

Bundeskanzleramt  
Ballhausplatz 2  
1014 Wien

Dampfschiffstraße 2  
A-1031 Wien  
Postfach 240

Tel. +43 (1) 711 71 - 0  
Fax +43 (1) 712 94 25  
office@rechnungshof.gv.at

Wien, 24. Oktober 2012  
GZ 300.072/024-2B1/12

## Entwurf einer Dienstrechts-Novelle 2012

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Rechnungshof dankt für die mit Schreiben vom 10. Oktober 2012, GZ. BKA-920.196/0005-III/1/2012, erfolgte Übermittlung des Entwurfs einer Dienstrechts-Novelle 2012 und nimmt hierzu aus der Sicht der Rechnungs- und Gebarungskontrolle wie folgt Stellung:

### **1. Zu § 2 Abs. 3a DVG i.d.F. Art. 16 Z 1 des Entwurfes bzw. § 2e Abs. 1b VBG i.d.F. Art. 3 Z 1 des Entwurfes**

Die zit. Bestimmungen ermöglichen die Übertragung einzelner Dienstrechtsangelegenheiten an eine nachgeordnete Dienstbehörde, die sie für alle dem Ressort angehörig Bediensteten vollzieht. Ob die Übertragung zweckmäßig ist, kann nach Ansicht des Rechnungshofes nur im Einzelfall beurteilt werden. Die Erläuterungen nennen keine Beispiele für mögliche bzw. beabsichtigte Anwendungsfälle.

### **2. Zur Darstellung der finanziellen Auswirkungen**

#### a. Allgemein

Hinsichtlich der finanziellen Auswirkungen führen die Erläuterungen zu fünf Maßnahmen die Mehr- und Minderausgaben an, wobei die Mehrausgaben für die Jahre 2013 bis 2016 insgesamt rd. 397.000 EUR betragen. Aus der Sicht des Rechnungshofes können allerdings auch andere Maßnahmen finanzielle Auswirkungen nach sich ziehen. Dazu zählen etwa

- die Vertretungsabgeltung für Lehrpersonen (§ 60b GehaltsG),

GZ 300.072/024-2B1/12

Seite 2 / 7

- die Erleichterung der Inanspruchnahme des Frühkarenzurlaubes durch die Verkürzung der Antragsfrist des Vaters (§ 75d Abs. 2 BDG),
- die Beiziehung von Laienrichtern bei Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts (§ 135 b BDG) und
- die Änderungen der Regelungen z.B. betreffend das Urlaubsausmaß oder den Karenzurlaub (§§ 65 f BDG 1979, 72 RStG u.a.).

b. Finanzielle Auswirkungen der dienstrechtlichen Änderungen aufgrund der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012

Bezüglich der finanziellen Auswirkungen der Änderungen, die auf die Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, BGBl. I Nr. 51/2012 zurückzuführen sind, verweisen die Erläuterungen auf die Ausführungen im Ministerialentwurf der erwähnten Novelle. Diese sind sehr allgemein gehalten und erschöpfen sich in der Feststellung, dass die *„Einrichtung einer Verwaltungsgerichtsbarkeit erster Instanz (. . .) zusätzliche finanzielle Ausgaben für Bund und Länder (verursache)“* denen *„Einsparungen durch den Entfall der administrativen (Berufungs-)Instanzen (. . .) und die Auflösung der unabhängigen Verwaltungssenate, des unabhängigen Finanzsenates, des Bundesvergabebeamtes sowie sonstiger weisungsfreier Sonderbehörden des Bundes und der Länder gegenüber (stunden).“* (129/ME XXIV. GP S. 3).

Der Rechnungshof hat in seiner Stellungnahme zum erwähnten Entwurf (Schreiben vom 7. April 2010, GZ 300.314/012-S4-2/10; abrufbar unter <http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/ME/ME0012923/imfname183369.pdf>) auf das Fehlen von Ausführungen zur Anzahl der künftig erforderlichen Verwaltungsrichter und deren gehaltsrechtlichen Einstufung hingewiesen. Insgesamt stellte er fest, dass die oben zit. Ausführungen nicht *„den Intentionen des § 14 BHG über die Kalkulationspflicht anlässlich neuer rechtsetzender Maßnahmen“* entsprechen.

Ergänzend ist anzumerken, dass auch die finanziellen Auswirkungen zum derzeit in Begutachtung befindlichen Entwurf für ein Verwaltungsgerichtsbarkeits-Ausführungsgesetz 2012, denen zufolge sich für das Bundesverwaltungsgericht für das Jahr 2014 ein Personalaufwand von rd. 30 Mill. EUR ergebe (420/ME XXIV. GP S. 3), nicht nachvollziehbar dargestellt sind, weil die Erläuterungen keine Berechnungsgrundlagen und Ausgangsdaten enthalten. Beispielsweise fehlen Angaben zur Zahl der richterlichen und nichtrichterlichen Bediensteten.

GZ 300.072/024-2B1/12

Seite 3 / 7

c. Zu § 22b Abs. 5 GehaltsG 1956 i.d.F. Art. 2 Z 11 des Entwurfes

Die Zahlung des Dienstgeberpensionsbeitrags durch den Dienstnehmer während einer anrechenbaren Karenzzeit führt zu Einnahmen des Bundes, denen allerdings bei Pensionierung des Beamten Mehrausgaben aufgrund einer erhöhten Pension gegenüberstehen. Die Erläuterungen gehen daher von Aufwandsneutralität aus.

Nach Ansicht des Rechnungshofes decken der Dienstgeber- und der Dienstnehmerbeitrag rund zwei Drittel der späteren Pensionsaufwendungen ab. Es ist daher nicht mit Aufwandsneutralität, sondern mit Mehrausgaben des Bundes zu rechnen.

d. Zu § 63b GehaltsG 1956 i.d.F. Art. 2 Z 16 des Entwurfes

Die zit. Bestimmung sieht eine Aufwandsentschädigung für Lehrpersonen im Zusammenhang mit der Einführung der zentralen teilstandardisierten Reifeprüfung vor. In den Erläuterungen wird ein jährlicher Mehraufwand mit Minderaufwendungen ab 2016 gegengerechnet, sodass langfristig Ausgabenveränderungen lediglich in Höhe von jährlich rd. 8.000 EUR entstünden. Den Erläuterungen zufolge werde „für die Entwicklung in den kommenden Jahren eine gleichbleibende Größenordnung angenommen“. Ein nachvollziehbares Mengengerüst für die Berechnung dieser Angaben fehlt.

e. Zu § 5 Abs. 7 PensionsG 1965 i.d.F. Art. 9 Z 3 des Entwurfes, § 5b Abs. 10 BundestheaterpensionsG i.d.F. Art. 10 Z 1 des Entwurfes und § 5 Abs. 6 Bundesbahn-PensionsG i.d.F. Art. 11 Z 1 des Entwurfes

Die zit. Bestimmungen sehen eine Reduktion des Abschlages bei einer Ruhestandsversetzung wegen dauernder Dienstunfähigkeit nach dem Vorbild der gesetzlichen Pensionsversicherung vor.

Den Erläuterungen zufolge soll der Abschlag um rund ein Viertel reduziert werden, der Mehraufwand betrage unter Annahme von jährlich rd. 75 Fällen ungefähr 155.000 EUR pro Jahr.

Nähere Ausführungen zu den Annahmen, die der Berechnung zugrunde liegen, fehlen in den Materialien.



GZ 300.072/024-2B1/12

Seite 4 / 7

f. Zu § 20 Abs. 1 und § 23 Abs. 1 AusschreibungsG 1989 i.d.F. Art. 12 Z 5 bis 7 des Entwurfes

Die zit. Bestimmungen sehen eine Umbenennung der „Jobbörse des Bundes“ in „Karriere Öffentlicher Dienst“ vor, weil die Website auch von anderen Rechtsträgern des öffentlichen Bereiches (z.B. den Ländern) genutzt werden soll.

Aufgrund der Umbenennung selbst werden aus der Sicht des Rechnungshofes kaum Kosten entstehen. Die Erweiterung der Zugriffsrechte sowie der entsprechende Programmierungsaufwand für die Anpassungen der verschiedenen Applikationen dürften jedoch finanzielle Auswirkungen haben, die in den Erläuterungen nicht dargestellt werden.

g. Gesamtbeurteilung

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Erläuterungen

- einzelne Maßnahmen hinsichtlich ihrer finanziellen Auswirkungen nicht erörtern (s.o. Pkte. a und f),
- auf Materialien verweisen, die ihrerseits nicht den Anforderungen des § 14 BHG entsprechen (s.o. Pkt. b) oder
- Mehr- oder Minderausgaben zwar beziffern, aufgrund des Fehlens eines Mengengerüsts eine nachvollziehbare Ermittlung der Beträge jedoch nicht zulassen (s.o. Pkte. c bis e).

Aus der Sicht des Rechnungshofes entsprechen die Erläuterungen deshalb nicht den Anforderungen des § 14 BHG und der hiezu ergangenen Richtlinien für die Ermittlung und Darstellung der finanziellen Auswirkungen neuer rechtsetzender Maßnahmen, BGBl. II Nr. 50/1999 i.d.g.F.

Zum Fehlen eines Mengengerüsts verweist der Rechnungshof zudem auf Pkt. 1.4.1 der erwähnten Richtlinien, demzufolge *„die Ausgangsgrößen, Annahmen, Zwischenergebnisse, Bewertungen usw. (. . .) so klar darzustellen (sind), dass der Kalkulationsprozess bis hin zum Ergebnis vollständig transparent und nachvollziehbar wird.“*

### **3. Zur Novellierung des Bundesbahn-Pensionsgesetzes**

In seiner Stellungnahme zum Stabilitätsgesetz Bundesdienst 2012 (Schreiben vom 27. Februar 2012 GZ 300.072/023-2B1/12; abrufbar unter

GZ 300.072/024-2B1/12

Seite 5 / 7

[http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2012/beratung/gesetzesbegutachtungen/Stellungnahme\\_Beamten-Dienstrechtsgesetz\\_1979\\_\\_das\\_Gehaltsgesetz\\_1956-Entwurf.pdf](http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2012/beratung/gesetzesbegutachtungen/Stellungnahme_Beamten-Dienstrechtsgesetz_1979__das_Gehaltsgesetz_1956-Entwurf.pdf) und [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/ME/ME\\_00356\\_25/imfname\\_244572.pdf](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/ME/ME_00356_25/imfname_244572.pdf)) ist der Rechnungshof ausführlich auf die Probleme der vorzeitigen Ruhestandsversetzung aus organisatorischen Gründen, des gesetzlichen Pensionsantrittsalters und der Nebengebührenpauschale im Bereich des Bundesbahn-Pensionsgesetzes eingegangen.

Aus Anlass der vorliegenden Begutachtung erlaubt sich der Rechnungshof, seine damaligen Ausführungen nochmals in Erinnerung zu rufen:

- Der Rechnungshof hat die Fälle der Versetzung in den Ruhestand bei Entfall des dienstlichen Interesses ohne Möglichkeit der Weiterbeschäftigung (Pensionierung aus organisatorischen Gründen gemäß § 2 Abs. 2 Z 5 Bundesbahn-Pensionsgesetz) wiederholt angesprochen und Handlungsbedarf gesehen (u.a. Arbeitsgruppe Verwaltung neu, Arbeitspaket 1: Harmonisierung der Pensionssysteme S. 9 f, 31 ff, abrufbar unter [http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2010/beratung/verwaltungsreform/Pensionen/Loesungsvorschlaege\\_Pensionen.pdf](http://www.rechnungshof.gv.at/fileadmin/downloads/2010/beratung/verwaltungsreform/Pensionen/Loesungsvorschlaege_Pensionen.pdf); *Rechnungshof*, Positionspapier, Reihe 2011/1, „Verwaltungsreform 2011“, S. 192 TZ 9.29; „Ruhestandsversetzungen bei den Österreichischen Bundesbahnen; Follow-up-Überprüfung“, Reihe Bund 2007/15, S. 111 TZ 9). Der weitaus größte Teil der Pensionierungen erfolgte in den letzten Jahren aufgrund der zit. Regelung: In den Jahren 2008 bis 2011 wurden jährlich rd. 1.000 vorzeitige Ruhestandsversetzungen aus organisatorischen Gründen durchgeführt, während nur etwa 40 ÖBB-Bedienstete pro Jahr mit dem Regelpensionsalter in den Ruhestand versetzt wurden.

Dies hatte zur Folge, dass das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der ÖBB-Bediensteten 2010 bei 53,5 Jahren lag (ohne krankheitsbedingte Frühpensionierungen bei 54,5 Jahren). Im Vergleich dazu betrug das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der Beamten der Allgemeinen Verwaltung des Bundes im Jahr 2007 rd. 60 Jahre.

- Der Rechnungshof hat in seinen Vorschlägen zur Verwaltungsreform (vgl. Arbeitsgruppe Verwaltung neu, Arbeitspaket 1: Harmonisierung der Pensionssysteme S. 31 f) weiters auf die Unterschiede beim gesetzlichen Pensionsantrittsalter zwischen ÖBB-Beamten und Bundesbeamten hingewiesen: Diese bestehen in einer geringeren erforderlichen Dienstzeit und einem geringeren

GZ 300.072/024-2B1/12

Seite 6 / 7

Antrittsalter für die Pensionierung sowie günstigeren Regelungen bei der Berechnung der Pensionshöhe.

Erwähnt sei weiters, dass für ÖBB-Beamte im Endausbau 2017 (Geburtsjahrgänge ab 1956) ein Regelpensionsalter von 61,5 Jahren und eine Gesamtdienstzeit von 42 Jahren vorgesehen ist, für Bundesbeamte dagegen – ebenfalls 2017 – ein Regelpensionsalter von 65 Jahren und eine Gesamtdienstzeit von 45 Jahren.

- Im Rahmen seiner Prüfungen hat der Rechnungshof festgestellt, dass die ÖBB ab 2002 das allgemeine Nebenbezugspauschale in die Gehaltsansätze einbezogen haben (was zu einer Halbierung der bis dahin ausbezahlten Nebengebühren führte), der Nebengebührendurchschnittssatz dennoch beibehalten wurde und – darüber hinaus – bis zum Jahr 2020 stufenweise auf 15 % angehoben wird. Dies führte dazu, dass Pensionsleistungen von fiktiven Einkommen bezogen werden und dass die geplante Anhebung des Nebengebührendurchschnittssatzes auf 15 % eine weitere Steigerung des Pensionsaufwandes für den Bund mit sich bringen wird (Arbeitsgruppe Verwaltung neu, Arbeitspaket 1: Harmonisierung der Pensionssysteme S. 36 f; *Rechnungshof*, Positionspapier, Reihe 2011/1, „Verwaltungsreform 2011“, S. 192 TZ 9.29).

Der Rechnungshof weist aus Anlass der vorliegenden Begutachtung darauf hin, dass der übermittelte Entwurf *keine* Änderung der oben skizzierten Regelungen enthält, obwohl dies aus der Sicht des Rechnungshofes geboten wäre. Es wird daher angeregt, den vorliegenden Entwurf im Sinne der angeführten Empfehlungen zu ergänzen.

#### 4. Zur Begutachtungsfrist

Das eingangs genannte Schreiben wurde dem Rechnungshof am 11. Oktober 2012 mit dem Ersuchen um Stellungnahme bis zum 25. Oktober 2012 übermittelt. Aus der Sicht des Rechnungshofes trägt eine derart kurze Begutachtungsfrist weder dem Umfang des Entwurfes noch der Komplexität der geplanten Maßnahmen angemessene Rechnung.

In diesem Zusammenhang verweist der Rechnungshof auf das d.o. Rundschreiben des Bundeskanzleramtes vom 2. Juni 2008, GZ. BKA-600.614/0002-V/2/2008, in dem festgehalten wird, dass die Begutachtungsfristen grundsätzlich so zu bemessen sind, dass den zur Begutachtung eingeladenen Stellen eine Frist von wenigstens sechs Wochen zur Verfügung steht.

Diese Frist wurde im vorliegenden Fall signifikant unterschritten. Gleiches gilt im Übrigen für andere Fälle, in denen Entwürfe mit dienstrechtlichem Inhalt zu begutachten waren: Die Begutachtungsfrist betrug z.B. für den Entwurf der Dienst-

GZ 300.072/024-2B1/12

Seite 7 / 7

rechts-Novelle 2011 (Schreiben des Bundeskanzleramtes vom 25. Oktober 2011, GZ. BKA-920.196/0003-III/1/2011) ebenfalls 14 und für den Entwurf des Stabilitätsgesetzes Bundesdienst 2012 (Schreiben des Bundeskanzleramtes vom 17. Februar 2012, GZ. BKA-920.196/0001-III/1/2012) lediglich zehn Tage.

## 5. Sonstiges

### a. Zur Änderung des § 128a BDG 1979

§ 284 Abs. XX Z 6 und 7 BDG 1979 i.d.F. Art. 1 Z 71 des Entwurfes regelt das Inkrafttreten u.a. des „§ 128a samt Überschrift in der Fassung des Art. 1 Z 53“ bzw. des „§ 128a samt Überschrift in der Fassung des Art. 1 Z 52“. Tatsächlich wird § 128a BDG durch Art. 1 Z 50 bzw. Z 51 des Entwurfes neu gefasst.

### b. Zu § 1 Abs. 12 PensionsG 1965 i.d.F. Art. 9 Z 1 des Entwurfes

Die Novellierungsanordnung hinsichtlich § 1 Abs. 12 des Pensionsgesetzes lautet: „In § 1 Abs. 12 entfällt das Wort „dauernden“ und wird nach dem Zitat „§ 83 Abs. 1 oder 2 RStDG“ die Wortfolge „in der bis 31. Dezember 2012 geltenden Fassung bzw. die Versetzung in den Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit nach § 83 Abs. 1 RStDG in der ab 1. Jänner 2013 geltenden Fassung“ ersetzt“. Nach Ansicht des Rechnungshofes wäre anstelle des Wortes „ersetzt“ das Wort „eingefügt“ zu verwenden.

Von dieser Stellungnahme wird je eine Ausfertigung dem Präsidium des Nationalrates und dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident:  
Dr. Josef Moser

F.d.R.d.A.:

