

30/SN-320/ME 1 von 8

**BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT,  
- JUGEND UND FAMILIE**  
  
**PRÄSIDIUM**

Himmelpfortgasse 4 - 8  
Postfach 2  
A - 1015 Wien  
DVR: 0441473  
Telefon 51 433 Kl. 1923 / 1295  
Sachbearbeiter: Mag.Denk-Dekitsch

ZI. 83 0201/10 - Pr.3/93

Wien, 30. September 1993

An das

Präsidium des Nationalrates

Betrifft	GESETZENTWURF
71	61 - GE/19 93
Datum:	1. OKT. 1993
Verteilt	11.10.93 Kozak

*A. W. W. W.*

Bezugnehmend auf die Note des Bundeskanzleramtes, ZI. 921.301/1-II/A/1/93, betreffend Besoldungsreform-Gesetz - Begutachtungsverfahren darf beiliegende Stellungnahme des Bundesministeriums für Umwelt, Jugend und Familie in 25facher Ausfertigung übermittelt werden.

25 Beilagen

Für die Bundesministerin:  
Dr. Glöckel

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:

*M. Glöckel*

**BUNDESMINISTERIUM FÜR UMWELT,  
JUGEND UND FAMILIE**

**PRÄSIDIUM**

Himmelpfortgasse 4 - 8  
Postfach 2  
A - 1015 Wien  
DVR: 0441473  
Telefon 51 433 Kl. 1923 / 1295  
Sachbearbeiter: Mag.Denk-Dekitsch

Zl. 83 0201/10 - Pr.3/93

Wien, 30. September 1993

An das  
Bundeskanzleramt  
Abteilung II/A/1

Betr.: Besoldungsreform-Gesetz

Bezugnehmend auf die Note des Bundeskanzleramtes, Zl. 921.301/1-II/A/1/93 vom 17. August 1993 betreffend Besoldungsreform-Gesetz 1993 beehrt sich das Bundesministerium für Umwelt, Jugend und Familie wie folgt Stellung zu nehmen:

I. Allgemeines

Die Bestrebungen des Gesetzesentwurfs, die öffentliche Verwaltung zu einer leistungstärkeren, am allgemeinen Ansehen verstärkt teilhabenden, Dienstleistungsorganisation weiterzuentwickeln, wird prinzipiell gutgeheißen.

Die damit angestrebte Aufwertung des öffentlichen Dienstes muß sich aber konsequenterweise bereits in der Terminologie der "Beamten-Gesetze" verdeutlichen. Dieser Grundüberlegung folgend entspricht beispielsweise der Begriff "Verwendung" des Beamten nicht dem (vom Reformwerk wohl angestrebten) "neuen" Typ des selbständig denkenden und (eigen)verantwortlich handelnden Inhabers einer öffentlichen Stelle.

Eine moderne Dienstleistungsorganisation sollte sich darüber hinaus durch Elemente wie Projektgruppenarbeiten sowie Einschulungsseminare für neue Mitarbeiter auszeichnen. Diese Elemente fehlen im vorliegenden Entwurf völlig.

Weiters ist eine der Grundüberlegungen einer Reform des geltenden Dienst- und Besoldungsrechtes ja die Tatsache, daß durch das starre Dienstklassensystem Leistung und Motivation der Bediensteten zu wenig gefördert wird und daher eine leistungsgerechte Besoldung, die auch Fachkarrieren ermöglicht und qualifiziertes Personal für den Bundesdienst requiriert, Platz greifen soll. Der Bedienstete soll die Möglichkeit bekommen, durch seine Leistung seine Laufbahn aktiv mitzugestalten.

- 2 -

Nach dem vorliegenden Gesetzesentwurf versucht man, die oben genannten Ziele und Reformbestrebungen grundsätzlich durch Vornahme von - abänderbaren - Arbeitsplatzbewertungen und Zuordnung der jeweiligen Arbeitsplätze zu erreichen. Hierbei ist jedoch zu betonen, daß gemäß dem vorliegenden Entwurf sich die Bewertungskriterien im wesentlichen aus der Art und der Qualität der zu erfüllenden Aufgaben, nicht aber aus der konkreten Leistung des jeweiligen Arbeitsplatzinhabers ableiten.

Das Engagement des Einzelnen wird nicht ausreichend berücksichtigt, sodaß das Ziel der leistungsgerechten Besoldung - und damit auch das Ziel der gesamten Reform - nicht erreicht werden kann.

Es wird nämlich nicht hinreichend bedacht, daß unter Umständen auf Arbeitsplätzen, die nieder eingestuft sind, der jeweilige Inhaber auch überdurchschnittliche Leistungen erbringen kann, diese jedoch durch das vorgeschlagene System nicht abgegolten werden können, weil beispielsweise keine entsprechend freie Planstelle im Stellenplan vorhanden ist.

Weiters kann ein Referent mit einer überdurchschnittlichen Leistung trotz Engagement eine Neubewertung (= Schlechterbewertung) seines Arbeitsplatzes im Zuge der Teilung der Abteilung, der er angehört, nicht verhindern. Die Abteilung und deren Abteilungsleiter mit weniger Aufgabenbereichen und weniger Personal wird dann in der Praxis vermutlich schlechter bewertet werden. Der Referent mit hohem Einsatz, der nach wie vor dieselben Aufgaben vollzieht, bekommt dann ebenso einen schlechter bewerteten Arbeitsplatz zugewiesen.

Auf der anderen Seite hat ein Arbeitsplatzinhaber eines hoch bewerteten Arbeitsplatzes keinen hinreichenden Anreiz Mehrleistungen zu erbringen.

## II. Im Besonderen

### Zu § 3 Abs.1a BDG:

Die Besoldungsreform geht u.a. von einer verstärkten Mobilität im Bundesdienst aber auch - wie schon erwähnt - von einer leistungsgerechten Besoldung der Beamten aus. Diese Vorhaben werden u.a. schon deshalb nicht zu verwirklichen sein, wenn im Stellenplan künftig keine Ernennungsreserve vorgesehen sein soll, und daher organisatorisch bedingte Versetzungs- und Verwendungsänderungsverfahren aufgrund nicht vorhandener entsprechend bewerteter Planstellen unterbleiben müßten.

- 3 -

Zu § 11 BDG 1979:

Im Entwurf ist eine Dienstzeit im provisorischen Dienstverhältnis von 10 Jahren vorgesehen. Die Eignung für den öffentlichen Dienst müßte jedoch auch bereits nach 4 Jahren für den Dienstgeber eindeutig erkennbar sein.

Eine 10jährige "Probezeit" wäre ein bedenklicher Konkurrenznachteil des Bundes im Personalbereich gegenüber der mit höheren Bezügen agierenden Privatwirtschaft. Es wäre daher der Zeitraum für die Definitivstellung bei 4 Jahren zu belassen.

Zu den §§ 22 und 82 BDG:

Die Möglichkeit der Freisetzung von Mitarbeitern mit stark unterdurchschnittlicher Leistung, deren grundsätzliche Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit auch für den öffentlichen Dienst nicht bestritten wird, sollte in anderer Weise geregelt werden. Die bloße Herabsetzung der Anzahl der negativen Leistungsfeststellungen von drei auf zwei wird den angestrebten Zielen auf Vereinfachung und Beschleunigung des Entlassungsverfahrens jedenfalls nicht gerecht werden. Mit der vorgeschlagenen bloß "kosmetischen" Änderung wird sich an der derzeit geübten Praxis wenig ändern, auch wenn der Beurteilungszeitraum für die neuerlich durchzuführende Leistungsfeststellung nur mehr ein halbes Jahr umfaßt.

Zu den §§ 12 Abs.4, 38, 40, 137 Abs.4 und 5, 140 Abs.4 und 5 sowie 253:

Durch den geplanten Wegfall der Ernennungsreserve im Stellenplan "neu" besteht die Gefahr, daß diese Bestimmungen nicht vollziehbar werden, woran die Ziele der Besoldungsreform scheitern werden.

So darf z.B. einerseits eine Ernennung in eine bestimmte Funktionsgruppe nur vorgenommen werden, wenn im Stellenplan eine freie und entsprechend bewertete Planstelle vorhanden ist. Andererseits kann es vorkommen, daß die Funktionsperiode eines befristeten Funktionsträgers endet, dieser nicht weiterbestellt wird und damit auf eine Planstelle mit einer bestimmten Wertigkeit zu ernennen ist (bzw. ex lege übergeleitet wird). Hiedurch könnte sich eine Diskrepanz zum Stellenplan ergeben.

Zu § 45a und 45b BDG:

Im Rahmen der Einführung einer Personalplanung und Personalentwicklung ist die Einführung des Mitarbeitergespräches sowie der Teamarbeitsbesprechung im Hinblick auf die Überlegungen zur Verwaltungsreform zu begrüßen. Jedenfalls sollte aber im Ge-

- 4 -

setz unbedingt vermieden werden, diese Gespräche in einer überschießenden Weise und Genauigkeit 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.

Durch die genaue gesetzliche Regelung des Gespräches und der Niederschriften wird ein zu starrer Rahmen normiert, der Widerstand bei den Beteiligten hervorrufen könnte und was darüberhinaus zu schemenhaften Gesprächen und weiterem Bürokratismus führen würde.

Das Mitarbeiter- und Teamarbeitgespräch läuft auf diese Weise Gefahr, dasselbe Schicksal zu erfahren, wie das derzeitige Leistungsfeststellungsverfahren. Am IST-Zustand würde sich daher nur wenig ändern.

#### Zu den Richtverwendungen:

Die Änderung einer dieser Organisationseinheiten bzw. lediglich eine Neubenennung einer dieser Organisationseinheiten bei gleichbleibenden Aufgabenbereich, die als Richtverwendungen genannt sind, wird zwangsläufig zu einer Gesetzesänderung führen müssen, was unzweckmäßig ist.

Organisationsänderungen, die eine Verschiebung von Aufgaben zur Folge haben, werden künftig auf jeden Fall mit Neubewertungen einhergehen. Dies führt zu einer Situation, die den Grundsatz der Unabhängigkeit der Beamtenschaft künftighin stark gefährden wird.

#### - Arbeitsplatzbewertung

Auf Grund der mangelnden Determiniertheit der Kriterien und der Nichtnachvollziehbarkeit einzelner Richtfunktionen besteht die Gefahr sehr unterschiedlicher Einstufungen vergleichbarer Arbeitsplätze.

Es sollte daher auch eine Rechtsschutzmöglichkeit des/der einzelnen Beamten gegen eine falsche Bewertung seines Arbeitsplatzes vorgesehen werden, da diese Bewertung ja unmittelbare finanzielle Auswertungen hat. Auch die im Gehaltsgesetz vorgesehene dreijährige degressive Ergänzungszulage als Berücksichtigung der Abwertung kann nicht als entsprechender Ausgleich für den entstandenen Nachteil angesehen werden.

Wesentliche Bedenken löst auch die folgende Diskrepanz aus: Als Richtschnur für die Arbeitsplatzbewertungen sollen einerseits die in § 137 Abs.3 angeführten Bewer-

tungskriterien und die in Anlage A1 angeführten Richtverwendungen dienen. Auf der anderen Seite wird offensichtlich jedem Ressort eine Summe von Stellen je Funktionsgruppe zugeteilt. Unter Berücksichtigung dieses Umstandes ist zu befürchten, daß die Bewertung der Arbeitsplätze mehr von budgetären als von inhaltlichen Erwägungen getragen wird.

Die an sich verständliche Regelung, daß eine Vermehrung bzw. Aufwertung dieser Stellen (in Summe) in Hinkunft der Zustimmung des Bundeskanzleramtes bedarf, hat eine äußerst bedenkliche Kehrseite: Ohne weiteres können Organisationsänderungen nämlich dann durchgeführt werden, wenn bei Aufwertung einer Funktion eine andere entsprechend abgewertet wird. Der/Die betroffene Beamte genießt dabei keinerlei Rechtsschutz gegen die u.U. schweren finanziellen Nachteile, die ihm/ihr durch eine solche Ermessensentscheidung erwachsen können, zumal nachprüfbare Maßstäbe für die Geschäftseinteilung eines Bundesministeriums praktisch nicht existieren.

Eine Antwort der naturgemäß auftauchenden Fragen nämlich von wem, nach welcher Methodik und in welchem Verfahren die Zuordnung vorgenommen wird, welche Überprüfungs-, Anpassungs- und Korrekturmechanismen vorgesehen sind, kann dem Entwurf nicht entnommen werden.

Eine durchgängige transparente Zuordnung der Arbeitsplätze wird daher gefordert, zumal dies auch ein Kernstück der gegenständlichen Reform darstellt.

An dieser Stelle ist nochmals mit Nachdruck darauf hinzuweisen, daß durch das zugrunde gelegte Bewertungsschema die Weisungshierarchien überbewertet und nachgeordnete Dienststellen extrem benachteiligt werden. Gleichwertige Arbeiten müssen zu einer gleichen Einstufung führen, egal ob diese Arbeiten in einer Zentralstelle oder in einer nachgeordneten Dienststelle ausgeführt werden.

#### - Auswahl der Bewertungskriterien

Prinzipiell sind die für die Bewertung eines Arbeitsplatzes heranzuziehenden Kriterien (§ 137 Abs.3) als überdenkenswert anzusehen, sofern diesen Kriterien nicht bereits unterschiedliche Wertmaßstäbe vorgegeben sind, etwa aufgrund von außersystemischen Anschauungen, welche staatliche Aufgaben (Rechtspolitik, Sicherheitspolitik, Fiskalpolitik, Bildung, Umweltschutz, Familienpolitik, Jugendpolitik oder EG-Integration ...) als mehr oder weniger wertvoll einzustufen sind

Allein die Auswahl der Bewertungskriterien ist in Kombination mit den dazu vom Bundeskanzleramt übermittelten Erläuterungen widersprüchlich:

Einerseits soll eine Stelle nach den dieser Stelle zugewiesenen Aufgaben (Arbeitsplatzbeschreibung) und nicht nach der Leistung des Arbeitsplatzinhabers bewertet werden. Andererseits sollen erwünschte und notwendige Rationalisierungsmaß-

- 6 -

nahmen, sowohl in Bezug auf kritische Hinterfragung von bestehenden Aufgaben und Mitwirkungsbefugnissen als auch durch Straffung der Ablauforganisation, belohnt werden.

Hier wurde der Sprung von der abstrakten Arbeitsplatzbewertung zur Bewertung des Einsatzes des individuellen Arbeitsplatzinhabers gemacht, ohne daß klar hervorgeht, wie diese Belohnung gestaltet sein soll.

Weiters ist unklar, wie bei Bewertung eines Arbeitsplatzes ohne Rücksicht auf den Inhaber die Denkleistung als praktische Umsetzung des Fachwissens bewertet wurde:

Daß für diese Bewertung nach den Erläuterungen ein nicht klar definierter "Rahmen" ausschlaggebend sein soll, wirkt für persönlich engagierte und einsatzfreudige Öffentlich Bedienstete bevormundend und demotivierend.

Auch daß Verantwortung in erster Linie durch die Verfügbarkeit über budgetäre Mittel und im Grad der Bindung an Gesetze und Dienstanweisungen definiert wird, untergräbt den Ansatz, übertragene Aufgaben ganzheitlich, nämlich größere Zusammenhänge miteinbeziehend und reflexiv-kritisch auszuführen.

Dem vorliegenden Arbeitsplatzbewertungsschema liegt ein hierarchisches und durch die Realität überholtes Modell zugrunde:

Die Anforderungen der komplexen Verwaltung eines hochindustrialisierten Sozialstaates wie Österreich sind derart, daß nämlich starke Motivation, Mitdenken und entsprechender Einsatz der im öffentlichen Dienst Beschäftigten auf allen Verwaltungsebenen notwendig ist.

#### Grundsätzliches zum Gehaltsgesetz:

Beim Entwurf des Neuen Gehaltsschemas wurde wiederum das Prinzip "Gleicher Lohn für gleiche (gleichwertige) Arbeit" nicht verwirklicht! Es wurde lediglich das im Wesentlichen zeitabhängige Beförderungssystem durch ein Funktionszulagensystem ersetzt, wobei nicht bloß das Grundgehalt eine Steigerung im Zeitablauf (Vorrückung) aufweist, sondern auch die verwendungsabhängigen Funktionszulagen je nach Dienstalter bzw. Dauer der Funktionsausübung unterschiedlich bemessen sind.

Es ist beispielsweise unverständlich, weshalb die Leistungen eines unbefristeten Funktionsträger (A1/4) ab der Grundgehaltsstufe 10 doppelt so wertvoll sein sollen wie im Jahr davor!!

In diesem Zusammenhang wurde auch die starre Einstufung des alten Systems in Akademiker, Maturanten, etc. beibehalten. So erhält beispielsweise ein in A3 eingestufter Beamter, der über einen längeren Zeitraum eine höherwertige Arbeit (A2) leistet nicht das dafür vorgesehene Gehalt, sondern eine "Verwendungszulage" im Ausmaß von 50 % der Differenz zum höheren Bezug (§ 36)!!

Zu § 30 Abs.7 Z.2 GG:

Nach dieser Bestimmung müßte sich ein Beamter, wenn er seiner Ergänzungszulage nicht verlustig gehen will, auch um eine Funktion bewerben, die ihm nach objektiven Kriterien unzumutbar ist. Dies würde aber letztlich der Motivation und Leistungssteigerung abträglich sein. Diese Bestimmung soll jedenfalls dahingehend ergänzt werden, daß auch auf familiäre, soziale und persönliche Verhältnisse eines Beamten Bedacht zu nehmen ist.

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.

Abschließend wird bemerkt, daß dieser Gesetzesentwurf folgende notwendige Punkte nicht regelt:

- Änderung der Grundausbildung im Hinblick auf die Besoldungsreform
- Neuorientierung des Vertragsbedienstetenrechts an die Zielsetzungen der Besoldungsreform
- bescheidmäßige Bekanntgabe über die Wertigkeit eines Arbeitsplatzes

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß bei Nichteinbeziehung der Mitarbeiter in die Arbeitsplatzbewertung die bescheidmäßige Feststellung über die Einreihung in die Funktionsgruppe voraussichtlich zu zahlreichen höchstgerichtlichen Verfahren führen wird.

Weiters wird durch die Zweigleisigkeit des Besoldungsrechtes für die nächsten Jahrzehnte mit einer beträchtlichen Mehrbelastung der Dienstbehörden zu rechnen sein.

Für die Bundesministerin:

Dr. Glöckel

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:

