

31/SN-320/ME



**RECHNUNGSHOF**  
3, DAMPFSCIFFSTRASSE 2

A-1033 Wien, Postfach 240  
Tel. (0 22 2) 711 71/0 oder

Klappe Durchwahl

Fernschreib-Nr. 135 389 rh a  
DVR: 0064025  
Telefax 712 94 25

Bitte in der Antwort die Geschäftszahl  
dieses Schreibens anführen.

ZI 3237-01/93

An das

Präsidium des  
Nationalrates

Parlamentsgebäude  
1017 Wien

Betrifft	GESETZENTWURF
Nr.	61 -GE/19.P3
Datum:	1. OKT. 1993
Verteilt	1.10.93 Kavel

**Betrifft:** Besoldungsreform-Gesetz 1993, Entwurf,  
Begutachtung, Stellungnahme

Schr. d. BKA vom 17. August 1993,  
GZ 921 301/1-II/A/1/93

*H. Mosey*

In der Anlage beehrt sich der Rechnungshof, 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zum  
ggstl Gesetzesentwurf zu übermitteln.

Anlage

28. September 1993

Der Präsident:

Fiedler

**Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:**  
*Black*



**RECHNUNGSHOF**  
3, DAMPFSCIFFSTRASSE 2

A-1033 Wien, Postfach 240  
Tel. (0 22 2) 711 71/0 oder

Klappe Durchwahl

Fernschreib-Nr. 135 389 rh a  
DVR: 0064025  
Telefax 712 94 25

An das

Bundeskanzleramt

Ballhausplatz 2  
1014 Wien

Bitte in der Antwort die Geschäftszahl  
dieses Schreibens anführen.

ZI 3237-01/93

Betrifft: Besoldungsreform-Gesetz 1993, Entwurf,  
Begutachtung, Stellungnahme

Schr. d. BKA vom 17. August 1993,  
GZ 921 301/1-II/A/1/93

Der RH bestätigt den Erhalt des ggstl Entwurfes und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Allgemeine Bemerkungen:

1.1 Die grundsätzlichen Zielsetzungen des Entwurfes - leistungsgerechte Bezahlung und höhere Mobilität - sind zu begrüßen.

Die mit rd 1,2 Milliarden S angegebenen Kosten der Besoldungsreform sind jedoch nicht nachvollziehbar. Solang nicht jeder Arbeitsplatz bewertet ist, kann keine Zuordnung der Arbeitsplätze zu Funktionsgruppen erfolgt sein und damit keine verlässliche Aussage über die Kosten gemacht werden. Es dürfte nicht einmal Klarheit über die Richtfunktionen herrschen, sonst wäre es nicht zu erklären, daß die Richtfunktionen im Entwurf nicht mit jenen der Textgegenüberstellung der Erläuterungen übereinstimmen. Wie groß jedoch die Unklarheiten sind, zeigt die Tatsache, daß laut Entwurf der Landesschulratsdirektor für NÖ in die Funktionsgruppe 5 eingereiht ist. Bei diesem handelt es sich derzeit um einen Beamten der Dienstklasse IX des Landes NÖ. Er ist für rd 24 000 Bedienstete und ein Budget von rd 8 Milliarden S verantwortlich. In den Richtfunktionen der Erläuterungen scheint der Landesschulratsdirektor für Vorarlberg in der Funktionsgruppe 6 auf - er wurde somit um eine Funktionsstufe höher als der Landesschulratsdirektor für NÖ eingereiht. Der Landesschulratsdirektor für Vorarlberg ist aber nur für 3 000 Bedienstete und ein Budget von nur einer

RECHNUNGSHOF, ZI 3237-01/93

- 2 -

ratsdirektor für Vorarlberg ist aber nur für 3 000 Bedienstete und ein Budget von nur einer Milliarde verantwortlich. Aufgrund dieses Aufgabenbereiches wäre die Einstufung des Landesschulratsdirektors für Vorarlberg an sich angemessen. Völlig wirklichkeitsfremd ist es, die Landesschulratsdirektoren für Wien, NÖ, OÖ und Stmk nicht in die Funktionsgruppe 8 einzureihen. Der vom RH stets vertretene Grundsatz, bei den Landesschulräten (diese sind Bundesbehörden) nur Bundesbeamte zu verwenden, könnte nie verwirklicht werden, wenn diese Landesschulratsdirektoren nur in die Funktionsgruppe 5 eingereiht werden. Wenn es jedoch dabei bleibt, daß die Landesschulratsdirektoren in die Funktionsgruppe 5 eingestuft werden, dann werden auch die restlichen Landesschulratsdirektoren in den Landesdienst übertreten und dort in eine der Dienstklasse IX vergleichbare Funktionsgruppe eingereiht werden. Die dann erheblich höheren Mehrkosten - der Landesschulratsdirektor von NÖ verdient im Jahr rd 1,7 Mill S - müßte der Bund den Ländern ersetzen.

Bevor der Entwurf des Besoldungsreformgesetzes als Regierungsvorlage beschlossen wird, sollten alle Funktionen erhoben sein und auf dieser Grundlage die Mehrkosten ermittelt werden, um den Erfordernissen des § 14 BHG gerecht werden zu können.

Aus Gründen der Transparenz und Vergleichbarkeit, aber auch der möglichst breiten Vermittlung des vorliegenden Dienstrechts- und Besoldungssystems sollte das Verfahren und das Bewertungsschema des beauftragten Beratungsunternehmens veröffentlicht werden.

Völlig unberücksichtigt bleiben auch die Kosten der Vollziehung. Für die Optanten sieht der Entwurf zahlreiche detaillierte Regelungen vor, die voraussichtlich nicht ohne zusätzliches Personal vollzogen werden können. Zusätzliches Personal wird auch die vorübergehende Administrierung zweier Personalkörper - Optanten und Nichtoptanten - erfordern, wobei zu befürchten ist, daß das vorübergehend benötigte Personal nach vollzogener Überleitung nicht mehr abgebaut wird. Es sollten daher auch die zu erwartenden zusätzlichen Personal- und Sachkosten gemäß § 14 BHG berücksichtigt werden.

1.2 Gemäß Art 21 Abs 1 B-VG dürfen die in den Angelegenheiten des Dienstrechtes erlassenen Gesetze und Verordnungen der Länder nicht von den das Dienstrecht regelnden Gesetzen und Verordnungen des Bundes in einem Ausmaß abweichen, daß der gemäß Abs 4 vorgesehene Wechsel des Dienstes wesentlich behindert wird. Es sind daher auch Mehrkosten im Bereich der Länder und Gemeinden zu erwarten.

1.3 Da noch nicht alle Schemata vorliegen, kann ein wichtiger Gesichtspunkt - die Ausgewogenheit des gesamten neuen Besoldungssystems - nicht abschließend beurteilt werden. Wenn aber das neue System nicht für alle Besoldungsgruppen ausgewogen ist, dann werden Spartenforderungen zu erwarten sein, deren Kosten beim vorliegenden Entwurf nicht berücksichtigt sein können.

1.4 Selbst wenn die neugeschaffenen Möglichkeiten der Ernennung in befristete Funktionen als positives Element der Motivation und Leistungssteigerung betrachtet werden, ergeben sich dadurch neue Problemfelder im Verhältnis der Leiter zu ihren Mitarbeitern. Insbesondere werden vielfach Leiter vor der Aufgabe stehen, die Zielerreichungsbemühungen auf ihre Mitarbeiter übertragen zu müssen. Es fehlt aber im vorgeschlagenen Besoldungssystem neben dem Grundgehalt und den Funktionszulagen das motivierende Element der Honorierung individueller überdurchschnittlicher Leistungen von Mitarbeitern.

2. Zu den einzelnen Bestimmungen des Entwurfs:

**Artikel I:**

Zum Art I Z 7:

Es wäre zu überlegen, eine unverzügliche Überstellung in die Verwendungsgruppe A2 auch jenen zu ermöglichen, die zusätzlich zur Beamtenaufstiegsprüfung eine Studienberechtigungsprüfung erfolgreich abgelegt haben.

Zum Art I Z 11:

§ 38 Abs 2 Z 2 scheint in Konkurrenz zu den Bestimmungen des § 22 BDG neu bzw zu disziplinarischen Maßnahmen zu stehen. Es wäre wünschenswert, die "nicht ordnungsgemäße Erfüllung der mit der Verwendung verbundenen dienstlichen Aufgaben" näher zu definieren. Die in den Erläuterungen ausgeführte Störung des Dienstbetriebes durch das Verhalten eines bestimmten Bediensteten scheint durch die gesetzlichen Bestimmungen nicht abgedeckt.

RECHNUNGSHOF, ZI 3237-01/93

- 4 -

Zum Art I Z 12:

Durch den starren Zusammenhang zwischen Planstelle und Arbeitsplatz ist die Möglichkeit, einen Beamten von seiner bisherigen Verwendung abuberufen, merklich eingeschränkt, weil dafür eine entsprechende Planstelle zur Verfügung stehen muß. Würde nämlich die bisher vom abberufenen Beamten innegehabte Planstelle weiter gebunden sein, bestünde keine Möglichkeit, einen anderen Beamten in die höhere Verwendung zu berufen.

Zum Art I Z 14:

Im Hinblick auf die besondere Situation der – auch im § 267 angeführten – Obersten Organe sollte deren Bediensteten weiterhin der Rechtszug an den VwGH offenstehen und nicht jener an die beim BKA einzurichtende Berufungskommission.

Zum Art I Z 23, § 137 Abs 4:

Durch die im § 137 Abs 4 neu festgelegte strenge Koppelung von stellenplanmäßiger Planstelle und Arbeitsplatz wird die Organisationsgewalt der Bundesminister aber auch der Dienststellenleiter wesentlich eingeschränkt. Es wird daher nur mehr erschwert möglich sein, auf aktuelle Erfordernisse rasch reagieren zu können.

Die Verpflichtung, neu eintretende Mitarbeiter während der ein- bzw zweijährigen Ausbildungsphase jedenfalls der Grundlaufbahn zuzuordnen, erschwert es, Spezialkräfte, die über eine reiche Erfahrung bereits in der Privatwirtschaft verfügen, für den Bundesdienst zu gewinnen. Es sollten daher den bisherigen § 28 GG 1956 vergleichbare Bestimmungen vorgesehen werden.

Zum Art I Z 23, § 139:

Es sollte den ressortfreien Obersten Organen mit ihrer abweichenden Organisationsstruktur die Möglichkeit eingeräumt werden, für Verwendungen in diesen Bereichen entsprechende Verwendungsbezeichnungen festzulegen.

Zum Art I Z 23, § 140:

Die zeitliche begrenzte Besetzung von Funktionen entspricht durchaus den Gegebenheiten der Privatwirtschaft und erscheint für viele Bereiche auch des öffentlichen Dienstes zweckmäßig, um Effizienz und Mobilität zu erhöhen. Es ist jedoch zu befürchten, daß mit dem System der Weiterbestellung von Funktionären letztlich vor dem Hintergrund besonderer Zulagen Positionskämpfe und erhebliche Reibungsverluste nicht auszuschließen sein werden.

Wegen des besonderen Spannungsfeldes, in dem sich die leitenden Funktionäre aber befinden, bleibt es fraglich, ob die zeitliche Begrenzung von Leitungsfunktionen die Leistungsbereitschaft und die Kritikwilligkeit der leitenden Funktionäre nicht eher einschränkt als erhöht.

Zum Art I Z 25:

Die Ernennung eines nicht weiterbestellten Funktionärs auf eine Planstelle einer niedrigeren Funktionsgruppe setzt voraus, daß eine solche Planstelle frei ist. Ungeklärt ist die Vorgangsweise, wenn dies nicht der Fall ist. Konsequenter wäre es, in jedem Planstellenbereich für abzubrufende Funktionäre planstellenmäßig vorzusorgen oder nur für solche Fälle doch eine Planstellenreserve beim BKA aufrecht zu erhalten.

Zum Art I Z 39:

Es wird zu bedenken gegeben, daß sich durch eine stufenweise Überleitung die Spannungen zwischen den einzelnen Verwendungsgruppen erhöhen könnten.

Zum Art I Z 51:

Es fällt auf, daß die Auflistung der Richtverwendungen in der Gegenüberstellung und im Gesetzesentwurf nicht übereinstimmen. Die Abweichungen sind zum Teil sehr bedeutungsvoll. Die Aussagekraft der Auflistung der Richtverwendungen ist dadurch sehr vermindert.

RECHNUNGSHOF, ZI 3237-01/93

- 6 -

**Artikel II:**Zum Art II Z 11, § 28 Abs 2:

In § 28 Abs 2 fehlt die bisher vorgesehene Ermächtigung des Bundespräsidenten, einen Beamten höher einzustufen. Eine solche Ermächtigung findet sich im derzeitigen GG 1956 nicht nur bei den nach Dienstklassen strukturierten Besoldungsgruppen "Beamte der allgemeinen Verwaltung" (§ 28 Abs 4 letzter Satz) und bei den "Beamten in handwerklicher Verwendung" (§ 39 Abs 5), sondern auch bei Besoldungsgruppen mit einer Grundlaufbahn (zB Hochschullehrer - § 52 (1) -, Lehrer - § 55 (2) - und Beamte des Schulaufsichtsdienstes - § 65 (2)).

Zu Art II Z 11, § 29:

Wenn man schon ein modernes Besoldungsrecht anstrebt, dann sollte man auch die antiquiert klingende Bezeichnung "Dienstalterzulage" - und dazu noch in Unterscheidung in große und kleine DAZ - verzichten. Die entsprechenden Beträge wären dem Gehaltsschema anzufügen. Dem Umstand, daß die große DAZ erst nach vier Jahren anfällt, wäre bei der Festsetzung der Beträge entsprechend Rechnung zu tragen (zB ein halber Vorrückungsbetrag für die Gehaltsstufe 20 und ein ganzer Vorrückungsbetrag für die Gehaltsstufe 21).

§ 29 würde damit entfallen.

Zum Art II Z 11, § 30 Abs 6:

Diese Regelung ist nicht systemgerecht, weil eine nicht erbrachte Leistung abgegolten wird. Den Erläuterungen ist auch nicht zu entnehmen, welche objektiven Kriterien für die Festsetzung der angeführten Prozentsätze maßgeblich waren.

Zum Art II Z 11, § 30 Abs 9:

Der Prozentsatz von 87,5 % ist nicht erläutert und daher nicht nachvollziehbar.

Zum Art II Z 11, §§ 30 und 31:

Die Funktionszulagen gemäß den §§ 30 und 31 sollten erst nach zweijähriger Funktionsausübung - bei Fixgehältern sind es vier Jahre - ruhegenußfähig werden, um damit künftig den bisher häufig geübten Mißstand, knapp vor der Pensionierung stehende Beamte zu befördern, ohne daß sie die neue Funktion auch wirklich ausgeübt haben, entgegenzuwirken.

Zum Art II Z 11, § 36 Abs 1:

Das Besoldungsgesetz geht vom Grundsatz aus, daß die jeweils erbrachte Leistung abgegolten werden soll. Daß ein Beamter, der dauernd auf einem höherwertigen Arbeitsplatz verwendet wird, nur die Hälfte des Unterschiedsbetrages als Verwendungszulage erhalten soll, widerspricht dem angeführten Grundsatz und könnte gleichheitswidrig sein. Eine gutächtlche Äußerung des Verfassungsdienstes zu dieser Frage könnte dazu beitragen, daß auf den Bund nicht unerwartet zusätzliche Kosten zukommen.

Es wird jedoch ausdrücklich festgehalten, daß die angeführten Bedenken nicht für die Verwendungsabgeltung (§ 37) gelten, mit der nur eine vorübergehende Vertretung abgegolten wird, die nicht zwangsläufig mit der Wahrnehmung aller Aufgaben des Vertretenen verbunden ist. Der Vertreter nimmt in der Regel nur laufende Aufgaben wahr, ohne grundsätzliche und langfristige Entscheidungen zu treffen.

Zum Art II Z 11, § 38 Abs 1:

Die Unzulässigkeit der Funktionszulage bzw Funktionsabgeltung oder einer Verwendungszulage oder Verwendungsabgeltung wird es erschweren, über besondere Kenntnisse und Erfahrungen verfügende Spezialisten für den Bundesdienst zu gewinnen. Entsprechende Ausnahmeregelungen wären daher geboten.

Zum Art II Z 12:

Durch die vorgesehene Verfassungsbestimmung soll offensichtlich auch die Honorierung einer insbesondere im Vertretungsfall wiederholt anzutreffenden Erbringung teilweise höherwertiger Leistungen verhindert werden. Es sollte jedenfalls eine Möglichkeit vorgesehen werden, die teilweise Besorgung von höherwertigen Aufgaben eines anderen Arbeitsplatzes entsprechend abgelden zu können.



**Artikel XI:**Zum Art XI Z 1:

Die Bestimmungen des § 9 Abs 3 eröffnen die Möglichkeit, fast alle Leitungsfunktionen mit Nichtbeamten zu besetzen. Diese vorgesehene Option, die auch zur Aushöhlung des – die Kontinuität der Verwaltung garantierenden – Berufsbeamtentums führen kann, birgt im Hinblick auf den Abschluß von Sonderverträgen, die besoldungsmäßig über dem Niveau der Besoldung von Beamten liegen können, die Gefahr in sich, Mehrkosten zu verursachen.

**3. Bemerkungen zu den Auswirkungen der Besoldungsreform im RH**

Aus der Sicht des RH werden grundsätzlich alle Regelungen begrüßt, die eine Steigerung der Leistungsfähigkeit bzw die Anerkennung von Leistungen bewirken. Erhebliche Probleme bereitet allerdings eine ausgeglichene, sozial verträgliche Überleitung des bisherigen Zulassungssystems in das neue funktionsbezogene, relativ starre System.

Die vorgesehenen Richtverwendungen, die offensichtlich auf den von den Bundesministerien vorgegebenen Strukturen aufbauen, treffen auf die Situation im RH kaum zu, weil sie die Besonderheiten der dienstlichen Aufgaben und der Qualifikation der RH-Prüfer in keiner Weise berücksichtigen und darüber hinaus leitungs- und nicht leistungsorientiert sind.

Auch die Regelung im § 137 Abs 4 (BDG) ist eher dazu geeignet, die Personalrekrutierungsmöglichkeiten des RH in der Privatwirtschaft einzuschränken, weil tüchtige Kräfte zwei Jahre lang lediglich der Grundlaufbahn entsprechend besoldet werden können und somit hohe Einkommensverluste in Kauf nehmen müßten.

Der RH erlaubt sich darauf hinzuweisen, daß nur ein höchstqualifiziertes Personal die verantwortungsvolle Tätigkeit der Kontrolle ausüben kann, weshalb Möglichkeiten gegeben sein müssen, eine den Anforderungen entsprechende Entlohnung zu bieten. Die Prüfer des RH würden im neuen Besoldungsrecht, dessen Zielsetzungen ua sind, hervorgehobene und verantwortungsvolle Tätigkeiten unmittelbarer als bisher und leistungsgerecht abzugelten, bei Einstufung in unbefristete Funktionsgruppen sogar Gehaltseinbußen erleiden. Es sollten aber - wie es in der Wirtschaft allgemein anerkannt ist - auch im Bundesdienst neben der Funktionskarriere den hochqualifizierten Spezialisten Karrieren, die jenen von Inha-

RECHNUNGSHOF, ZI 3237-01/93

-9-

bern von Leitungsfunktionen vergleichbar sind, ermöglicht werden. Angesichts der Erschwernisse bei der Tätigkeit im RH, wie mehrmonatige Abwesenheiten, Beschränkungen von Nebenbeschäftigungen, erhöhte Ausbildungserfordernisse, würde das System des vorliegenden Entwurfes eine ungerechtfertigte Benachteiligung der Prüfer bedeuten.

Auch die deutlich verlängerte Frist für die Definitivstellung bedeutet für den Eintritt in den Dienst des RH im Hinblick auf das durch die berufliche Vorpraxis bedingte höhere Lebensalter eine besondere Erschwernis.

Neben der Einführung eines eigenen Schemas für den RH könnten die aufgezeigten Nachteile auch bspw durch eine entsprechende Verordnungsermächtigung für den Präsidenten des RH vermieden werden.

Von dieser Stellungnahme werden ue 25 Ausfertigungen dem Präsidium des NR und je zwei Ausfertigungen dem Bundesminister für Föderalismus und Verwaltungsreform sowie dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

28. September 1993

Der Präsident:

Fiedler

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:



