stufen für "politisch Verfolgte" vorgesehen. Es wird derzeit im Aktiv-Bereich für die betroffenen Besoldungsgruppen kein einziger Bezugsempfänger dieser Art geführt. Besteht trotzdem die Notwendigkeit für diese Ausnahmeregelung?
5. §§ 29 und 73 GG: Anstelle der Dienstalterszulage erscheint eine Aufstockung der Gehaltsstufenanzahl sinnvoller und einfacher, da dadurch auch bei Pensionierungen keine Sonderregelungen entstehen.
6. § 37 GG: Die Grundlage für die Berechnung der Verwendungsabgeltung ist sowohl für die Verwaltung als auch für die betroffenen Bediensteten, Dienstbehörden und Buchhaltungen schwer verständlich. Vertretungen von nicht optierenden Beamten werden möglich sein. Wie ist in diesem Fall vorzugehen?
7. Realistische Laufbahnvergleiche können auf Grund der teilweise leistungsbezogenen Besoldung (Funktionszulagen) - ohne zusätzliche Bewertungs- bzw. Überleitungskriterien - EDV-unterstützt nicht vorgenommen werden. Z.B. sind derzeit nicht überall der Vorrückungstichtag und die Verweildauer in der derzeitigen Dienstklasse EDV-mäßig erfaßt. Eine nachträgliche Erfassung für die Besoldungsreform könnte zu zusätzlichen Kapazitätsproblemen führen.
8. Auch im neuen Besoldungsschema wird auf dienstklassenabhängige Berechnungswerte (V/2 Wert des auslaufenden Schemas) Bezug genommen.

9. Derzeit ist das Bundesministerium für Finanzen, Sektion VI, im Einvernehmen mit dem Bundeskanzleramt federführend zuständig für die Bewertung der Arbeitsplätze des Buchhaltungs- und Kassenpersonales sowie über deren Fachaufsicht. Es wird kein Grund gesehen, diese bewährte Zuständigkeitsregelung zu ändern, zumal erst vor kurzem begonnen wurde, gemeinsam mit dem Bundeskanzleramt die Planstellen in den Buchhaltungen neu zu bewerten. Eine entsprechende Adaptierung des § 137 BDG wäre daher erforderlich.

10. Bei den auslaufenden Funktionszulagen (z. B. § 30 Abs. 6 GG) wäre klarzustellen, inwieweit eine Vorrückung in höhere Funktionsstufen Platz greifen kann und daher EDV-mäßig und für Vergleichsberechnungen zu berücksichtigen ist.

Das Bundesministerium für Finanzen hält wegen der zahlreichen offenen Fragen eine grundsätzliche Überarbeitung des vorliegenden Entwurfes für erforderlich.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden dem Präsidium des Nationalrates zugeleitet.

27. September 1993

Für den Bundesminister:

Dr. Schultes

Für die Richtigkeit
der Ausfertigung:

