

**ÖSTERREICHISCHE  
PRÄSIDENTSCHAFTSKANZLEI**

GZ 200.125/9-BEV/98

Wien, am 11. September 1998

An das  
Präsidium des Nationalrates  
Dr. Karl Renner-Ring 3  
1017 Wien

Betrifft	GESETZENTWURF
Zl.	..... <i>78</i> .....-GE / 19 .. <i>PS</i>
Datum:	14. Sep. 1998
Verteilt	<i>14.9.98</i>

*H. H. H. H.*

Die Präsidentschaftskanzlei beehrt sich, anbei 25 Ausfertigungen seiner Stellungnahme zu dem vom Bundesministerium für Finanzen zur Begutachtung ausgesandten Entwurf eines Vertragsbedienstetenreformgesetzes mit dem Ersuchen um Kenntnisnahme zu übermitteln.

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:  
*[Handwritten Signature]*

Der Kabinettsdirektor:  
HENNIG

# ÖSTERREICHISCHE PRÄSIDENTSCHAFTSKANZLEI

GZ 200.125/9-BEV/98

Wien, am 11. September 1998

An das  
Bundesministerium für Finanzen  
Himmelpfortgasse 8  
1010 Wien

Die Präsidentschaftskanzlei beehrt sich, zu dem unter GZ 921.010/17-VII/A/1/98 zur Begutachtung ausgesandten Entwurf eines Vertragsbedienstetenreformgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

Die vorgesehene Änderung (Art. I Z 24, § 68 und Art. III Z 1) berührt einen verfassungsrechtlich vorgesehenen Grundsatz der Verwaltungsorganisation, nämlich dass die Leitungsfunktionen in der Verwaltung – sofern sie nicht von gewählten Funktionären wahrgenommen werden (Art. 20 Abs. 1 B-VG) – von Berufsbeamten ausgeübt werden. Dieser Grundgedanke kommt sowohl in den Bestimmungen des Art. 65 Abs. 2 lit a und des Art. 66 Abs. 1 B-VG, als auch in der programmatischen Formulierung des 1. Satzes des Art. 20 Abs. 1 sowie in Art. 21 B-VG zum Ausdruck, wobei insbesondere auf Art. 21 Abs. 6 B-VG hinzuweisen ist. Wenn die Bundesverfassung die Ernennung von Bundesbeamten dem Bundespräsidenten vorbehält und ihn ermächtigt, diese Kompetenz hinsichtlich bestimmter Kategorien von Beamten zu delegieren, und wenn ausdrückliche Sonderbestimmungen über die befristete Ernennung von Beamten zur Ausübung bestimmter Leitungsfunktionen bestehen, kommt damit implizit zum Ausdruck, dass Leitungsfunktionen durch Berufsbeamte auszuüben sind. Das B-VG enthält also einen „Beamtenvorbehalt“ für Leitungsfunktionen in der Bundesverwaltung.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes ist dem Bundesgesetzgeber dabei das historisch überkommene Begriffsbild des Berufsbeamten vorgegeben (vgl. insbesondere VfSlg 11.151/1986). Zu diesem Bild „gehört insbesondere, dass der Beamte in einem durch Ernennung begründeten, öffentlich-rechtlichen, auf Lebenszeit angelegten Dienstverhältnis steht, das gegen seinen Willen nur durch eine strafgerichtliche oder disziplinarrechtliche Maßnahme aufgelöst werden kann; Ausnahmen von diesem Grundsatz der Unauflöslichkeit können nur aus sachlich zwingenden Gründen vorgesehen werden“, etwa wegen der besonderen Natur einer Dienstleistung, z.B. als Hochschulassistent oder als zeitverpflichteter Soldat. (VfSlg 11.151/1986, S. 748); angesichts dessen musste verfassungsrechtlich ermöglicht werden, Beamte auf Leitungsfunktionen in der Verwaltung befristet zu ernennen: Art. 21 Abs. 6 B-VG.

- 2 -

Zu dem von der Verfassung vorgefundenen Bild zählt es – wie einleitend ausgeführt – auch, dass die Leitungsfunktionen der Verwaltung von Berufsbeamten wahrgenommen werden, die grundsätzlich vom Bundespräsidenten zu ernennen sind. Die genannten Vorschriften der Art. 65 und 66 B-VG wären ihres Sinnes weitgehend entleert, wäre es möglich, Leitungsfunktionen auch mit anderen Personen zu besetzen, es also in die Entscheidungsfreiheit des Bundesministers zu stellen, ob er die Leitungsfunktion (mit einem Vertragsbediensteten) selbst besetzt oder den von der Verfassung vorgezeichneten Weg der Ernennung (eines Beamten) durch den Bundespräsidenten geht. Die Verfassung kann – aus systematischen und historischen Gründen – nicht so verstanden werden, dass sie es möglich macht, die Befugnis des Bundespräsidenten zur Ernennung der mit leitenden Funktionen der Bundesverwaltung zu betrauenden Personen dadurch zu umgehen, dass man Personen auf diese Funktionen beruft, die keine Beamten sind.

Der Grund für die bestehende Regelung wird in der Sicherung der Dauerbindung im Dienste des Loyalitätsprinzips (wobei die Loyalität auf die res publica insgesamt und nicht auf einzelne politische Funktionäre bezogen ist), in der Sicherung der Politikdistanz und in der Sicherung der persönlichen Unabhängigkeit der Beamten gesehen. Diese Unabhängigkeit soll sowohl gegenüber den an das Vollzugsorgan herantretenden Rechtsunterworfenen wie auch gegenüber den – im Regelfall politischen – obersten Organen der Verwaltung gewährleistet werden; sie steht letztlich im Dienste der Rechtsstaatlichkeit und kommt auch dadurch zum Ausdruck, dass die Beamten bloß rechtlich, nicht aber politisch verantwortlich sein sollten (vgl. statt vieler Antonioli/Koja, Allgemeines Verwaltungsrecht<sup>3</sup>, S. 357 mwH). Gerade bei Wahrnehmung von Leitungsfunktionen in der Verwaltung wird die Bedeutung dieser Gründe des Systems deutlich: Die Wichtigkeit der Unabhängigkeit von den jeweils leitenden politischen Funktionären, die Bindung an die Rechtsordnung und nicht an politische Absichten und die Loyalitätsverpflichtung gegenüber dem Staatsganzen. Die Preisgabe oder auch nur eine Lockerung dieser Prinzipien begegnet grundsätzlichen staatspolitischen Bedenken.

Aus dem Gesagten folgt aber auch, dass die angestrebte Lösung verfassungsrechtlich problematisch ist. Sie führt zu einer Umgehung des von der Verfassung gewährleisteten Systems, das den schon genannten Bestimmungen des B-VG zugrundeliegt. Wollte man – ungeachtet der bestehenden grundsätzlichen staatspolitischen Bedenken – die angestrebte Lösung realisieren, so bedürfte es einer entsprechenden verfassungsrechtlichen Fundierung. Es müsste nach Ansicht der Präsidentschaftskanzlei nicht nur die Bestimmung des Art. 20 Abs. 1 B-VG, die von der historisch vorgefundenen Situation der Wahrnehmung der obersten Leitungsbefugnisse durch Berufsbeamte ausgeht, geändert werden und eine den Bestimmungen des Art. 21 B-VG entsprechende Regelung betreffend Vertragsbedienstete in das B-VG aufgenommen werden, sondern vor allem auch sichergestellt werden, dass die Befugnisse des Bundespräsidenten bei der Bestellung jener Bediensteten, die die leitenden Verwaltungsfunktionen ausüben, auch dann gewährleistet bleiben, wenn es sich nicht um Beamte handelt; eine derartige Anpassung würde wohl auch der Gleichheitsgrundsatz der Bundesverfassung verlangen.

25 Ausfertigungen dieser Stellungnahme werden u. e. dem Präsidium des Nationalrates übermittelt.

Der Kabinettsdirektor:  
HENNIG

Für die Richtigkeit  
der Ausfertigung:  
