



**Der
Rechnungshof**

Unabhängig. Objektiv. Wirksam.

Reihe BUND 2015/2

Bericht des Rechnungshofes

**Wirkungen rechtlicher und
personalwirtschaftlicher
Maßnahmen auf das Pensi-
onsantrittsalter in
ausgewählten Ressorts**

**Umbau des Palais Kaunitz
für die Anti-Korruptions-
akademie (IACA) in
Laxenburg**

**Steuerung und Qualitäts-
sicherung in gerichtlichen
Strafverfahren am Beispiel
ausgewählter Gerichte**

Rechnungshof
GZ 860.169/002-181/15

Auskünfte

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

Telefon (00 43 1) 711 71 - 8644

Fax (00 43 1) 712 49 17

E-Mail presse@rechnungshof.gv.at**Impressum**

Herausgeber:

Rechnungshof

1031 Wien, Dampfschiffstraße 2

<http://www.rechnungshof.gv.at>

Redaktion und Grafik:

Rechnungshof

Herausgegeben:

Wien, im Februar 2015



gedruckt nach der Richtlinie „Druckerzeugnisse“ des Österreichischen Umweltzeichens,
Druckerei des Bundesministeriums für Finanzen, UW-Nr. 836



Bericht des Rechnungshofes

**Wirkungen rechtlicher und personalwirtschaftlicher
Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter in
ausgewählten Ressorts**

**Umbau des Palais Kaunitz für die
Anti-Korruptionsakademie (IACA) in Laxenburg**

**Steuerung und Qualitätssicherung in gerichtlichen
Strafverfahren am Beispiel ausgewählter Gerichte**

Vorbemerkungen

Vorlage an den Nationalrat

Der Rechnungshof erstattet dem Nationalrat gemäß Art.126d Abs.1 Bundes-Verfassungsgesetz nachstehenden Bericht über Wahrnehmungen, die er bei mehreren Gebarungsüberprüfungen getroffen hat.

Berichtsaufbau

In der Regel werden bei der Berichterstattung punktweise zusammenfassend die Sachverhaltsdarstellung (Kennzeichnung mit 1 an der zweiten Stelle der Textzahl), deren Beurteilung durch den Rechnungshof (Kennzeichnung mit 2), *die Stellungnahme der überprüften Stelle (Kennzeichnung mit 3 und im Kursivdruck)* sowie die allfällige Gegenäußerung des Rechnungshofes (Kennzeichnung mit 4) aneinandergereiht. Das in diesem Bericht enthaltene Zahlenwerk beinhaltet allenfalls kaufmännische Auf- und Abrundungen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei Personen-, Berufs- und Funktionsbezeichnungen darauf verzichtet, jeweils die weibliche und die männliche Form zu nennen. Neutrale oder männliche Bezeichnungen beziehen somit beide Geschlechter ein.

Der vorliegende Bericht des Rechnungshofes ist nach der Vorlage über die Website des Rechnungshofes „<http://www.rechnungshof.gv.at>“ verfügbar.



Inhaltsverzeichnis

BKA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts sowie	
BMASK	der Bundesministerien für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz	
BMF	Finanzen	
BMI	Inneres	
BMJ	Justiz	
	Wirkungen rechtlicher und personalwirtschaftlicher Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts _____	5
BMI	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Inneres	
	Umbau des Palais Kaunitz für die Anti-Korruptions- akademie (AKA) in Laxenburg _____	147
BMJ	Wirkungsbereich des Bundesministeriums für Justiz	
	Steuerung und Qualitätssicherung in gerichtlichen Strafverfahren am Beispiel ausgewählter Gerichte _____	267

Inhalt





Bericht des Rechnungshofes

**Wirkungen rechtlicher und personalwirtschaftlicher
Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter in
ausgewählten Ressorts**



Inhaltsverzeichnis

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis	8
Abkürzungsverzeichnis	11
Glossar	13

BKA	Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts sowie der Bundesministerien für
BMASK	Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	Finanzen
BMI	Inneres
BMJ	Justiz

Wirkungen rechtlicher und personalwirtschaftlicher Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

KURZFASSUNG	20
Prüfungsablauf und -gegenstand	33
Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld	35
Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien	55
Auswirkungen von rechtlichen Rahmenbedingungen und Personalwirtschaft auf die Verlängerung der Erwerbsdauer	118
Erfolgreiche Pensionsstrategien/-Modelle bzw. personalwirtschaftliche Maßnahmen	128
Schlussempfehlungen	135
ANHANG	
Anhang I und II	141

Tabellen Abbildungen



Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Maßnahmen der Pensionsreformen 2000 bis 2004	37
Tabelle 1:	Strategie und daraus abgeleitete Maßnahmen des BMI	39
Tabelle 2:	Rechtliche Möglichkeiten und damit verbundene Anreize der vorzeitigen bzw. späteren Ruhestandsversetzung bei Beamten (Stichtag 1. März 2013)	42
Abbildung 2:	Prozentsatz der über 55-jährigen Bediensteten im öffentlichen Dienst, 2000, 2005 und 2009	47
Abbildung 3:	Gesetzliches und tatsächliches Pensionsantrittsalter im Vergleich Männer und Frauen, im Durchschnitt 2006 bis 2011	48
Tabelle 3:	Vergleich der Pensionsantrittsarten im öffentlichen Dienst (Beamte) und in der Privatwirtschaft im Jahr 2011	51
Tabelle 4:	Arten der Ruhestandsversetzungen im öffentlichen Dienst (Beamte), in den Jahren 2010 bis 2012	52
Tabelle 5:	Belegschaftsstruktur, Dezember 2012	56
Abbildung 4:	Altersstruktur in BMI, BMJ und BMASK nach Geschlecht, Anzahl in Köpfen, Dezember 2012 (Alterspyramiden)	58
Abbildung 5:	Durchschnittliches Pensionsantrittsalter 2008 bis 2012 im Vergleich der Bundesministerien	63
Abbildung 6:	Beamte im Verwaltungsdienst, Ruhestandsversetzungen nach Rechtstiteln im Vergleich der Bundesministerien, 2010 bis 2012	64
Abbildung 7:	Rechtstitel von Ruhestandsversetzungen nach ausgewählten Mitarbeiterkreisen, 2010 bis 2012	65
Abbildung 8:	Pensionsantrittsalter Frauen und Männer im Vergleich der Bundesministerien, 2008 bis 2012	66

Tabellen Abbildungen

Abbildung 9:	Altersverteilung bei Übertritt in den Ruhestand nach Mitarbeiterkreisen im BMI _____	67
Abbildung 10:	Altersverteilung bei Übertritt in den Ruhestand nach Mitarbeiterkreisen im BMJ _____	68
Abbildung 11:	Altersverteilung bei Übertritt in den Ruhestand nach Mitarbeiterkreisen im BMASK _____	69
Abbildung 12:	Arten der Ruhestandsversetzungen der Exekutivbediensteten 2010 bis 2012; Bundesländervergleich (BMI) sowie Vergleich BMI und BMJ _____	72
Tabelle 6:	Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit und vorzeitigen Ruhestands im Vergleich BMI und BMJ sowie Bundesländervergleich (2010 bis 2012) _____	73
Tabelle 7:	Übersicht Stichproben zu Ruhestandsversetzungen gemäß §§ 14 und 15 BDG in den Jahren 2008 bis 2012 _____	75
Tabelle 8:	Ergebnisse der Dienstfähigkeitsüberprüfungen des BMI betreffend LPD Wien und LPD Oberösterreich _____	78
Tabelle 9:	Arbeitsplatzprüfungen der LPD Wien _____	80
Tabelle 10:	Vergleich Exekutivbediensteter Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit und Ruhestandsverfahren mit Ablauf des 65. Lebensjahres _____	83
Tabelle 11:	Durchschnittliche Gesamtdauer der Verfahren bei Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit _____	86
Tabelle 12:	Fragestellungen in ausgewählten Feldern der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 _____	88
Abbildung 13:	Grad der Zustimmung in % für die Bereiche Motivationsfaktoren, Perspektiven und Weiterentwicklung, Führung sowie Gesundheitsförderung im Vergleich _____	89
Tabelle 13:	Überblick personalwirtschaftlicher Maßnahmen (Beispiele) _____	96

Tabellen Abbildungen



Abbildung 14:	MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 im Bereich „Gesundheitsförderung“ (Ausmaß der positiven Zustimmung in % nach zu untersuchenden Altersgruppen); im Vergleich der Bundesministerien	97
Abbildung 15:	MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 im Bereich „Perspektiven und Weiterentwicklung“ (Ausmaß der positiven Zustimmung in % nach zu untersuchenden Altersgruppen); im Vergleich der Bundesministerien	100
Tabelle 14:	Aus- und Weiterbildung der Bediensteten des BMASK	103
Abbildung 16:	MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 im Bereich „Motivationsfaktoren“ (Ausmaß der positiven Zustimmung in % nach zu untersuchenden Altersgruppen); im Vergleich der Bundesministerien	107
Abbildung 17:	MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 im Bereich „Führung“ (Ausmaß der positiven Zustimmung in % gegliedert nach zu untersuchenden Altersgruppen); im Vergleich der Bundesministerien	109
Tabelle 15:	Beispielhafte Maßnahmen mit dem Ziel einer Verlängerung der Erwerbsdauer	112
Abbildung 18:	Evaluierung als Instrument zur Steuerung	113
Abbildung 19:	Übertritte in den Ruhestand im BMI, BMJ und BMASK gesamt nach persönlichen Merkmalen, 2010 bis 2012	121
Tabelle 16:	Pensionsaufwand für die in den Ruhestand versetzten Beamten des Bundes	125
Tabelle 17:	Entwicklung der Ausgaben für Ruhebezüge bei Ruhestandsversetzungen vor dem Regelpensionsalter von 65 Jahren im BMI, BMJ und BMASK	126
Tabelle 18:	Anteil der Pensionsausgaben für jene Beamten vom BMI, BMJ und BMASK, die vor Erreichen des Regelpensionsalters in den Ruhestand versetzt wurden	127
Tabelle 19:	Maßnahmenbeispiele zur Verlängerung des Erwerbslebens im internationalen Kontext	129

Abkürzungsverzeichnis

Abs.	Absatz
APG	Allgemeines Pensionsgesetz
Art.	Artikel
ASVG	Allgemeines Sozialversicherungsgesetz
BDG	Beamten-Dienstrechtsgesetz
BFG	Bundesfinanzgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BHG	Bundeshaushaltsgesetz
BKA	Bundeskanzleramt
BMASK	Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMI	Bundesministerium für Inneres
BMJ	Bundesministerium für Justiz
BRA	Bundesrechnungsabschluss
bspw.	beispielsweise
BVA	Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
d.h.	das heißt
DAZ	Dienstalterszulage
DO	Dienstordnung
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EUR	Euro
FINPAW	Finnisches nationales Programm für alternde ArbeitnehmerInnen
GehG	Gehaltsgesetz
GJ	Geburtsjahr
GP	Gesetzgebungsperiode
i.d.g.F.	in der geltenden Fassung
i.V.m.	in Verbindung mit
inkl.	inklusive
JVA	Justizvollzugsanstalt

Abkürzungen



LED	Leistungs- und Entwicklungsdialog
LPD	Landespolizeidirektion
lt.	laut
max.	maximal
Mio.	Million(en)
Mrd.	Milliarde(n)
mtl.	monatlich
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PG	Pensionsgesetz
PM-SAP	Personalmanagement des Bundes mit SAP
rd.	rund
RH	Rechnungshof
RP	Regierungsprogramm
RStDG	Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz
S.	Seite
SAP	Systeme, Anwendungen, Produkte (AG)
TZ	Textzahl(en)
u.a.	unter anderem
UG	Untergliederung
usw.	und so weiter
v.a.	vor allem
VB	Vertragsbediensteter
VBG	Vertragsbedienstetengesetz
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VwGH	Verwaltungsgerichtshof
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WAI	Workability-Index
Z	Ziffer
z.B.	zum Beispiel

Glossar

Abschläge

Bei einer Ruhestandsversetzung vor einem festgelegten „Normpensionsalter“ wird im Bund die Bemessungsgrundlage durch Abschlagsprozentpunkte reduziert, im ASVG die Leistung um einen Prozentsatz gekürzt und in der Dienstordnung (DO) die Bemessungsgrundlage um einen Prozentsatz reduziert.

Alterspension

Diese fällt bei Pensionsantritt mit Ablauf des Monats (Jahres) an, in dem das 65. Lebensjahr vollendet wird.

Bemessungsgrundlage (ASVG)

Darunter wird das Bezugsäquivalent, das dem Durchschnitt der aufgewerteten höchsten Monatsbezüge entspricht, verstanden.

Deckelung

Unter Deckelung wird die Verlustbegrenzung gegenüber dem Ergebnis einer Pensionsberechnung auf Grundlage einer älteren gesetzlichen Regelung verstanden. Mit der Höhe des Prozentsatzes des Deckels steigt der Einsparungseffekt.

Dienstunfähigkeit (Bund)

Der Beamte ist auf Dauer nicht in der Lage, seine für den Dienst erforderlichen Tätigkeiten auszuüben und kann seiner Ausbildung entsprechend nicht anderweitig verwendet werden.

Durchrechnung

Darunter wird die Berechnung eines durchschnittlichen Monatsbezugs aus der vorgegebenen durchzurechnenden Anzahl der höchsten (aufgewerteten) Monatsbezüge verstanden.

Glossar



Erhöhungsbetrag

Bei Überschreiten von maximal vorgesehenen Verlusten wird im Zuge der Verlustdeckelung ein Erhöhungsbetrag gewährt.

„Hacklerregelung“

Bei Vorliegen einer langen beitragsgedeckten Gesamtdienstzeit kann eine gegenüber dem Regelpensionsalter vorzeitige Versetzung in den Ruhestand beantragt werden.

Korridorpension

Darunter wird eine auf Antrag vorzeitige Ruhestandsversetzung/Pensionierung unter Reduzierung der Bemessungsgrundlage bzw. der Pension durch Abschläge verstanden; das frühestmögliche Antrittsalter beträgt 62 Jahre, die erforderliche Gesamtdienstzeit 37,5 Jahre.

Letztbezug

Der Letztbezug ist der Monatsbezug im letzten im Dienststand verbrachten Monat.

Medianalter

Der Median (mittlerer Wert) wird ermittelt, indem alle Personen einer Gruppe nach der Höhe ihres Alters geordnet werden. Der Median ist der Wert, unter bzw. über dem jeweils die Hälfte der Personen altersmäßig liegen.

Monatsbezug

Dieser besteht aus dem Gehalt und den allfälligen Zulagen.

Nebengebühren (Bund)

Nebengebühren sind finanzielle Abgeltungen von zeit- und mengenmäßigen Mehrdienstleistungen bzw. Erschwernissen oder des Mehraufwands für die Tätigkeit des öffentlich Bediensteten.

Pensionskonto

Das Pensionskonto nach dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG) stellt eine Methode zur Berechnung der Pension dar. Dazu wird der mit 1,78 % bewertete pensionswirksame Einkommensbestandteil (bis zur Höchstbeitragsgrundlage) aller pensionswirksamen Monate als Grundlage der Berechnung aufsummiert.

Regelpensionsalter ASVG

65 Jahre (Männer); 60 Jahre (Frauen), ab Geburtsjahr 1964 steigt dieses schrittweise auf 65 Jahre an.

Regelpensionsalter Bund

Dies ist jenes Alter, mit dem ein Beamter durch Erklärung abschlagsfrei in den Ruhestand versetzt werden kann. Im Übergangszeitraum steigt dieses von 61,5 Jahren auf 65 Jahre (bei Geburtsdatum 2. Oktober 1952) an; der schrittweise Übergang entspricht dem vorzeitigen Pensionsalter des ASVG.

Ruhebezug (Bund)

Dieser wird dem Beamten im Ruhestand faktisch 14-mal jährlich ausbezahlt. Er besteht aus dem Ruhegenuss und einer allfälligen Nebengebührenezulage.

Ruhegenuss (Bund)

Der Ruhegenuss berechnet sich aus der Ruhegenussberechnungsgrundlage (Durchrechnung der Bezüge), der Ruhegenussbemessungsgrundlage (80 %) und dem Steigerungsbetrag (35 bis 45 Jahre Gesamtdienstzeit).

Ruhegenussbemessungsgrundlage (Bund)

Dies sind 80 % der Ruhegenussberechnungsgrundlage (abzüglich Abschlägen bei vorzeitigem Pensionsantritt gegenüber dem vom Geburtsdatum abhängigen Regelpensionsalter).

Ruhegenussberechnungsgrundlage (Bund)

Darunter wird das Bezugsäquivalent, das dem Letztbezug bzw. dem Durchschnitt der aufgewerteten höchsten Monatsbezüge entspricht, verstanden.

Ruhestand (Bund)

Der Beamte wird nicht mehr zur Dienstleistung herangezogen.

Schwerarbeitspension

Diese Pensionsvariante ermöglichte Personen mit einer bestimmten Anzahl an Schwerarbeitsmonaten einen vorzeitigen Pensionsantritt.

Steigerungsbetrag

Der Steigerungsbetrag gibt das Ausmaß der Pension in Prozent der Bemessungsgrundlage an. Er berechnet sich nach der anrechenbaren Gesamtdienstzeit.

Untergliederung

Der Bundeshaushalt wird in Rubriken, Untergliederungen, Globalbudgets und Detailbudgets gegliedert. Untergliederungen werden nach sachorientierten Gesichtspunkten in Globalbudgets gegliedert, welche sachlich zusammengehörige Verwaltungsbereiche darstellen und eine gesetzliche Bindungswirkung entfalten.

Ruhestand durch Erklärung (Bund)

Dieser erfolgt auf Antrag, frühestens zum Regelpensionsantrittsalter.

Vorzeitiges Pensionsantrittsalter (ASVG)

Dies ist jenes Alter, zu dem bei langen Versicherungszeiten eine Pensionierung erfolgen kann. Im Übergangszeitraum steigt dieses bei Männern von 61,5 Jahren auf 65 Jahre (erreicht bei Geburtsdatum 1. Oktober 1952) an; der schrittweise Übergang entspricht dem Regelpensionsalter des Bundes. Bei Frauen steigt dieses von 56,5 Jahren auf 60 Jahre (erreicht bei Geburtsdatum 1. Oktober 1957) an.

Workability-Index (WAI)

Der Workability-Index misst den Gesundheitszustand der Bediensteten. Workability ist ein Synonym für einen systematischen Ansatz, der berufliche Qualifikation, physische und psychische Gesundheit, Motivation und die Gestaltung der Arbeitsumgebung als Einflussfaktoren für die Dauer der Arbeitsfähigkeit und -willigkeit integriert.





BKA BMASK BMF BMI BMJ

**Wirkungsbereich des Bundeskanzleramts sowie der
Bundesministerien für
Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
Finanzen
Inneres
Justiz**

**Wirkungen rechtlicher und personalwirtschaftlicher
Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter in
ausgewählten Ressorts**

Im öffentlichen Dienst nahmen im Jahr 2011 lediglich 1 % der Frauen und 3 % der Männer die Alterspension – das ist der Übertritt in den Ruhestand im gesetzlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren – in Anspruch. Keinem der drei überprüften Bundesministerien BMI, BMJ und BMASK war es in ausreichendem Maß gelungen, Bedienstete über das Mindestpensionsantrittsalter hinaus (ab dem 60. Lebensjahr) in Beschäftigung zu halten: Das durchschnittlich höchste Pensionsantrittsalter wies im Jahr 2012 das BMASK mit rd. 60 Jahren auf, gefolgt vom BMJ mit 59,2 Jahren und dem BMI mit 58,3 Jahren (Exekutive) bzw. 58,4 Jahren (Verwaltung).

Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit machten in der Exekutive von BMI (Sicherheitsexekutive) und BMJ (Strafvollzugsexekutive) rund ein Drittel aller Ruhestandsversetzungen aus. Das Durchschnittsalter lag dabei in der Sicherheitsexekutive (BMI) zwischen 50,5 Jahren in Vorarlberg und 55,0 Jahren in Kärnten, in der Strafvollzugsexekutive (BMJ) bei 53,5 Jahren. Der Gehaltsverlust (Entfall der Nebengebühren) bei einem Wechsel aus dem Exekutivdienst in die Verwaltung konterkarierte Anreize, länger erwerbstätig zu bleiben.

Die Pensionsausgaben betragen allein im Jahr 2012 für jene Beamten im BMI, BMJ und BMASK, die vor Erreichen des Regelpensionsalters in den Ruhestand versetzt wurden, 142,87 Mio. EUR. Dies entsprach 3,78 % der Pensionsausgaben für Bedienstete der Hoheitsverwaltung des Bundes. Die Darstellung der Pensionsaufwendungen war aus Ressortsicht intransparent, weil sie nur gesamt und nicht pro Ressort erfolgte. Damit fehlten Steuerungsinformationen. Da Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit den



Personalaufwand der Ressorts belasteten, hatten diese keinen finanziellen Anreiz, die Bediensteten über das Mindestpensionsantrittsalter hinaus in Beschäftigung zu halten.

In den Personalentwicklungsstrategien der drei überprüften Bundesministerien spielte die Verlängerung der Erwerbsdauer nur eine Nebenrolle.

KURZFASSUNG

Prüfungsziel

Ziele der Querschnittsüberprüfung in den drei Bundesministerien BMI, BMJ und BMASK waren

- die Analyse der positiven und negativen Einflussfaktoren rechtlicher und personalwirtschaftlicher Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter,
- die Beurteilung der Anreizsysteme aus wirtschaftlicher Sicht (Kosten aufgrund der Ruhestandsversetzung vor dem gesetzlichen Pensionsantrittsalter) auf ihre Wirksamkeit,
- die Analyse der verschiedenen durchschnittlichen Pensionsantrittsalter (in den drei überprüften Bundesministerien) und bereichsinterne Vergleiche sowie
- die Entwicklung von Erfolgsfaktoren und Verbesserungsvorschlägen zur Erhöhung des Pensionsantrittsalters unter Berücksichtigung internationaler Beispiele. (TZ 1)

Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

Strategien und Konzepte der Bundesregierung

Sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene lagen konkrete Anforderungen zur Durchführung von Maßnahmen zur Erhöhung des Pensionsantrittsalters vor. Auf EU-Ebene die „Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten“ aus 2008, welche in den Nationalen Reformprogrammen 2008–2010, 2011, 2012 und 2013 auf nationaler Ebene näher konkretisiert wurden. Zudem sah das Konsolidierungspaket 2012 bis 2016 weitere Maßnahmen vor und enthielten die Strategieberichte ab der Mittelfristperiode 2011 bis 2014 für die Untergliederung 22 – Sozialversicherung die Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters als Ziel und teilweise für die Untergliederung 20 – Arbeit das Wirkungsziel „Verbesserung der Arbeits- und Erwerbsfähigkeit älterer Arbeitnehmer und Arbeit-

nehmerinnen“. Zur Untergliederung 23 – Pensionen fand sich keine Aussage zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters. Aus dem Regierungsprogramm 2008 bis 2013 ließen sich Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit nur indirekt ableiten. (TZ 4)

Rechtliche Umsetzung

Die im überprüften Zeitraum geltenden Beamtenpensionsregelungen boten verhältnismäßig viele Anreize für eine vorzeitige Ruhestandsversetzung. So war eine Inanspruchnahme der „Hacklerregelung“ bereits ab dem 60. Lebensjahr möglich. Für eine Bemessung der Ruhebezüge ohne Abschläge reichte eine Gesamtdienstzeit von 40 Jahren. Auch beim Modell der Ruhestandsversetzung für Langzeitversicherte (Mindestalter) war, je nach Geburtsjahr und –monat, ein Übertritt in den Ruhestand ab dem **60. Lebensjahr** möglich. Für die Inanspruchnahme einer „Korridorpension“ reichten 37,5 Jahre ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit. (TZ 5)

Internationaler Vergleich und Entwicklung auf nationaler Ebene

Laut einem OECD-Bericht zum Pensionssystem aus 2012 hatte Österreich neun der insgesamt 21 Empfehlungen der OECD aus dem Jahr 2005/2006 nicht umgesetzt. 2005/2006 hatte die OECD insbesondere drei notwendige politische Maßnahmen empfohlen: mehr finanzielle Anreize zu setzen, damit die Menschen länger arbeiten, bzw. die Pension finanziell weniger attraktiv zu gestalten; Barrieren auf Seiten der Arbeitgeber abzubauen (etwa Gesetze gegen Altersdiskriminierung); und die Arbeitsfähigkeit älterer Dienstnehmer zu verbessern. (TZ 6)

Trotz internationaler Vorgaben lag im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2011 das Pensionsantrittsalter in Österreich um bis zu sechs Jahre und damit deutlich unter dem Pensionsantrittsalter der Vergleichsländer Schweden, Schweiz und Niederlande – dies bei in allen vier Ländern gleichem gesetzlichem Pensionsantrittsalter von 65 Jahren. Zudem war in Österreich die Anzahl der über 55-jährigen Bediensteten im öffentlichen Dienst vom Jahr 2005 auf das Jahr 2009 um rd. 16 % gestiegen, in den Niederlanden mit 30 % hingegen – bei annähernd gleichem Ausgangsniveau – deutlich stärker. (TZ 6)

In Umsetzung der Wachstumsstrategie der EU „Europa 2020“ beschloss der Ministerrat am 5. Oktober 2010 im Nationalen Reformprogramm 2011 das Ziel einer Beschäftigungsquote von 77 % bis

Kurzfassung

78 % für die 20- bis 64-jährigen Frauen und Männer mit dem Fokus auf einer deutlich stärkeren Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer insbesondere durch die Anhebung des effektiven Pensionsantrittsalters. (TZ 6)

Ressortspezifische internationale Vergleiche, Analysen oder ein Erfahrungsaustausch über Programme und Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit fanden in keinem der drei überprüften Bundesministerien statt. (TZ 6)

Häufigkeit der Pensionsantrittsarten im öffentlichen Dienst und in der Privatwirtschaft

Im öffentlichen Dienst traten im Jahr 2011 56 % aller männlichen und 55 % aller weiblichen Pensionsneuzugänge aufgrund einer langen Versicherungsdauer in die Pension für Langzeitversicherte (Hacklerregelung). In der Privatwirtschaft waren es lediglich 27 % der Männer und 24 % der Frauen. Damit war die „Hacklerregelung“ die von öffentlich Bediensteten am häufigsten in Anspruch genommene Art der Ruhestandsversetzung. (TZ 7)

In der Privatwirtschaft waren 39 % aller männlichen Pensionsneuzugänge auf Invaliditäts- bzw. Erwerbsunfähigkeitspensionen zurückzuführen, im öffentlichen Dienst 15 %. (TZ 7)

Im öffentlichen Dienst nahmen im Jahr 2011 lediglich 1 % der Frauen und 3 % der Männer die Alterspension in Anspruch; in der Privatwirtschaft 42 % der Frauen und 16 % der Männer. Die verhältnismäßig hohe Anzahl von Alterspensionen bei Frauen in der Privatwirtschaft begründete sich vor allem in dem Umstand, dass Frauen nach dem ASVG bereits nach Vollendung des 60. Lebensjahres Anspruch auf Alterspension hatten. (TZ 7)

Dass der überwiegende Teil der Pensionsantritte im Bereich des öffentlichen Dienstes zum frühestmöglichen Zeitpunkt nach erreichter Mindestdienstdauer erfolgte, war u.a. darauf zurückzuführen, dass für Pensionierungen nach § 236b Beamten-Dienstrechtsgesetz (BDG) für die Geburtsjahrgänge bis 1953 keine Abschläge bei der Bemessung der Ruhebezüge vorgesehen waren. Im öffentlichen Dienst erhöhten sich zwischen 2010 und 2012 die Pensionsantritte aufgrund von Langzeitversicherung bei Frauen um 23 % und bei Männern um 9 %. (TZ 7)



Kurzfassung

BKA BMASK BMF BMI BMJ

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

**Personalwirtschaft
in den ausgewählten
Bundesministerien**
Belegschaftsstruktur

Die drei überprüften Bundesministerien wiesen ein relativ hohes Medianalter der Bediensteten auf. Im Dezember 2012 waren im BMASK 50 % der Bediensteten über 50 Jahre. Im BMI war das Medianalter zwar niedriger (rd. 45 Jahre), dies war jedoch in erster Linie auf die deutlich jüngeren weiblichen Bediensteten zurückzuführen und traf auf die zahlreicheren männlichen Bediensteten nur eingeschränkt zu. Im BMJ waren die durchschnittlich jüngsten Bediensteten tätig und die Struktur war – sowohl was das Alter als auch was den Frauenanteil betraf – am ausgewogensten. (TZ 9)

Aufgrund der Altersstruktur insbesondere im BMASK und im BMI wird mittelfristig mit starken Abgängen in der Belegschaft zu rechnen sein, solange die Bediensteten ab Vollendung des 60. Lebensjahres den vorzeitigen Ruhestand weiterhin im derzeitigen Umfang in Anspruch nehmen. Ohne entsprechende Gegenmaßnahmen könnte im Falle eines nahezu gleichzeitigen Abgangs einer großen Anzahl von Bediensteten die Aufgabenerfüllung gefährdet sein (wie insbesondere im BMASK spätestens ab dem Jahr 2022, aber auch im BMI spätestens ab dem Jahr 2025). (TZ 9)

Keinem der drei überprüften Bundesministerien war es in ausreichendem Maß gelungen, Bedienstete über das Mindestpensionsantrittsalter hinaus (ab dem 60. Lebensjahr) in Beschäftigung zu halten. (TZ 9)

Pensionierungsdaten im Vergleich der Bundesministerien

Das höchste Pensionsantrittsalter wies im Zeitraum 2008 bis 2012 bei gleichbleibender Tendenz das BMASK mit rd. 60 Jahren auf, gefolgt vom BMJ mit einem tendenziell sinkenden Pensionsantrittsalter von 59,6 Jahren (2008) auf 59,2 Jahre (2012) und dem BMI. Dort lag das Pensionsantrittsalter der Exekutivbediensteten unterhalb jenem der Verwaltungsbediensteten. Bei beiden Beschäftigtengruppen des BMI wies das Pensionsantrittsalter jedoch – ausgehend von einem gegenüber BMASK und BMJ niedrigen Niveau – eine steigende Tendenz auf (von 56,8 Jahren (2008) auf 58,3 Jahre (2012) bei den Exekutivbediensteten und von 57,1 Jahren (2008) auf 58,4 Jahre (2012) bei den Verwaltungsbediensteten). (TZ 10)

Kurzfassung

In allen drei Bundesministerien verzeichnete bei den Beamten im Verwaltungsdienst der Ruhestand für Langzeitversicherte den höchsten Anteil (67,7 % bis 80,3 %). Das unterstrich die Feststellung des RH, dass die meisten Bediensteten zum frühestmöglichen Zeitpunkt in den Ruhestand traten: In den drei überprüften Bundesministerien erreichte nur ein geringer Anteil der pensionierten Bediensteten das gesetzliche Pensionsantrittsalter. (TZ 10)

Die Alterspension (Übertritt in den Ruhestand im gesetzlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren) machte in allen drei Bundesministerien einen geringen Anteil aus, im BMJ war er mit 2,6 % vergleichsweise am höchsten. 22,6 % der Ruhestandsübertritte von Richtern und Staatsanwälten erfolgten im Alter von über 65 Jahren. (TZ 10)

In allen drei Bundesministerien traten die weiblichen Bediensteten früher in den Ruhestand als die männlichen, und zwar durchschnittlich um 0,64 Jahre. Im BMI betrug die Differenz im Durchschnitt drei Jahre. Im BMASK lag das Pensionsantrittsalter der weiblichen Bediensteten im Jahr 2012 rund zwei Jahre unter dem der Männer. (TZ 10)

Vergleiche zwischen der Exekutive im BMI und im BMJ

Der Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit in der Exekutive von BMI (Sicherheitsexekutive) und BMJ (Strafvollzugsexekutive) machte rund ein Drittel aller Ruhestandsversetzungen aus. Dies senkte auch das Gesamtantrittsalter auf durchschnittlich 58 Jahre und wirkte sich in hohem Maß auf die Dauer der Erwerbstätigkeit aus. (TZ 11)

In Oberösterreich lag der Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit bei der Sicherheitsexekutive (BMI) mit 19,3 % weit unter dem österreichweiten Durchschnitt von 33,2 %. In Wien lag der Anteil bei knapp 50 %. Die Strafvollzugsexekutive (BMJ) verzeichnete bundesweit einen Anteil von 29,8 %. (TZ 11)

Das Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit in der Sicherheitsexekutive (BMI) schwankte zwischen 50,5 Jahren in Vorarlberg und 55,0 Jahren in Kärnten. Wien lag mit 51,4 Jahren gemeinsam mit dem Burgenland (51,9 Jahre) im unteren Bereich. Die Strafvollzugsexekutive (BMJ) wies ein Durchschnittsalter von 53,5 Jahren auf und lag damit leicht über dem österreichischen Gesamtdurchschnitt für beide Wachkörper von 52,7 Jahren. Diese erheblichen Unterschiede ließen sich nicht ausschließlich

mit einer erhöhten Arbeitsbelastung oder mit der unterschiedlichen Altersstruktur begründen. (TZ 11)

Stichproben

Zur Überprüfung möglicher Unterschiede der Pensionierungsverfahren des BMI, des BMJ und des BMASK zog der RH repräsentative Zufallsstichproben über die Jahre 2008 bis 2012. Sie umfassten insgesamt 280 Fälle. Im BMI und im BMJ erfolgten Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit mehr als doppelt so oft von Amts wegen wie auf Antrag. Weiters überwogen im BMI und im BMJ die psychischen Pensionierungsgründe; im BMASK war die Verteilung zwischen psychischen und physischen Pensionierungsgründen ausgeglichen. Keines der drei überprüften Bundesministerien erhob systematisch die Gründe für eine Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit. (TZ 12, 13)

Die Verfahrensabläufe bei Ruhestandsversetzungen waren bei den drei überprüften Bundesministerien weitestgehend gleichartig. (TZ 14)

62 % der überprüften Ruhestandsverfahren im BMI mündeten in eine sofortige Ruhestandsversetzung infolge dauernder Dienstunfähigkeit des Bediensteten. Bei 30 % der Ruhestandsfälle war eine Dienstfähigkeit für den konkreten Arbeitsplatz nicht mehr vorhanden und es erfolgte eine Prüfung der Zuweisung eines mindestens gleichwertigen Arbeitsplatzes. In der Landespolizeidirektion (LPD) Wien wurde – bei einem Anteil der Ruhestandsversetzungen infolge dauernder Dienstunfähigkeit von 63 % – lediglich in 27 % der Fälle eine Arbeitsplatzprüfung durchgeführt; in der LPD Oberösterreich – bei einem Anteil der Dienstunfähigkeitspensionierungen von 58 % – in 38 % der Fälle. Die im Verhältnis zu den Dienstunfähigkeitspensionierungen geringe Anzahl an Arbeitsplatzprüfungen war insbesondere in der LPD Wien nicht nachvollziehbar. (TZ 15)

Die Dienstrechts-Novelle 2011 schuf als Alternative zur Ruhestandsversetzung die Möglichkeit, Beamten im Bereich der Bundesverwaltung einen Alternativarbeitsplatz zuzuweisen, der nicht der bisher innegehabten Funktionsgruppe, Verwendungsgruppe oder Besoldungsgruppe zugeordnet sein musste. Allerdings war diese Möglichkeit an die Zustimmung des Bediensteten gebunden. Im überprüften Zeitraum hatte kein Bediensteter im Bereich der LPD Wien und der LPD Oberösterreich eine dementsprechende Arbeitsplatzprüfung in Anspruch genommen. Der hohe Anteil an Exekutivbe-



Kurzfassung

diensteten in der Zentraleitung des BMI deutete jedoch darauf hin, dass Potenzial für den Einsatz von Exekutivbediensteten in der Verwaltung vorhanden war. (TZ 16)

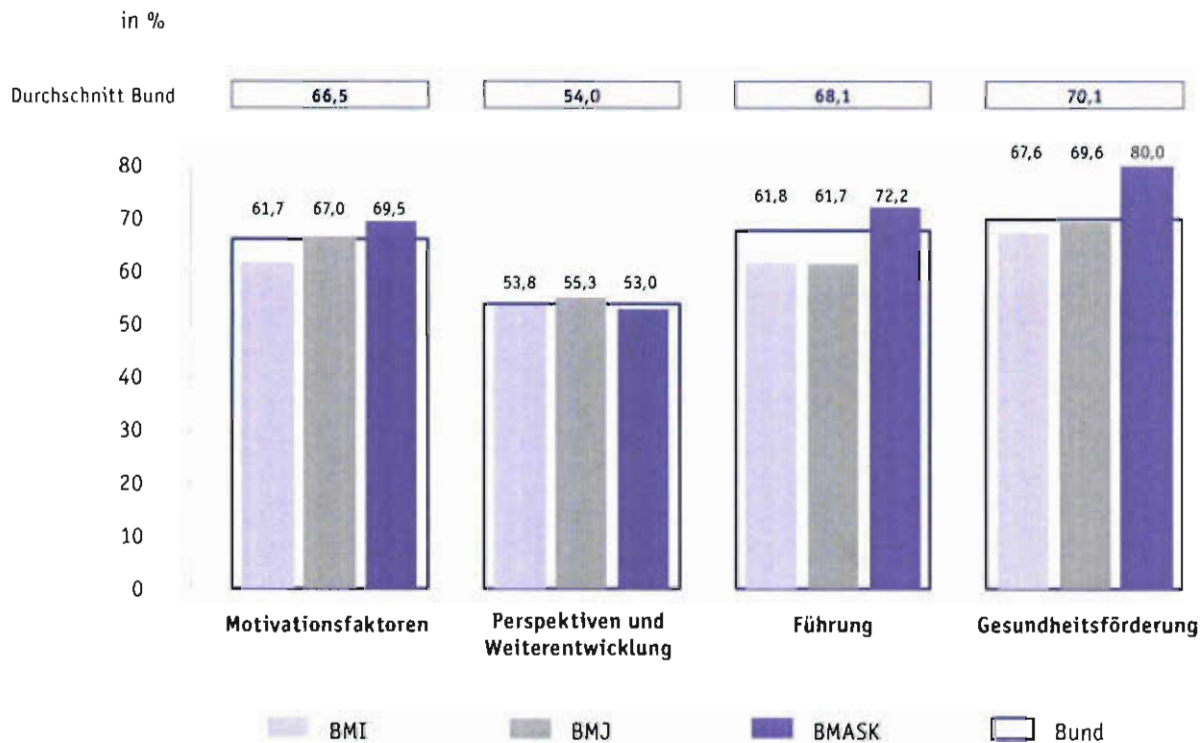
Der mit 33,8 % hohe Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit und das mit 52,6 Jahren niedrige Durchschnittsalter bei dieser Art der Ruhestandsversetzung machten deutlich, dass es für Exekutivbedienstete im BMI nicht attraktiv war, im Verwaltungsdienst mit einem die Pension übersteigenden Gehalt bei gleichzeitig geringeren Belastungen weiter erwerbstätig zu sein, zumal auch frühpensionierte Beamte unbeschränkt dazuverdienen konnten. Durch den mit einem Wechsel aus dem Exekutivdienst in die Verwaltung verbundenen Gehaltsverlust (Entfall der Nebengebühren) setzten die rechtlichen und personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wenig Anreize, länger erwerbstätig zu bleiben. (TZ 16)

Die durchschnittliche Verfahrensdauer bei Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit wies in den drei überprüften Bundesministerien große Unterschiede auf. Die Verfahren dauerten im BMASK mit durchschnittlich fünf Monaten am kürzesten, im BMJ mit elf Monaten am längsten. (TZ 17)

Personalwirtschaft vor dem Hintergrund einer Verlängerung der Erwerbstätigkeit

Die MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011, die in Bereichen wie „Führung“, „Gesundheitsförderung“ oder „Motivationsfaktoren“ die Zustimmung zu den Fragestellungen in Prozent maß, erfasste 20.485 Bundesbedienstete:

Grad der Zustimmung in % für die Bereiche Motivationsfaktoren, Perspektiven und Weiterentwicklung, Führung sowie Gesundheitsförderung im Vergleich



Quelle: MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011

Am höchsten fiel in allen drei Bundesministerien die Zustimmung im Bereich Gesundheitsförderung aus. Im Bereich Perspektiven und Weiterentwicklung lagen die Zustimmungswerte hingegen nur um 55 % und damit am niedrigsten. Gerade die Faktoren „Perspektiven und Weiterentwicklung“ können den weiteren Verbleib im Erwerbsleben positiv beeinflussen. (TZ 18)

Die Verlängerung der Erwerbsdauer spielte in allen drei überprüften Bundesministerien nur eine Nebenrolle in der Personalentwicklungsstrategie. (TZ 19)

Hervorzuheben waren die im Jahr 2004 begonnenen strategischen Überlegungen im BMASK; im Rahmen des Projekts „Productive Ageing“ setzte das BMASK bis zum Ende der Gebarungsüberprüfung über 50 Maßnahmen – z.B. im Bereich der Gesundheitsvorsorge, der Arbeitszeit oder der Führungskräfteausbildung –, die ein



Kurzfassung

altersgerechtes Arbeiten¹ ermöglichen sollten. Ein auf die gesamte Lebensarbeitszeit gelegter Fokus des „Productive Ageing“ stellt einen Grundstein für einen nachhaltigen Weg zur langen Aufrechterhaltung der Arbeitsmotivation und eine gute Praxis auch für andere Ressorts dar. (TZ 19)

Im BMI war die Einbettung von personalwirtschaftlichen Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbsdauer in die übergeordnete Ressortstrategie positiv. Die strategischen Überlegungen des BMI setzten tendenziell bei älteren Bediensteten an. (TZ 19)

Im BMJ fächerte sich die Personalentwicklung vielfach in Einzelbereiche auf (z.B. Berufsgruppen, Dienstbehörden). Zur Verlängerung der Erwerbsdauer lag weder eine allgemeine Strategie vor, noch nahm die Verlängerung der Erwerbsdauer eine wesentliche Bedeutung in der Personalentwicklung ein. (TZ 19)

Gemäß der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 lag die durchschnittliche Zustimmung im BMASK im Bereich Gesundheitsförderung sowohl bei den Bediensteten zwischen 46 und 55 Jahren (rd. 81 %) als auch bei jenen ab 56 Jahren (rd. 80 %) deutlich höher als im BMJ (rd. 73 % bzw. rd. 75 %) und im BMI (rd. 70 % bzw. rd. 74 %). Der Durchschnitt des gesamten Bundesdienstes lag bei rd. 72 % bzw. rd. 73 %. Es boten zwar alle drei Bundesministerien Maßnahmen zur Gesundheitsförderung an, eine wirksame Abfolge, wonach auf eine Bedarfsprüfung gezielte Maßnahmen folgten, deren Wirkung dann auch gemessen wurde, war jedoch nicht sichergestellt. (TZ 21, 22)

Als Ergebnis der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 im Bereich „Perspektiven und Weiterentwicklung“ bestand insbesondere für ältere Bedienstete der größte Entwicklungsbedarf. Die individuelle Förderung u.a. durch Weiterbildung bildet dabei ein wesentliches Instrument einer umfassenden Personalentwicklung, vor allem auch im Hinblick auf die Chancen zur Um- und Neuorientierung von Bediensteten. (TZ 24)

Keines der drei überprüften Bundesministerien hatte bis zum Ende der Gebarungüberprüfung bei der Weiterbildung ausreichend Bezug zur Zielgruppe der älteren Mitarbeiter genommen. (TZ 24)

¹ Während „altersgerechtes Arbeiten“ eine dem Alter entsprechende Tätigkeit bezeichnet, versucht „altersgerechtes Arbeiten“ die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass ein produktives Arbeiten auch im späteren Erwerbsleben aufrecht erhalten bleibt.

Die Möglichkeit eines Arbeitsplatzwechsels kann neue Perspektiven eröffnen und den Anreiz erhöhen, länger im Erwerbsleben zu bleiben. Im Bundesdienst war tendenziell ein Arbeitsplatzwechsel nur innerhalb der selben oder in eine höhere Funktionsgruppe attraktiv. (TZ 25)

Das wenig differenzierte Besoldungssystem der Richter (BMJ) begünstigte im Vergleich zu den Besoldungssystemen im BMI und im BMASK tendenziell die Mobilität. (TZ 25)

Laut MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 fiel im Bereich „Motivationsfaktoren“ (abgefragt wurden u.a. die Zufriedenheit mit der Arbeitszeitflexibilität und Teilzeitmöglichkeiten) die Zustimmung mit dem Alter (ab 56 Jahren) – anders als beim Bundesergebnis und beim BMI – im BMASK von 70 % auf 67 % und im BMJ von 68 % auf 66 %. In allen drei überprüften Bundesministerien kamen unterschiedliche Instrumente der Arbeitszeitflexibilisierung zur Anwendung. (TZ 26, 27)

Die MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 ergab im Bereich Führung, dass das BMASK in der Zustimmungsrate mit 71 % in den beiden Altersgruppen der 46- bis 55-Jährigen und der Ab-56-Jährigen deutlich vor dem BMI (62 % bzw. 64 %) und dem BMJ (62 % bzw. 59 %) lag. Das BMI und das BMJ lagen damit unter dem Durchschnitt des gesamten Bundesdienstes (67 % bzw. 69 %). (TZ 28)

Führungskräfte haben – auch im Hinblick auf ältere Bedienstete – große Bedeutung für das Arbeitsklima. In allen drei überprüften Bundesministerien war die Sensibilität für die Bedeutung des Arbeitsklimas und der Wertschätzung insbesondere älteren Bediensteten gegenüber gegeben. Das vergleichsweise bessere Abschneiden des BMASK im Bereich Führung im Rahmen der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 war u.a. in der breit umgesetzten Vorgesetztenbeurteilung samt den damit verbundenen Maßnahmen zur Verbesserung der Führungsqualität begründet. (TZ 29)

Der Wirkungsmessung der personalwirtschaftlichen Maßnahmen kam in den drei überprüften Bundesministerien noch eine untergeordnete Rolle zu. Das Hauptaugenmerk lag auf der Durchführung der Maßnahmen selbst, was einer Outputorientierung entsprach. Die Outcomeorientierung fehlte hingegen, weil die Bundesministerien die Wirkung der Maßnahmen nicht erfassten. (TZ 32)



Kurzfassung

Wirkungsorientierung

Die Ausgaben für die Pensionen der Beamten wurden vom BMF in der UG 23 – Pensionen veranschlagt und ausbezahlt. Die entsprechenden Wirkungsziele der UG 23 gemäß Bundesfinanzgesetz (BFG) 2013 enthielten keine Aussage zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters. Auch das Wirkungsziel 4 des BKA enthielt keine konkrete Maßnahme, die explizit die Umsetzung von rechtlichen und personalwirtschaftlichen Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit im öffentlichen Dienst vorsah. (TZ 33)

Nachdrücklich war darauf hinzuweisen, dass eine budgetäre Verantwortung, die auch das Setzen und Einhalten sinnvoller Wirkungsziele umfasst, nur dann wahrgenommen werden kann, wenn auch die Möglichkeit zur Steuerung und Beeinflussung der Ausgaben vorhanden ist. Dies war im Bereich der UG 23 nicht der Fall, weil die Legistik in anderen Ressorts angesiedelt war. Ebenso lag die Verantwortung für ressortspezifische personalwirtschaftliche Maßnahmen in jedem einzelnen Ressort. (TZ 33)

Auswirkungen von rechtlichen Rahmenbedingungen und Personalwirtschaft auf die Verlängerung der Erwerbsdauer

Personenebene

Bei der Pensionsreform 2004 stand vorrangig die langfristige Finanzierung der Pensionsausgaben im Fokus. Die Regelungen enthielten jedoch auch monetäre Anreize für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben, da durch den niedrigeren Pensionsbezug (durch den längeren Durchrechnungszeitraum) der Abstand zum Erwerbseinkommen größer geworden ist und somit ein frühzeitiger Pensionsantritt einen höheren Einkommensverlust mit sich bringt. Zu beanstanden war, dass es in der Übergangsphase monetäre Anreize für einen frühzeitigen Pensionsantritt, kurz vor Erreichen des Regelpensionsalters, gab, um eine Verlängerung des Durchrechnungszeitraums zu verhindern. (TZ 3, 34)

Von den zwischen 2010 und 2012 in den drei überprüften Bundesministerien angefallenen rd. 2.870 Übertritten von Beamten in den Ruhestand erfolgten rd. 790 (28 %) wegen Dienstunfähigkeit, rd. 1.850 (64 %) erfolgten zum frühestmöglichen Zeitpunkt, d.h. zum errechneten Regelpensionsalter (§§ 15 und 236c BDG) oder früher (§§ 15 und 236b, § 15c BDG). Rund 220 Beamte (8 %) blieben länger im Erwerbsleben, als die im überprüften Zeitraum gültigen Regelungen erforderten. Der überwiegende Teil der Pensionierungen erfolgte daher zum frühestmöglichen Zeitpunkt. In diesen Fällen verzichteten die Bediensteten auf zusätzliches Einkommen

(durch längere Erwerbsdauer bzw. höheren Pensionsbezug). Es überwogen daher bei den gegebenen rechtlichen Rahmenbedingungen nicht-monetäre Anreize in der Pensionsantrittsentscheidung. (TZ 35)

Eine Leitungsfunktion und die Arbeit in akademischer Verwendung stehen häufig in Verbindung mit einem höheren Ausmaß an Gestaltungsfreiheit, attraktiveren und herausfordernderen Aufgaben und Anerkennung. Diese nicht-monetären Anreize eines attraktiven Arbeitsplatzes und -umfelds stellten eine Motivation dar, weiter erwerbstätig zu sein. Solche nicht-monetären Anreize waren nicht nur Führungspositionen vorbehalten, sondern können auch durch ein alternsgerechtes Arbeitsumfeld und Aufgaben, die auf individuelle Stärken (Erfahrung usw.) eingehen, geschaffen werden. Nicht-monetäre Anreize hatten zudem den Vorteil, nicht an bestimmte Zeitpunkte und Voraussetzungen (wie z.B. eine Jubiläumswendung) gebunden zu sein, sondern schon frühzeitig die Perspektiven und Motivation (z.B. Gestaltungsfreiheit, Anerkennung von Erfahrung und Wissen usw.) zu erhöhen. (TZ 35)

Institutionelle Ebene – Anreize und Kosten

Die Darstellung der Pensionsaufwendungen war aus Ressort-sicht intransparent, weil sie – in der UG 23 – nur gesamt und nicht pro Ressort erfolgte. Damit war auch die Auszahlungsdynamik im Bereich der Pensionsausgaben nur gesamthaft ersichtlich und entsprechende Steuerungsinformationen für die einzelnen Ressorts waren nicht verfügbar. (TZ 36)

Wirksame Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit belasteten systembedingt den Personalaufwand der Ressorts und entlasteten die UG 23. Damit hatten die Ressorts keinen finanziellen Anreiz, die Bediensteten über das Mindestpensionsantrittsalter hinaus in Beschäftigung zu halten. (TZ 36)



Kenndaten zu den Wirkungen rechtlicher und personalwirtschaftlicher Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

Rechtsgrundlagen

- Beamten-Dienstrechtsgesetz 1979 – BDG 1979, BGBl. Nr. 333/1979 i.d.g.F.
- Vertragsbedienstetengesetz 1948 – VBG 1948, BGBl. Nr. 86/1948 i.d.g.F.
- Richter- und Staatsanwaltschaftsdienstgesetz – RStDG 1961, BGBl. Nr. 305/1961 i.d.g.F.
- Allgemeines Sozialversicherungsgesetz 1955 – ASVG 1955, BGBl. Nr. 189/1955 i.d.g.F.
- Allgemeines Pensionsgesetz 2004 – APG 2004, BGBl. I Nr. 142/2004 i.d.g.F.
- Gehaltsgesetz 1956 – GehG 1956, BGBl. Nr. 54/1956 i.d.g.F.
- Pensionsgesetz 1965 – PG 1965, BGBl. Nr. 340/1965 i.d.g.F.
- Bundeshaushaltsgesetz 2013 – BHG 2013, BGBl. I Nr. 139/2009 i.d.g.F.
- Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2000, BGBl. I Nr. 43/2000 i.d.g.F.
- Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000, BGBl. I Nr. 92/2000 i.d.g.F.
- Budgetbegleitgesetz 2003, BGBl. I Nr. 71/2003 i.d.g.F.

		2008	2009	2010	2011	2012	Veränderung 2008 bis 2012	
		in Köpfen					in %	
Personalstand								
BMI – gesamt		31.877	32.045	32.411	32.712	32.718	841	2,6
davon	Frauen	6.207	6.387	6.621	6.829	6.929	722	11,6
	Männer	25.670	25.658	25.790	25.883	25.789	119	0,5
BMJ – gesamt		12.990	13.052	13.007	13.199	12.902	- 88	- 0,7
davon	Frauen	6.674	6.771	6.814	6.995	6.886	212	3,2
	Männer	6.316	6.281	6.193	6.204	6.016	- 300	- 4,7
BMASK – gesamt		2.293	2.824	2.775	2.726	2.673	380	16,6
davon	Frauen	1.371	1.638	1.610	1.582	1.556	185	13,5
	Männer	922	1.186	1.165	1.144	1.117	195	21,1
		in Köpfen					in %	
Pensionierungen								
BMI		562	686	715	742	787	225	40,0
BMJ		205	256	317	248	275	70	34,1
BMASK		67	76	81	94	98	31	46,3
		in Jahren					in %	
durchschnittliches Pensionsantrittsalter								
BMI		57,1	57,8	58,0	58,1	58,4	1,3	2,3
BMJ		59,7	59,5	59,6	60,0	59,2	- 0,6	- 0,8
BMASK		59,6	60,5	60,1	60,1	60,0	0,4	0,7

Quellen: BMF, RH



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

Prüfungsablauf und -gegenstand

1 (1) Der RH überprüfte von September 2012 bis März 2013 die Wirkungen rechtlicher und personalwirtschaftlicher Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter im BMI, BMJ sowie im BMASK. Weitere Erhebungen fanden im BMF und im BKA statt. Dem BMF zugeordnet war die Untergliederung 23 – Pensionen und darin enthalten der Bereich Hoheitsverwaltung; das BKA war gemäß Bundesministerien-gesetz 1986² u.a. zuständig für allgemeine Personalangelegenheiten von öffentlich Bediensteten. Insofern waren die Zuständigkeiten dieser beiden Ressorts vom Themenbereich dieser Prüfung umfasst.

Der Prüfungszeitraum bezog sich auf die Jahre 2008 bis 2012.

Ziele der Querschnittsüberprüfung waren

- die Analyse der positiven und negativen Einflussfaktoren rechtlicher und personalwirtschaftlicher Maßnahmen auf das Pensionsantrittsalter,
- die Beurteilung der Anreizsysteme aus wirtschaftlicher Sicht (Kosten aufgrund der Ruhestandsversetzung vor dem gesetzlichen Pensionsantrittsalter) auf ihre Wirksamkeit,
- die Analyse der verschiedenen durchschnittlichen Pensionsantrittsalter (in den drei überprüften Bundesministerien) und bereichsinterne Vergleiche sowie
- die Erarbeitung von Erfolgsfaktoren und Empfehlungen zur Erhöhung des Pensionsantrittsalters unter Berücksichtigung internationaler Beispiele.

Zur Überprüfung möglicher Unterschiede der Pensionierungsverfahren von BMI, BMJ und BMASK sowie zur Analyse bundesländerspezifischer Unterschiede im Bereich des BMI zog der RH repräsentative Zufallsstichproben aus den vorliegenden PM-SAP-Daten.³

² BGBl. I Nr. 76/1986 i.d.g.F.

³ Die jeweils nötigen Stichprobenvolumina wurden aufgrund folgender Kriterien festgelegt und eine entsprechende Zufallsauswahl getroffen:

- Abweichung des Stichprobenmittelwerts vom Mittelwert der Grundgesamtheit um maximal 0,25 Standardabweichungen bei metrischen (d.h. messbaren) Daten (z.B. Pensionsantrittsalter) bzw. 0,1 bei kategorialen Daten (d.h. einer Kategorie, z.B. Pensionierungsart, zugerechnet);
- Konfidenzniveau: 95 %, d.h. 95 % der so gezogenen Stichproben erfüllen obige Kriterien.



Prüfungsablauf und -gegenstand

Zu dem im Mai 2014 übermittelten Prüfungsergebnis nahmen das BMASK und das BKA im Juli 2014 Stellung, das BMI, das BMJ und das BMF übermittelten ihre Stellungnahmen im August 2014. Der RH erstattete seine Gegenäußerungen im Jänner 2015.

(2) Das BMJ führte in einer allgemeinen Stellungnahme aus, dass die Darstellungen in Lead und Kurzfassung verzerrend und zum Nachteil der öffentlich Bediensteten seien. Weiters wies das BM auf das Phänomen hin, dass viele Richter aus Gründen der Pensionsbemessung mit Ablauf des 30. November (vielfach nach dem 65. Geburtstag) „vorzeitig“ in den Ruhestand versetzt würden und daher die Alterspension nicht erreichen, nicht berücksichtigt worden sei. Erst unter TZ 10 wurde erwähnt, dass 22,6 % der Ruhestandsübertritte von Richtern und Staatsanwälten im Alter von über 65 Jahren erfolgten. In der medial wirksamen Zusammenfassung werde dies nicht ausreichend berücksichtigt.

Weiters erachtete das BMJ die Errechnung der Veränderung 2008 bis 2012 in Prozent durch Vergleich der absoluten Zahlen der Pensionsantritte in den Kenndaten als unzweckmäßig, weil sich daraus – ohne Berücksichtigung weiterer Umstände – keine Rückschlüsse auf allfällige Entwicklungen treffen ließen.

Das BMJ betonte ferner die Verantwortung des BKA für das Dienst- und Besoldungsrecht insbesondere im Zusammenhang mit dem Hinausschieben vorzeitiger Pensionierungen. Dies sollte klarer zum Ausdruck gebracht werden als mit einer der letzten Empfehlungen (Schlussempfehlung 35) auf der letzten Seite des Berichtstextes.

Zur Kritik des BMJ am Lead und an der Kurzfassung stellte der RH klar, dass diese Berichtsbestandteile in seinen geltenden Qualitätsstandards festgelegt und auch in internationalen Prüfungsstandards verankert sind. Lead und Kurzfassung sind ein Produkt. Das Lead soll Antwort auf jene Fragen geben, die das Zielpublikum als erste zu dem Prüfungsthema bzw. Prüfungsergebnis stellen würde. Es hebt die Kernaussage des Berichtsbeitrags hervor. Die Kurzfassung erfüllt die Funktion eines Management Letter und dient der aussagekräftigen und selbsttragenden Schnellinformation für den eiligen Leser. Ausführliche Informationen zu den einzelnen Prüfungsfeststellungen des RH finden sich im umfangreichen Langtext. Der RH wies in diesem Zusammenhang auch auf die Stellungnahmen der gleichfalls überprüften Bundesministerien BMI und BMASK hin, in denen keine vergleichbaren Vorbehalte geäußert wurden.



Zum Nichterreichen der Alterspension von Richtern entgegnete der RH dem BMJ, dass im Prüfzeitraum lediglich 22,1 % der Pensionierungen des BMJ die Gruppe der Richter und Staatsanwälte betrafen. Dazu kommt, dass stringente Vergleiche der personalwirtschaftlichen Maßnahmen zwischen Organisationen nur anhand gleichartiger Mitarbeitergruppen sinnvoll sind; im gegebenen Fall sind dies die Verwaltungsbediensteten.

Zur Darstellung der Kenndaten führte der RH aus, dass diese einen ersten Überblick über Größenordnungen und Entwicklungen geben sollen. In der Folge wurden die weiteren Umstände dann detaillierter ausgeführt und gewürdigt (TZ 7, 9 bis 11).

Die Kritik des BMJ, wonach das federführende BKA erst in der Schlussempfehlung 35 angesprochen worden sei, wies der RH entschieden zurück. Tatsache war vielmehr, dass nicht nur die Schussempfehlung 35, sondern auch die Schlussempfehlungen 1 bis 7, 21 und 34 bis 37 und damit wesentliche Schlussempfehlungen an das BKA gerichtet waren.

Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

Rechtliche Grundlagen – aktuelle Pensionsarten für öffentlich Bedienstete

2 (1) Während die gesetzlichen Grundlagen des Beamten–Dienstrechtsgesetzes 1979 (BDG) und des Richter– und Staatsanwaltschaftsdienstgesetzes (RStDG) für Beamte, Richter und Staatsanwälte einen Übertritt in den Ruhestand vorsahen, erwarben Vertragsbedienstete nach dem Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz 1955 (ASVG) bzw. dem Allgemeinen Pensionsgesetz (APG) einen Anspruch auf Alterspension. Sind im Folgenden alle Beschäftigtenkategorien umfasst, so verwendet der RH – aus Gründen der Einfachheit – einheitlich den Begriff Pensionierung.

Die relevanten gesetzlichen Regelungen für Beamte, Richter und Staatsanwälte sowie Vertragsbedienstete sind im Anhang enthalten.

(2) Beamte: Gemäß § 13 Abs. 1 BDG treten Beamte mit Ablauf des Jahres, in dem sie das 65. Lebensjahr vollenden, von Gesetzes wegen in den Ruhestand über.

Falls am Verbleib eines Beamten ein wichtiges dienstliches Interesse besteht, kann der zuständige Bundesminister gemäß § 13 Abs. 2 BDG den Übertritt in den Ruhestand jeweils für ein Kalenderjahr aufschieben. Ein Aufschub über den Ablauf des 70. Lebensjahres hinaus ist nicht möglich.



Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

Beamte können mit Ablauf des Jahres, in dem sie das 65. Lebensjahr vollenden, ohne Abschläge bzw. ab Vollendung des 62. Lebensjahres vorzeitig, jedoch mit Abschlägen, in den Ruhestand treten.

(3) Richter und Staatsanwälte: Richter unterliegen den pensionsrechtlichen Bestimmungen des RStDG, Staatsanwälte jenen des BDG. Im Unterschied zu Beamten gibt es für Richter die Möglichkeit, den Übertritt in den Ruhestand bei wichtigem dienstlichem Interesse aufzuschieben, nicht (§ 99 RStDG): Ein Richter hat mit Ablauf des Jahres, in dem er das 65. Lebensjahr erreicht, jedenfalls in den Ruhestand zu treten.

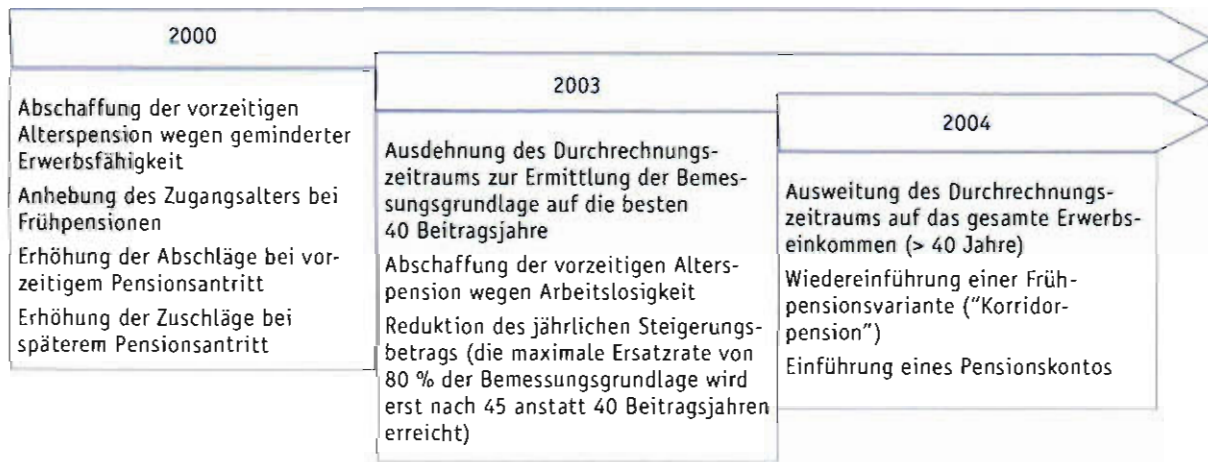
(4) Vertragsbedienstete: Die Pensionsantrittsarten für Vertragsbedienstete regelt das ASVG bzw. das APG. Männliche Vertragsbedienstete haben erst nach Vollendung des 65. Lebensjahres, weibliche Vertragsbedienstete hingegen bereits nach Vollendung des 60. Lebensjahres den vollen Anspruch auf Alterspension (§ 253 Abs. 1 ASVG).

Pensionsreformen

3.1 (1) Mit den Pensionsreformen der Jahre 2000, 2003 und 2004 kam es zu umfangreichen Anpassungen der gesetzlichen Pensionsversicherung. Wichtigste Zielsetzungen dieser Reformen waren einerseits die kurzfristige Konsolidierung des Budgets und andererseits die Sicherung der langfristigen Finanzierbarkeit der Pensionsausgaben, welche vorrangig durch eine höhere Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer erreicht werden sollte.

Die wichtigsten Maßnahmen der Pensionsreformen stellten sich wie folgt dar:

Abbildung 1: Maßnahmen der Pensionsreformen 2000 bis 2004



Quellen: Sozialversicherungs-Änderungsgesetz 2000; Sozialrechts-Änderungsgesetz; Budgetbegleitgesetz 2003; Allgemeines Pensionsgesetz; Darstellung RH

(2) Während bei der Pensionsreform 2000 vorrangig die Anhebung des effektiven Pensionsantrittsalters im Fokus stand, wurden im Rahmen der nachfolgenden Reformen grundlegende Parameter der Pensionssysteme geändert.

(3) So regelte die Pensionsreform 2003 (Rechtslage 2004) die Abschaffung der Alterspension bei langer Versicherungsdauer durch eine schrittweise Anhebung des Mindestzugangsalters von 56,5 Jahren auf 60 Jahre für Frauen und von 61,5 Jahren auf 65 Jahre bei Männern. Weitere Änderungen betrafen die Abschaffung der vorzeitigen Alterspension bei Arbeitslosigkeit sowie die schrittweise Ausdehnung des Durchrechnungszeitraums auf 40 Jahre bis zum Jahr 2028. Zudem erhöhte die Reform die Abschläge bei einem Pensionsantritt vor dem regulären Pensionsalter bei gleichzeitiger Schaffung eines Verlustdeckels, um die Belastung durch Reformmaßnahmen zu begrenzen.

(4) Grundpfeiler der Pensionsreform 2004 (Rechtslage 2005) waren die Verabschiedung eines für beinahe alle Berufsgruppen gültigen Pensionsharmonisierungsgesetzes und die Einrichtung eines leistungsorientierten persönlichen Pensionskontos im Rahmen des umlagefinanzierten Pensionssystems für nach dem 1. Jänner 1955 Geborene. Zudem wurde mit der Korridor-pension – wieder – eine Frühpensionsvariante, die mit Vollendung des 62. Lebensjahres beansprucht werden konnte, und – erstmals – die Schwerarbeitspension eingeführt. Die Schwerarbeitspension ermöglichte Personen mit einer bestimmten Anzahl an Schwerarbeitsmonaten einen vorzeitigen Pensionsantritt.



Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

3.2 Der RH hatte die Beamtenpensionsrechte in einer früheren Gebarungsüberprüfung überprüft und dabei die Systematik der Ruhegenussberechnung der Pensionssicherungsreform (Rechtslage 2004) mit einem Regelpensionsalter von 65 Jahren, einer Durchrechnung von 40 Jahren und einer Gesamtdienstzeit von 45 Jahren im Sinne der Leistungsgerechtigkeit und Finanzierbarkeit der Ruhegenüsse als zweckmäßig und sparsam beurteilt (siehe RH Reihe Bund 2009/10).

In derselben Gebarungsüberprüfung hatte der RH die Berechnung der Ruhegenüsse der Bundesbeamten nach dem Pensionskonto des APG als beitragsbezogen, transparent und einfach in der Durchführung beurteilt. Die damit verbundenen künftigen Einsparungen tragen in hohem Maße zur Finanzierung der künftigen Ruhegenüsse der Bundesbeamten bei. Gleichzeitig führt dies zu einer Harmonisierung der Pensionsberechnung für Bundesbeamte, Landeslehrerbeamte, Vertragsbedienstete und ASVG-Versicherte.

Strategien und Konzepte der Bundesregierung

4.1 (1) Auf EU-Ebene verpflichteten sich die Mitgliedstaaten bereits im Jahr 1997 in der „EntschlieÙung des Europäischen Rates über den Stabilitäts- und Wachstumspakt“, eine tragfähige (nachhaltige) Haushaltspolitik zu betreiben. Demnach sei die langfristige Betrachtung der öffentlichen Haushalte notwendig, weil die Bevölkerung altere und diese Entwicklung unmittelbare Auswirkungen auf die Ausgaben der öffentlichen Hand, vor allem auf Pensionen, Gesundheit und Altenpflege habe. Seit dem Jahr 2008 existierten mit den „Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen“ der Mitgliedstaaten auf EU-Ebene konkrete Vorgaben, die eine Verlängerung der Erwerbstätigkeit vorsahen. Auf nationaler Ebene wurden diese Vorgaben in den Nationalen Reformprogrammen 2008–2010, 2011, 2012 und 2013 näher konkretisiert. Das Nationale Reformprogramm 2008–2010 nahm Bezug auf die länderspezifische Empfehlung des Europäischen Rates an Österreich, die Anreize für ältere Arbeitnehmer für einen Verbleib im Arbeitsleben zu stärken. Im Nationalen Reformprogramm 2011 wurde dies konkretisiert durch Maßnahmen, um den Zugang zur derzeitigen Frühpensionsregelung für Langzeitversicherte weiter zu begrenzen ... damit die langfristige Tragfähigkeit und die Angemessenheit des Pensionssystems sichergestellt werden kann. Weiters sollten die Voraussetzungen für den Zugang zur Invaliditätspension streng angewendet werden.

Das Nationale Reformprogramm 2013 verwies auf die länderspezifische Empfehlung, wonach u.a. ... die Beschäftigungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer zu verbessern und die Umsetzung der neuen Reformen zur Beschränkung der Inanspruchnahme von Frühpensionsregelungen zu überwachen wären, um sicherzustellen, dass das tatsäch-



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Allgemeine Rahmenbedingungen
und Umfeld

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

liche Pensionsalter angehoben wird ... weitere Maßnahmen sind im Konsolidierungspaket 2012 bis 2016 vorgesehen (siehe auch TZ 6).

(2) Aus dem österreichischen Regierungsprogramm 2008 bis 2013 ließen sich Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit nur indirekt ableiten.

Die Strategieberichte 2011 bis 2014, 2012 bis 2015, 2013 bis 2016 und 2014 bis 2017 enthielten für die Untergliederung⁴ (UG) 22 – Sozialversicherung die Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters als Zielsetzung. Zur UG 20 – Arbeit enthielten die Strategieberichte 2013 bis 2016 und 2014 bis 2017 als Wirkungsziel die „Verbesserung der Arbeits- und Erwerbsfähigkeit älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen“. Zur Untergliederung 23 – Pensionen fand sich keine Aussage zur Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters. In den Strategieberichten 2013 bis 2016 und 2014 bis 2017 verwies das BMF auf die fehlenden Steuerungsmöglichkeiten zur Einhaltung der Obergrenzen (siehe auch TZ 33). Explizite strategische Vorgaben für eine Verlängerung der Erwerbstätigkeit im öffentlichen Dienst waren weder im Regierungsprogramm noch in den Strategieberichten enthalten.

(3) Für ihre ressortinternen Strategien wiesen die überprüften Bundesministerien auf Anfrage des RH unterschiedliche Schwerpunkte aus:

a) Das BMI verwies als strategische Vorgabe für die Umsetzung von rechtlichen und personalwirtschaftlichen Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit auf das Regierungsprogramm 2008 bis 2013 und führte dazu Folgendes an:

Tabelle 1: Strategie und daraus abgeleitete Maßnahmen des BMI

Zitat aus Regierungsprogramm 2008 bis 2013	Maßnahmen
„Für die Polizistinnen und Polizisten ist es notwendig, ihr Berufsumfeld von der Ausbildung bis hin zur Karriereplanung durch adäquate Rahmenbedingungen zu gewährleisten.“ (RP S. 97)	<ul style="list-style-type: none"> - umfassende Personalentwicklung - Aus- und Fortbildung - Initiative 50+ - neue Arbeitszeitmodelle - Teilzeitbeschäftigung
„Die Ausbildung der Bediensteten des BMI wird weiter professionalisiert und an den Bologna Prozess angepasst.“ (RP S. 99)	<ul style="list-style-type: none"> - Aus- und Fortbildung
„Erhöhung des Frauenanteils auf allen Ebenen und Schaffung von Rahmenbedingungen, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern.“ (RP S. 98)	<ul style="list-style-type: none"> - neue Arbeitszeitmodelle - Teilzeitbeschäftigung

Quellen: BMI; Darstellung RH

⁴ Der Bundeshaushalt wird in Rubriken, Untergliederungen, Globalbudgets und Detailbudgets gegliedert. Untergliederungen werden nach sachorientierten Gesichtspunkten in Globalbudgets gegliedert, welche sachlich zusammengehörige Verwaltungsbereiche darstellen und eine gesetzliche Bindungswirkung entfalten.



Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

b) Das BMJ verwies zum Punkt „Strategie“ auf einen Passus des Regierungsprogramms 2008 bis 2013 im Kapitel „Arbeit“ und bewertete rechtliche und personalwirtschaftliche Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit als „keine spezifische Kernaufgabe des Justizressorts“. Das BMJ führte Maßnahmen zur Erhaltung und Förderung der Arbeitsfähigkeit – auch älterer Bediensteter – durch.

c) Das BMASK führte unter dem Sammelbegriff „Projekte der Personalwirtschaft zur Verlängerung der Erwerbsdauer“ eine große Anzahl an Projekten durch. Es begründete diese mit den Zielsetzungen der Strategieberichte zur „Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters“ sowie des Strategieberichts 2013 bis 2016 „Verbesserung der Arbeits- und Erwerbsfähigkeit älterer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen“.

(4) Zum Punkt „Nachvollziehbarkeit“ führte das Handbuch der Wirkungsorientierung des BKA aus: „Die Grundlage der Maßnahmen bilden Gesetze und Vorgaben von Politik und Regierung (z.B. Strategiepapiere, Regierungsprogramme). Ein Zusammenhang zwischen Grundlage und Ziel muss gewährleistet sein“. Eine entsprechende Darstellung hinsichtlich der Verlängerung der Erwerbstätigkeit im öffentlichen Dienst insbesondere zu den internationalen Vorgaben lag nicht vor.

- 4.2** Der RH stellte fest, dass sowohl auf EU- als auch auf nationaler Ebene konkrete Aufforderungen zur Durchführung von Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit vorlagen. Diese an sich für die Privatwirtschaft geltenden strategischen Vorgaben galten nach Ansicht des RH auch für Erwerbstätige im öffentlichen Dienst.

Der RH empfahl dem BKA, in den Dokumenten und Berichten zur Wirkungsorientierung gemäß BHG 2013 (z.B. Angaben zur Wirkungsorientierung im Bundesfinanzgesetz, Wirkungscontrollingbericht) hinsichtlich der Verlängerung der Erwerbstätigkeit im öffentlichen Dienst koordinierend jeweils einen Bezug zu den internationalen Vorgaben (z.B. im EU-Dokument „Europa 2020“) und zu den nationalen Vorgaben (z.B. Regierungsprogramm, Strategieberichte) herzustellen. Damit könnten die Kohärenz im Wirkungsorientierungsprozess verstärkt sowie Transparenz und Wirksamkeit der Aufgabenerfüllung erhöht werden.

- 4.3** *In seiner Stellungnahme wies das BKA darauf hin, dass das ressortübergreifende Wirkungscontrolling per Gesetz eine methodisch-prozesshafte Funktion habe. Dazu würden neben der Weiterentwicklung und Qualitätssicherung der Gesamtausrichtung v.a. die beratende Begleitung der Ressorts bei der Implementierung der Wirkungsorientierung zählen. Empfehlungen der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle des BKA hinsichtlich der Herstellung von Bezügen zu nationalen*



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Allgemeine Rahmenbedingungen
und Umfeld

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

und internationalen Vorgaben müssten seitens der federführenden haushaltsleitenden Organe nicht zwingend berücksichtigt werden.

- 4.4 Der RH erwiderte, dass das BKA z.B. in den Angaben zur Wirkungsorientierung hinsichtlich der Verlängerung der Erwerbstätigkeit verstärkt Bezüge zu internationalen und nationalen Vorgaben einfordern sollte, um so seine Rolle als ressortübergreifende Wirkungscontrollingstelle aktiv wahrzunehmen. Er hielt daher seine Empfehlung aufrecht.

Rechtliche
Umsetzung

- 5.1 Die folgende Tabelle bietet einen Überblick zu den rechtlichen Möglichkeiten einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung sowie zu Anreizen, über den frühestmöglichen Zeitpunkt einer Ruhestandsversetzung hinaus, weiter im Erwerbsleben zu bleiben. Da sich die Belegschaft der vom RH überprüften Bundesministerien mehrheitlich aus Beamten zusammensetzte, beziehen sich die Ausführungen ausschließlich auf die Bestimmungen des BDG, des Pensionsgesetzes (PG) und des Gehaltsgesetzes (GehG).

Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

Tabelle 2: Rechtliche Möglichkeiten und damit verbundene Anreize der vorzeitigen bzw. späteren Ruhestandsversetzung bei Beamten (Stichtag 1. März 2013)

vorzeitige Ruhestandsversetzung		spätere Ruhestandsversetzung	
Möglichkeiten	Anreize	Möglichkeiten	Anreize
Ruhestandsversetzung für Langzeitversicherte („Hacklerregelung“)	Ruhestandsversetzung ab dem 60. Lebensjahr möglich ¹ 40 Jahre beitragsgedeckte Gesamtdienstzeit ² keine Abschläge bei der Pensionsbemessung ³	Ruhestandsversetzung mit 65 Jahren	keine Abschläge bei der Pensionsbemessung Jubiläumswendung Dienstalterszulage
Ruhestandsversetzung für Langzeitversicherte (Mindestalter)	Ruhestandsversetzung zwischen dem 60. und 65. Lebensjahr möglich (abhängig von Geburtsjahr und Monat)	Ruhestandsversetzung über 65 Jahren	ab dem 65. Lebensjahr Erhöhung der Pensionsbemessung bis maximal 12,6 % Jubiläumswendung Dienstalterszulage
„Korridorpension“	Ruhestandsversetzung ab dem 62. Lebensjahr möglich 37,5 Jahre ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit		
„Schwerarbeitspension“	Ruhestandsversetzung ab dem 60. Lebensjahr möglich geringere Abschläge bei der Pensionsbemessung		
Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit	altersunabhängig		

¹ Das Regelpensionsalter für Beamte beträgt grundsätzlich 65 Jahre. Das ist jenes Alter, mit dem ein Beamter durch Erklärung abschlagsfrei in den Ruhestand versetzt werden kann.

² Für einen Pensionsanspruch in Höhe von 80 % der Bemessungsgrundlage ist grundsätzlich eine beitragsgedeckte Gesamtdienstzeit von 45 Jahren erforderlich.

³ Bei Versetzungen in den Ruhestand vor dem 65. Lebensjahr wird die Bemessungsgrundlage grundsätzlich durch Abschlagsprozentpunkte reduziert.

Quellen: BDG; GehG; PG

Aus der Tabelle 2 ist ersichtlich, dass eine Inanspruchnahme der „Hacklerregelung“ bereits ab dem 60. Lebensjahr möglich war. Für eine Bemessung der Ruhebezüge ohne Abschläge reichte eine Gesamtdienstzeit von 40 Jahren. Auch beim Modell der Ruhestandsversetzung für Langzeitversicherte (Mindestalter) war, je nach Geburtsjahr und –monat, ein Übertritt in den Ruhestand ab dem 60. Lebensjahr möglich. Für die Inanspruchnahme einer „Korridorpension“ reichten 37,5 Jahre ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit. Für eine Erwerbstätigkeit bis zum 65. Lebensjahr stellten die Jubiläumswendung und die Dienstalterszulage einen Anreiz dar, für eine Verlängerung der Erwerbs-

tätigkeit über das 65. Lebensjahr hinaus war zusätzlich eine Erhöhung der Pensionsbemessung bis maximal 12,6 % vorgesehen.

- 5.2 Der RH stellte kritisch fest, dass die im überprüften Zeitraum geltenden Beamtenpensionsregelungen viele Anreize für eine vorzeitige Ruhestandsversetzung boten.

Der RH empfahl dem BKA, jene rechtlichen Regelungen zu identifizieren, die weiterhin Anreize für eine vorzeitige Pensionierung bieten und auf eine Beseitigung hinzuwirken. Weiters empfahl er den überprüften Ressorts und dem BKA, auch die personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen auf derartige Anreize zu prüfen und Maßnahmen zu setzen, um diese abzustellen.

- 5.3 *Im Hinblick auf den ressortübergreifenden Charakter der Empfehlungen und die dienstrechtliche Koordinierungskompetenz des BKA hielt das BMI in seiner Stellungnahme fest, dass derartige Maßnahmen nur in Abstimmung mit dem federführenden BKA durchgeführt werden könnten. Das BMI würde sich in Überlegungen des BKA zur Gestaltung von Maßnahmen aktiv einbringen.*

In seiner Stellungnahme vermisse das BMJ eine Kritik an den rechtlichen Rahmenbedingungen, die etwa wegen zunehmender Durchrechnungszeiträume oft geradezu in den vorzeitigen Ruhestand zwingen würden. Hinzuweisen wäre auch auf die fehlenden Möglichkeiten einer Altersteilzeit oder einer Herabsetzung der Auslastung aus beliebigem Grund. Zudem wies das BMJ darauf hin, dass durch eine Anpassung der derzeit geltenden Rechtslage mit 1. Jänner 2017 ein Übertritt in den Ruhestand bereits mit Ablauf des Monats, in dem das 65. Lebensjahr vollendet wird, erfolgen werde. Derzeit würde der Beamte mit Ablauf des 65. Jahres nach dem Jahr seiner Geburt in den Ruhestand treten. Nach der neuen Regelung ab 1. Jänner 2017 müssten daher Übertritte in den Ruhestand – etwa bei einem Geburtstag am 15. Jänner – um bis zu 11 Monate früher erfolgen. Das BMJ habe gegenüber dem federführend zuständigen BKA angeregt, diese neue Regelung ab 1. Jänner 2017 im Hinblick auf die angestrebte Erhöhung des Pensionsantrittsalters wieder zurückzunehmen.

Das BMASK führte in seiner Stellungnahme aus, dass durch diverse Maßnahmen im Rahmen des Projekts „Productive Ageing“ auf die Angleichung des faktischen Pensionsantrittsalters an das Regelpensionsalter von 65 Jahren hingewirkt werde.



Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

Das BKA verwies in seiner Stellungnahme auf bereits laufende Bemühungen zur Erhöhung des Pensionsantrittsalters. Einerseits würde das Mindestalter für die Inanspruchnahme von vorzeitigen Pensionierungen erhöht und deren materielle Voraussetzungen (längere Dienstzeit) und monetäre Konsequenzen (höhere Abschläge) verschärft. Andererseits würden Anreize zur Inanspruchnahme einer vorzeitigen Pension (z.B. Jubiläumszuwendung) gestrichen. Insbesondere könnte ab dem Jahr 2014 von den Verschärfungen der Voraussetzungen für die Pensionierung von Langzeitbeamten und für die Korridor pension ein höheres durchschnittliches Pensionsantrittsalter erwartet werden.

Als weitere Maßnahmen zur Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters würden die nächsthöheren Amtstitel bei Frühpensionierungen nicht mehr verliehen, eine bundesweite Arbeitsplatzsuche vor Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit würde möglich, und der Pensionssicherungsbeitrag würde bei längerem Verbleiben im Dienststand reduziert (Dienstrechtsnovelle 2011). Für eine neuerliche Einführung von Ruhensbestimmungen bei Beamten wäre eine Verfassungsbestimmung notwendig, weil diese schon zweimal vom VfGH aufgehoben wurde.

- 5.4 Zur Stellungnahme des BMI** wies der RH darauf hin, dass durch entsprechende Gestaltung personalwirtschaftlicher Rahmenbedingungen – z.B. altersgerechte Arbeitsplätze (TZ 35), Maßnahmen im Bereich „Perspektiven und Weiterentwicklung“ (TZ 18) – nichtmonetäre Anreize von jedem Ressort auch in Eigenverantwortung und ohne Zusammenwirken mit dem BKA geschaffen werden könnten.

Der RH erwiderte dem BMJ, dass er sehr wohl die rechtlichen Rahmenbedingungen und insbesondere die monetären Anreize für einen frühzeitigen Pensionsantritt **angesprochen** und kritisch beurteilt hatte.

Gegenüber dem BKA verwies der RH erneut darauf, dass es sich bei den genannten Bemühungen vorwiegend um **legistische** Maßnahmen handelte. Personalwirtschaftliche Rahmenbedingungen im Sinne der Empfehlung würden jedoch auch etwa die **Bereiche** Arbeitsplatzbewertungen und Personalentwicklung umfassen. Der RH wies auf die über den Bereich Legistik hinausgehende koordinierende Zuständigkeit des BKA für Arbeitsplatzbewertungen und Personalentwicklung hin und hielt an seiner Empfehlung fest.

Internationaler
Vergleich und
Entwicklung auf
nationaler Ebene

6.1 (1) Als Nachfolge für die sogenannte „Lissabon-Strategie“ (2000 bis 2010) beschlossen die EU-Staats- und Regierungschefs im Juni 2010 die Wachstumsstrategie der EU für das kommende Jahrzehnt: „Europa 2020“. Zur Messung der Fortschritte wurden fünf Kernziele für die gesamte EU vereinbart, darunter die Erreichung einer Beschäftigungsquote der 20- bis 64-Jährigen von 75 %. Zur Erreichung dieser EU-weiten Ziele setzten die Mitgliedstaaten nationale Ziele unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen Ausgangslage und ihrer nationalen Gegebenheiten.

In Österreich beschloss der Ministerrat am 5. Oktober 2010 die nationalen Ziele und damit u.a. das Beschäftigungsziel einer Beschäftigungsquote von 77 % bis 78 % für 20- bis 64-jährige Frauen und Männer. Der Fokus soll dabei vor allem auf einer deutlich stärkeren Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer insbesondere durch die Anhebung des effektiven Pensionsantrittsalters liegen (Nationales Reformprogramm 2011).

(2) Die Bundesregierung bekannte sich im Regierungsprogramm 2008 bis 2013 zur nachhaltigen Sicherung der staatlichen Altersvorsorge und schlug ein langfristiges Monitoring vor. Dazu sollten Indikatoren wie Lebenserwartung, Produktivität, Einnahmen, Aufwendungen und Bundesmittel gesetzlich festgelegt werden. Das Pensionsmonitoring soll nach dem Vorschlag des BMF alle Gebietskörperschaften sowie den privaten und öffentlichen Bereich der Pensionsausgaben (ASVG und Beamte) umfassen.

(3) Gemäß § 108e Abs. 9 Z 3 ASVG hatte die „Kommission zur langfristigen Pensionssicherung“ (Pensionssicherungskommission) alle drei Jahre einen Bericht über die langfristige Entwicklung und Finanzierbarkeit der gesetzlichen Pensionsversicherung vorzulegen. Der Bericht hatte auf Basis der demografischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen den gesetzlichen Pensionsaufwand darzustellen und im Falle eines Mehraufwands Vorschläge für die Bedeckung darzulegen (siehe dazu auch Bericht des RH „Grundlagen der Fiskalpolitik“, Reihe Bund 2011/5).

Der aktuelle Bericht stammte vom September 2013. Der Gesamtaufwand der gesetzlichen Pensionsversicherungsträger lag demnach bei rd. 34,67 Mrd. EUR. Das entsprach 11,2 % des BIP. Bis 2050 wird dieser Wert, so der Bericht, auf 14,6 % des BIP steigen.



Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

(4) Laut einem OECD-Bericht zum Pensionssystem aus 2012 hatte Österreich neun der insgesamt 21 Empfehlungen der OECD aus 2005/2006 nicht umgesetzt. Die OECD hatte insbesondere drei notwendige politische Maßnahmen empfohlen:

- mehr finanzielle Anreize zu bieten, damit die Menschen länger arbeiten, bzw. die Pension finanziell weniger attraktiv zu gestalten,
- Barrieren auf Seiten der Arbeitgeber abzubauen (z.B. durch Gesetze gegen Altersdiskriminierung) und
- die Arbeitsfähigkeit älterer Dienstnehmer zu verbessern.

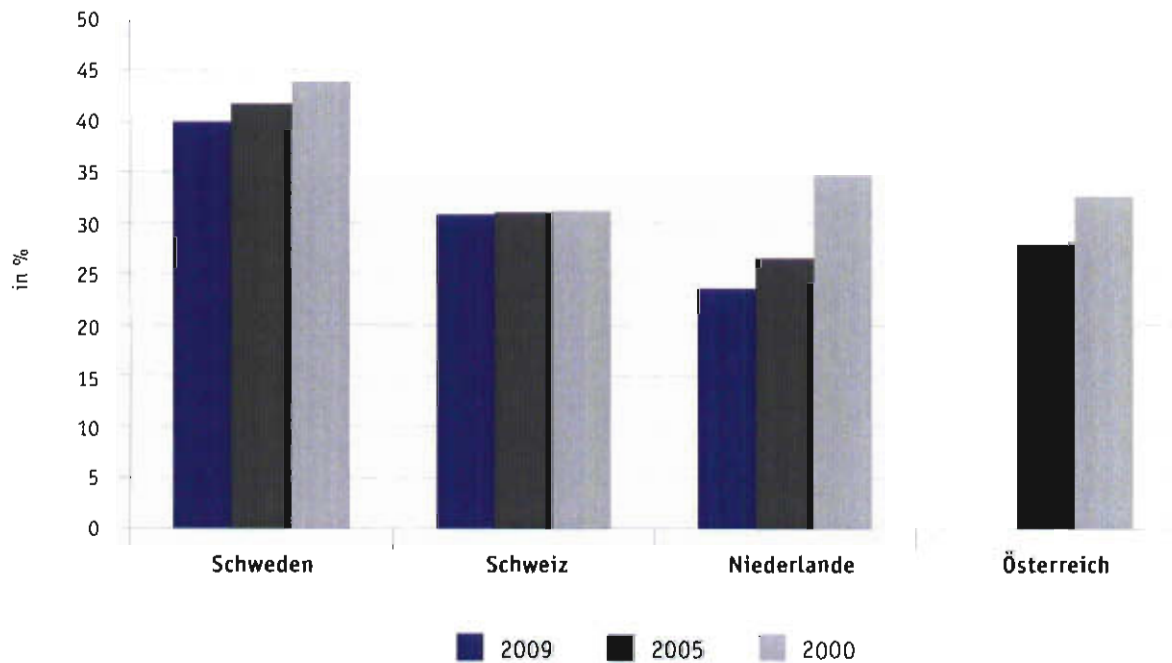
(5) Zur Darstellung der österreichischen Position im internationalen Kontext zog der RH aus einem 34 Länder umfassenden OECD-Vergleich die mit Österreich größtmäßig vergleichbaren Länder Schweden, die Niederlande und die Schweiz heran. Dabei ist zu beachten, dass die Niederlande und Schweden eher dem nordisch-anglosächsischen Modell⁵ verbunden waren, während die Schweiz und Österreich mehr von einem kontinentaleuropäischen Verwaltungsverständnis⁶ ausgingen.

Die nachfolgende Abbildung zeigt den Prozentsatz der Bediensteten im öffentlichen Dienst, die älter als 55 Jahre sind, für die Jahre 2000, 2005 und 2009:

⁵ Dieses ist gekennzeichnet durch eine Betonung der Markt- und Wettbewerbsorientierung der öffentlichen Verwaltung. Es fehlt eine umfassende Kodifizierung des Rechts. Dominante Werte sind Fairness und Flexibilität, die Kontrolle erfolgt durch das Parlament.

⁶ Dieses ist gekennzeichnet durch ein strenges Legalitätsprinzip auf Basis von umfassend kodifizierten Rechtsregeln. Die öffentliche Aufgabenerfüllung ist geprägt vom Streben nach Interessenausgleich und Gleichbehandlung. Die Kontrolle erfolgt durch Verwaltungsgerichte.

Abbildung 2: Prozentsatz der über 55-jährigen Bediensteten im öffentlichen Dienst, 2000, 2005 und 2009



Quelle: OECD

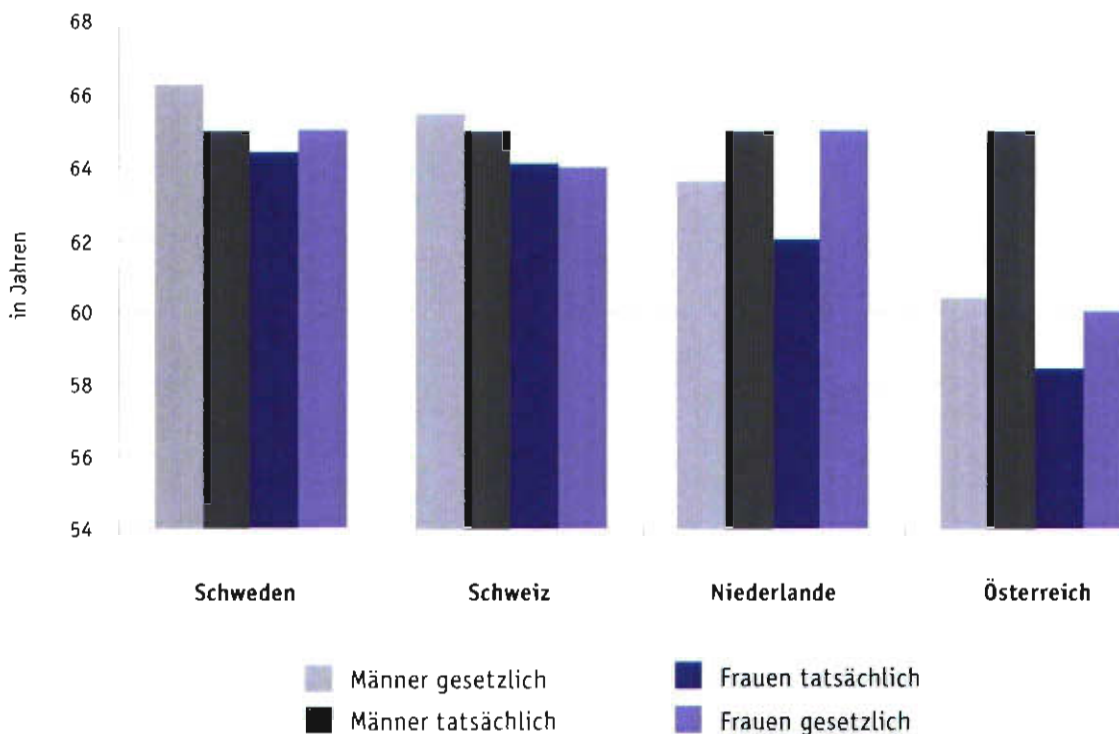
In Österreich hatte sich der Anteil der über 55-jährigen öffentlich Bediensteten von 2005 bis 2009 von 28,1 % auf 32,5 % erhöht.⁷ Im Vergleich dazu lag der Anteil in Schweden im Jahr 2005 bei rd. 42 % und im Jahr 2009 bei rd. 44 %. In den Niederlanden war der Anteil der über 55-jährigen Bediensteten im öffentlichen Dienst vom Jahr 2005 auf das Jahr 2009 um rd. 30 % gestiegen, in Österreich um rd. 16 %.

Eine weitere Abbildung zeigt den Vergleich des tatsächlichen zum gesetzlichen Pensionsantrittsalter von Männern und Frauen im Durchschnitt der Jahre 2006 bis 2011 für die ausgewählten OECD-Länder. Dieser Vergleich umfasst den öffentlichen Dienst und die Privatwirtschaft:

⁷ Für das Jahr 2000 lagen der OECD keine Werte vor.

Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

Abbildung 3: Gesetzliches und tatsächliches Pensionsantrittsalter im Vergleich Männer und Frauen, im Durchschnitt 2006 bis 2011



Quelle: OECD

Bei gleichem gesetzlichem Pensionsantrittsalter von 65 Jahren gingen die Männer in Österreich mit 60,4 Jahren deutlich früher in Pension als in den Vergleichsländern (Schweden: 66,3 Jahre; Schweiz: 65,5 Jahre; Niederlande: 63,6 Jahre).

Das tatsächliche Pensionsantrittsalter bei den Frauen betrug in Österreich im Zeitraum 2006 bis 2011 durchschnittlich 58,4 Jahre und lag damit deutlich niedriger als in Schweden (64,4 Jahre), der Schweiz (64,1 Jahre) und in den Niederlanden (62 Jahre). Der OECD-34-Durchschnitt lag bei 63,9 Jahren (Männer) bzw. 62,8 Jahren (Frauen).

(6) Nach Angaben der überprüften Bundesministerien führten diese keine internationalen Vergleiche, Analysen oder einen internationalen Erfahrungsaustausch über Programme und Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit durch.

6.2 (1) Der RH kritisierte, dass trotz Vorgaben der EU das Pensionsantrittsalter in Österreich deutlich niedriger war als in den Vergleichsländern Schweden, Schweiz und den Niederlanden. Weiters hielt er fest, dass in Österreich die Anzahl der über 55-jährigen Bediensteten im öffent-



Allgemeine Rahmenbedingungen
und Umfeld

BKA BMASK BMF BMI BMJ

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

lichen Dienst vom Jahr 2005 auf das Jahr 2009 um rd. 16 % gestiegen war, in den Niederlanden mit 30 % hingegen – bei annähernd gleichem Ausgangsniveau – deutlich stärker.

(2) Weiters hielt er kritisch fest, dass ressortspezifische internationale Vergleiche, Analysen oder ein Erfahrungsaustausch über Programme und Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit in keinem der überprüften Bundesministerien stattfanden.

Der RH empfahl den drei überprüften Bundesministerien sowie dem BKA und dem BMF, die Rahmenbedingungen (z.B. nicht-monetäre und monetäre Anreize, Zuverdienstmöglichkeiten etc.) in den Vergleichsländern zu analysieren, um daraus auch in Österreich zielführende Maßnahmen für eine Angleichung des faktischen an das gesetzliche Pensionsantrittsalter im öffentlichen Dienst zu entwickeln.

6.3 *Das BMI teilte in seiner Stellungnahme mit, einer vergleichenden länderübergreifenden Analyse offen gegenüberzustehen. Im Hinblick auf den ressortübergreifenden Charakter der Empfehlung sowie die dienstrechtliche Koordinierungskompetenz des BKA könnten derartige Analysen nur in Abstimmung mit dem federführenden BKA durchgeführt werden. Das BMI würde derartige Schritte des BKA unterstützen.*

Das BMJ wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass das durchschnittliche Pensionsantrittsalter im Justizressort im Bereich des Allgemeinen Verwaltungsdienstes von durchschnittlich 59,54 Jahren (im Jahr 2012) auf 60,13 Jahre (im Jahr 2013) angestiegen sei. Im Bereich des Exekutivdienstes sei es gelungen, das durchschnittliche Pensionsantrittsalter von 58,11 Jahren (im Jahr 2012) auf 58,32 Jahre (im Jahr 2013) zu steigern. Im Bereich der Richter und Staatsanwälte liege das Pensionsantrittsalter im Durchschnitt weiterhin über 62 Jahren. Der RH delegiere mit dieser Schlussempfehlung wie auch mit den Schlussempfehlungen 2, 9 und 19 seine eigenen Kernaufgaben der Prüfung und (konkreten) Beratung an die drei geprüften Ressorts. Es fehlte mangels konkreter Befunde und Vorschläge die Möglichkeit, zu den vorwiegend allgemeinen Formulierungen bestehender Empfehlungen konstruktive Handlungsvorschläge abzuleiten.

Das BMASK teilte in seiner Stellungnahme die Ansicht des RH, dass durch die Analyse der Rahmenbedingungen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit in Vergleichsländern Erkenntnisse für die Situation in Österreich gewonnen werden könnten. Die Erstellung und Analysen von Vergleichsstudien sollten jedoch von einer Organisationseinheit mit Koordinierungskompetenz (z.B. BKA) für den gesamten Bundesdienst erfolgen.



Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

Laut Stellungnahme des BKA orientiere sich das bis 2040 auslaufende Pensionsrecht der Bundesbeamten bei grundlegenden Pensionsreformen schon seit fast 20 Jahren an den Reformen in der gesetzlichen Pensionsversicherung (ASVG/APG) und es habe sich diese harmonisierende Praxis bewährt; sie solle daher beibehalten werden.

Das BMF führte in seiner Stellungnahme aus, dass eine wissenschaftliche Analyse durch die in pensionsrechtlichen Fragen zuständigen Ressorts (BMA/SK/BKA) beauftragt werden könnte. Aus budgetärer Sicht wären – insbesondere bei monetären Anreizen – Mitnahmeeffekte zu vermeiden. Das BMF verwies auf die bereits erfolgten gesetzlichen Maßnahmen, die im nationalen Reformprogramm 2011 genannt wurden und Anreize zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit enthielten (z.B. Budgetbegleitgesetz 2011, mit dem die Langzeitversichertenregelung – „Hacklerregelung alt“ – auf die Jahrgänge bis 1953 eingeschränkt wurden). Weiters verwies das BMF auf ressortinterne Maßnahmen zur Aufrechterhaltung bzw. Verbesserung des Gesundheitszustands der Mitarbeiter und eine Studie des BMF zum Thema „Bedienstete länger in Beschäftigung halten“.

- 6.4** Der RH erwiderte dem BMJ, dass die dargestellte Veränderung des Pensionsantrittsalters im allgemeinen Verwaltungsdienst um rd. 0,6 Jahre (bzw. rd. 0,2 Jahre im Exekutivdienst) von 2012 auf 2013 innerhalb der Schwankungsbreite des Pensionsantrittsalters im Prüfzeitraum lag (siehe TZ 10). Zudem war die isolierte Betrachtung zweier Jahre nicht geeignet, um einen nachhaltigen Trend der Verbesserung zu argumentieren.

Der RH wies die Behauptung des BMJ, wonach konkrete Befunde und Verbesserungsvorschläge zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit im Prüfungsergebnis fehlten, entschieden zurück. Der RH verwies dazu auf Kritik und Empfehlungen u.a. in den TZ 13 (Auswertung der Ursachen für eine vorzeitige Ruhestandsversetzung), TZ 18 (verstärkten Berücksichtigung der Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung), TZ 29 (Einführung des Instruments der Vorgesetztenbeurteilung), TZ 32 (Pensionsantrittsalter als gemeinsamer Indikator) und TZ 35 (Schaffung eines altersgerechten Arbeitsumfelds). Es sei zudem nicht die Aufgabe des RH, die erforderlichen ressortinternen Analysen durchzuführen. Auch die Entwicklung von Maßnahmen daraus fiele in die Zuständigkeit des jeweiligen Ressorts.

Der RH anerkannte die Orientierung an der gesetzlichen Pensionsversicherung (ASVG/APG) bei grundlegenden Reformen des Pensionsrechts der Bundesbeamten. Er erwiderte jedoch dem BKA, dass gerade dort, wo es um Personalentwicklungsmaßnahmen geht, auch der öffent-



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Allgemeine Rahmenbedingungen
und Umfeld

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

liche Sektor in anderen Ländern einen wichtigen Benchmark darstellen könnte. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

Häufigkeit der Pensionsantrittsarten im öffentlichen Dienst und in der Privatwirtschaft

7.1 (1) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Anzahl der Pensionsantritte in den verschiedenen Pensionsarten, vergleichend im öffentlichen Dienst (Beamte) und in der Privatwirtschaft im Jahr 2011:

Tabelle 3: Vergleich der Pensionsantrittsarten im öffentlichen Dienst (Beamte) und in der Privatwirtschaft im Jahr 2011

	öffentlicher Dienst		Privatwirtschaft		Gesamt	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
	in %					
Übertritt in den Ruhestand/Alterspension	1	3	42	16	41	15
vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer	-	-	12	4	11	4
Pensionen für Langzeitversicherte (Hacklerregelung)	55	56	24	27	25	29
Pension für Langzeitversicherte (Mindestalter)	16	18	-	-	-	1
Korridorpension	10	7	-	11	-	11
Schwerarbeitspension	-	-	-	2	-	2
Dienstunfähigkeit/Invaliditäts- und Erwerbsunfähigkeitspension	17	15	22	39	22	38
Summe	100	100	100	100	100	100

Rundungsdifferenzen möglich

Quellen: BKA; Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger

Im öffentlichen Dienst nahmen im Jahr 2011 56 % aller männlichen Pensionsneuzugänge die Pension für Langzeitversicherte (Hacklerregelung) in Anspruch, in der Privatwirtschaft waren es 27 %. In der Privatwirtschaft waren 39 % aller männlichen Pensionsneuzugänge auf Invaliditäts- bzw. Erwerbsunfähigkeitspensionen zurückzuführen, im öffentlichen Dienst waren dies 15 %.

Frauen, die im öffentlichen Dienst beschäftigt waren, nahmen im Jahr 2011 am häufigsten die Pensionsart der Langzeitversicherung (Hacklerregelung) in Anspruch (55 %), in der Privatwirtschaft waren es 24 %. Während 42 % aller weiblichen Pensionsneuzugänge in der Privatwirtschaft auf Alterspensionen zurückzuführen waren, waren



Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

dies im öffentlichen Dienst 1 %. Die verhältnismäßig hohe Anzahl an Alterspensionen bei Frauen in der Privatwirtschaft begründete sich vor allem in dem Umstand, dass Frauen nach dem ASVG bereits nach Vollendung des 60. Lebensjahres Anspruch auf Alterspension hatten.

(2) Die folgende Tabelle stellt die Inanspruchnahme der verschiedenen Ruhestandsversetzungen der Beamten im öffentlichen Dienst dar:

Tabelle 4: Arten der Ruhestandsversetzungen im öffentlichen Dienst (Beamte), in den Jahren 2010 bis 2012

	2010		2011		2012	
	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer
	Anzahl					
Übertritt in den Ruhestand „Alterspension“ ¹	8	91	10	76	17	86
Ruhestandsversetzung für Langzeitversicherte „Hacklerregelung“ ²	400	1.372	464	1.312	493	1.500
Ruhestandsversetzung für Langzeitversicherte (Mindestalter) ³	137	447	138	416	131	379
„Korridor pension“ ⁴	67	140	84	170	72	151
„Schwerarbeitspension“ ⁵	–	–	–	–	–	–
„Dienstunfähigkeitspension“ ⁶	127	331	145	362	160	366
Summe	739	2.381	841	2.336	873	2.482
	in %					
Übertritt in den Ruhestand (Alterspension)	1	4	1	3	2	3
Ruhestandsversetzung für Langzeitversicherte (Hacklerregelung)	54	58	55	56	56	60
Ruhestandsversetzung für Langzeitversicherte (Mindestalter)	19	19	16	18	15	15
„Korridor pension“	9	6	10	7	8	6
„Schwerarbeitspension“	–	–	–	–	–	–
„Dienstunfähigkeitspension“	17	14	17	15	18	15
Summe	100	100	100	100	100	100

Rundungsdifferenzen möglich

¹ § 13 Abs. 1 BDG ex lege; § 13 Abs. 2 BDG über 65 Jahre

² § 15 Abs. 1, § 236b BDG; § 87, § 166d RStDG

³ § 15 Abs. 1, § 236c BDG; § 15a Abs. 1, § 236c BDG; § 163 Abs. 1 BDG (Universitätsprofessoren); § 163 Abs. 2 und Abs. 5 Z 2 BDG; § 163 Abs. 2 und Abs. 5 Z 1 BDG; § 87, § 166e RStDG; § 99 RStDG ex lege 65 Jahre

⁴ § 15c Abs. 1 BDG; § 87a RStDG

⁵ § 15b Abs. 1 BDG

⁶ § 14 Abs. 1 BDG (von Amts wegen); § 14 Abs. 1 BDG (auf Antrag); § 83 Abs. 1 Z 1 RStDG; § 83 Abs. 1 Z 2 RStDG

Quelle: BKA (März 2013)

Wie aus den Tabellen 3 und 4 ersichtlich, war die von öffentlichen Bediensteten am häufigsten in Anspruch genommene Art der Ruhestandsversetzung die Langzeitversicherung („Hacklerregelung“) (55 % der Frauen und 56 % der Männer). In der Privatwirtschaft betragen die Anteile 24 % bei Frauen und 27 % bei Männern. Die Alterspension nahmen im öffentlichen Dienst im Jahr 2011 1 % der Frauen und 3 % der Männer in Anspruch. Im Vergleich dazu gingen in der Privatwirtschaft 42 % der Frauen und 16 % der Männer in Alterspension.

- 7.2 Der RH kritisierte insbesondere, dass im öffentlichen Dienst im Jahr 2011 lediglich 1 % der Frauen und 3 % der Männer die Alterspension in Anspruch nahmen. Weiters bemerkte der RH, dass im Bereich des öffentlichen Dienstes der überwiegende Teil der Pensionsantritte zum frühestmöglichen Zeitpunkt – nach erreichter Mindestdienstdauer – erfolgte. Dies war u.a. darauf zurückzuführen, dass für Pensionierungen nach § 236b BDG für die Geburtsjahrgänge bis 1953 keine Abschläge bei der Bemessung der Ruhebezüge vorgesehen waren. Im öffentlichen Dienst erhöhten sich zwischen 2010 und 2012 die Pensionsantritte aufgrund von Langzeitversicherung bei Frauen um 23 % und bei Männern um 9 %.

Der RH empfahl den überprüften Ressorts sowie dem BKA, gezielte Maßnahmen und Anreize zu setzen, um das Pensionsantrittsalter zu erhöhen (siehe dazu TZ 21 bis 32 und 34).

- 7.3 *Im Hinblick auf den ressortübergreifenden Charakter der Empfehlungen und die dienstrechtliche Koordinierungskompetenz des BKA hielt das BMI in der Stellungnahme fest, dass derartige Maßnahmen und Anreize nur in Abstimmung mit dem federführenden BKA entwickelt werden könnten. Das BMI würde sich in Überlegungen des BKA betreffend Maßnahmen und Anreizen zur Erhöhung des Pensionsantrittsalters aktiv einbringen.*

Laut Stellungnahme des BMJ seien diese Darstellungen verzerrend und zum Nachteil der öffentlich Bediensteten. Unterschiedliche Anspruchsvoraussetzungen etwa für die Hacklerregelung (Privatwirtschaft Frauen 55 Jahre, Beamtinnen 60 Jahre) seien unberücksichtigt geblieben und statt des tatsächlichen Antrittsalters bloß die unterschiedliche Inanspruchnahme der verschiedenen Rechtsgrundlagen verglichen worden. So sei etwa die Rede davon, dass im öffentlichen Dienst nur 3 % der Männer die Alterspension (Ende des Jahres, in dem der 65. Geburtstag liegt) in Anspruch nähmen, in der Privatwirtschaft jedoch 16 %. Das BMJ verwies auf den Monitoringbericht des BMASK, der für die Alterspension von Männern ein durchschnittliches Alter von 62,7 Jahren nenne. Umfasst seien dabei die verschiedenen Formen der Alterspen-



Allgemeine Rahmenbedingungen und Umfeld

sion (normale und vorzeitige Alterspension). Es wäre angezeigt gewesen, die faktischen Pensionsantrittsalter zu vergleichen.

Weiters verwies das BMJ in seiner Stellungnahme darauf, dass das umfangreiche Fortbildungsprogramm für Beamte, Vertragsbedienstete, Richter und Staatsanwälte einen wichtigen Beitrag zu einem längeren Verbleib der Bediensteten im Erwerbsleben leistete. Im Rahmen der Planungen würde auch auf die Bedürfnisse der bereits länger im Dienst stehenden Bediensteten eingegangen. Ein Projekt zur betrieblichen Gesundheitsförderung im Justizressort sei angedacht. Zahlreiche Seminare mit allgemeiner Zielgruppe (z.B.: „Beruf und Familie – verschiedene Welten voneinander Lernen“ oder „Selbstcoaching – keine Chance dem Burnout“) wären auch an ältere Bedienstete gerichtet oder würden von älteren Bediensteten verstärkt besucht. Spezifische Weiterbildungen für langjährige Richter und Staatsanwälte wie etwa „50plus-Fit für die Zukunft“ oder „Arbeitsbewältigung und Arbeitszufriedenheit ab 50“ hätten in den Jahren 2014 und 2015 stattgefunden bzw. würden noch stattfinden.

Das BMASK sei sich der Bedeutung einer Erhöhung des Pensionsantrittsalters bewusst und habe daher auch die Anhebung des faktischen Pensionsantrittsalters als Ziel definiert. Es verwies diesbezüglich auf die bereits gesetzten Maßnahmen im Rahmen des Projekts „Productive Ageing“.

Das BKA verwies in seiner Stellungnahme auf bereits laufende Bemühungen zur Erhöhung des Pensionsantrittsalters. Einerseits sei das Mindestalter für die Inanspruchnahme von vorzeitigen Pensionierungen erhöht und deren materielle Voraussetzungen (längere Dienstzeit) und monetäre Konsequenzen (höhere Abschläge) verschärft worden. Andererseits seien Anreize zur Inanspruchnahme einer vorzeitigen Pension (z.B. Jubiläumszuwendung) gestrichen worden.

Insbesondere könne ab dem Jahr 2014 von den Verschärfungen der Voraussetzungen für die Pensionierung von Langzeitbeamten und für die Korridor pension ein höheres durchschnittliches Pensionsantrittsalter erwartet werden. Als weitere Maßnahmen zur Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters würden die nächsthöheren Amtstitel bei Frühpensionierungen nicht mehr verliehen, eine bundesweite Arbeitsplatzsuche vor Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit würde möglich, und der Pensionssicherungsbeitrag würde bei längerem Verbleiben im Dienststand reduziert (Dienstrechtsnovelle 2011). Für eine neuerliche Einführung von Ruhensbestimmungen bei Beamten wäre eine Verfassungsbestimmung notwendig, weil diese schon zweimal vom VfGH aufgehoben wurde.



7.4 Der RH anerkannte, dass das BMJ in Folge der Prüfung in den Jahren 2014 und 2015 verstärkt spezifische Weiterbildungen für langjährige Richter und Staatsanwälte entwickelt und durchgeführt hatte bzw. noch durchführen werde.

Zur Stellungnahme des BMJ, wonach der Vergleich zwischen öffentlichem Dienst und Privatwirtschaft verzerrend und zum Nachteil der öffentlich Bediensteten sei, führte der RH aus, dass er mit dem Vergleich der Pensionsantrittsarten zwischen dem öffentlichen Dienst (Beamte) und der Privatwirtschaft im Jahr 2011 lediglich einen Teilaspekt der allgemeinen Rahmenbedingungen und des Umfelds von Pensionierungen im öffentlichen Dienst angesprochen hatte. Zudem würde der vom BMJ vorgeschlagene Vergleich der Pensionsantrittsalter im öffentlichen Dienst und in der Privatwirtschaft nichts daran ändern, dass das faktische Pensionsantrittsalter im BMJ mit knapp unter 60 Jahren im Zeitraum 2008 bis 2012 (TZ 10) unterhalb des Regelpensionsalters von 65 Jahren liegt.

Der RH anerkannte die bereits im BMASK gesetzten Maßnahmen im Rahmen des Projekts „Productive Ageing“.

Zur Stellungnahme des BKA führte der RH aus, dass es sich bei den genannten Bemühungen vorwiegend um legislative Maßnahmen handelte. Gezielte Maßnahmen und Anreize im Sinne der Empfehlung wären jedoch auch etwa in den Bereichen Arbeitsplatzbewertungen und Personalentwicklung möglich. Der RH wies auf die über den Bereich Logistik hinausgehende koordinierende Zuständigkeit des BKA für Arbeitsplatzbewertungen und Personalentwicklung hin und hielt an seiner Empfehlung fest.

Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Belegschaftsstruktur **8** Die folgende Tabelle bietet einen Überblick über die Belegschaftsstruktur der überprüften Bundesministerien (BMI, BMJ, BMASK):



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Tabelle 5: Belegschaftsstruktur, Dezember 2012

	BMI		BMJ		BMASK	
	in Köpfen	in %	in Köpfen	in %	in Köpfen	in %
Summe	32.718		12.902		2.673	
<i>davon</i>						
<i>Frauen</i>	6.929	21,2	6.886	53,4	1.556	58,2
<i>Männer</i>	25.789	78,8	6.016	46,6	1.117	41,8
Verwendung						
Akademiker	773	2,4	3.340	25,9	693	25,9
Maturant	1.570	4,8	1.683	13,0	1.468	54,9
Fachdienst ¹	10.643	32,5	4.150	32,2	318	11,9
Mittlerer Dienst ²	17.272	52,8	3.072	23,8	147	5,5
Hilfsdienst	2.338	7,1	236	1,8	8	0,3
sonstige Qualifikation	122	0,4	420	3,3	35	1,3
nicht zugeordnet	-	-	1	0,0	4	0,1
Status						
Beamte	27.648	84,5	7.601	58,9	1.904	71,2
Vertragsbedienstete	4.611	14,1	4.053	31,4	697	26,1
sonstige ³	459	1,4	1.248	9,7	72	2,7
Tätigkeit						
Verwaltungsdienst	4.330	13,2	5.684	44,1	2.593	97,0
Exekutivdienst	27.204	83,1	3.089	23,9	-	-
Richter/Staatsanwalt	-	-	2.503	19,4	-	-
Ausbildung	149	0,5	885	6,9	62	2,3
sonstige	1.035	3,2	741	5,7	18	0,7

¹ Zum Fachdienst zählen jene Bediensteten, die insbesondere den Verwendunggruppen C, E2a, A3, v3 zugeordnet sind, z.B. Teamassistent, Sachbearbeiter im Strafvollzug.

² Zum Mittleren Dienst zählen jene Mitarbeiter, die insbesondere den Verwendunggruppen D, E2b, A4, v4 zugeordnet sind, z.B. Schreibkräfte, Facharbeiter mit Lehrabschluss.

³ Rechtspraktikanten, Ferialpraktikanten, in Ausbildung befindliche Bedienstete (z.B. „Polizeischüler“), freie Dienstnehmer etc.

Quellen: BRZ/BMF; RH

Das BMI hatte im Jahr 2012 mit 84,5 % den höchsten Anteil an Beamten (BMJ 58,9 %, BMASK 71,2 %). Dies war u.a. auf dienstrechtliche



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

Besonderheiten des Exekutivdienstes zurückzuführen (im Exekutivdienst können nur Beamte tätig sein). Der geringere Anteil an Beamten im BMJ im Vergleich zum BMASK beruhte auf der unterschiedlichen Altersstruktur (siehe TZ 9, Abbildung 4). Da die Belegschaft im BMJ deutlich jünger war als im BMASK, waren dort anteilig mehr Vertragsbedienstete und sonstige Beschäftigte tätig.⁸ Das BMI hatte im Jahr 2012 mit 21,2 % den vergleichsweise niedrigsten Frauenanteil, was mit dem hohen Anteil an Exekutivbediensteten (83,1 %; Frauenanteil 13,2 %) zusammenhing. In den beiden anderen Bundesministerien lag der Frauenanteil über 50 % (BMJ 53,4 %, BMASK 58,2 %).

Der Akademikeranteil lag im Jahr 2012 im BMJ und im BMASK bei 25,9 %; im BMI bei 2,4 %. Hingegen war der Anteil an Bediensteten des Mittleren Dienstes im BMI mit 52,8 % vergleichsweise am höchsten.

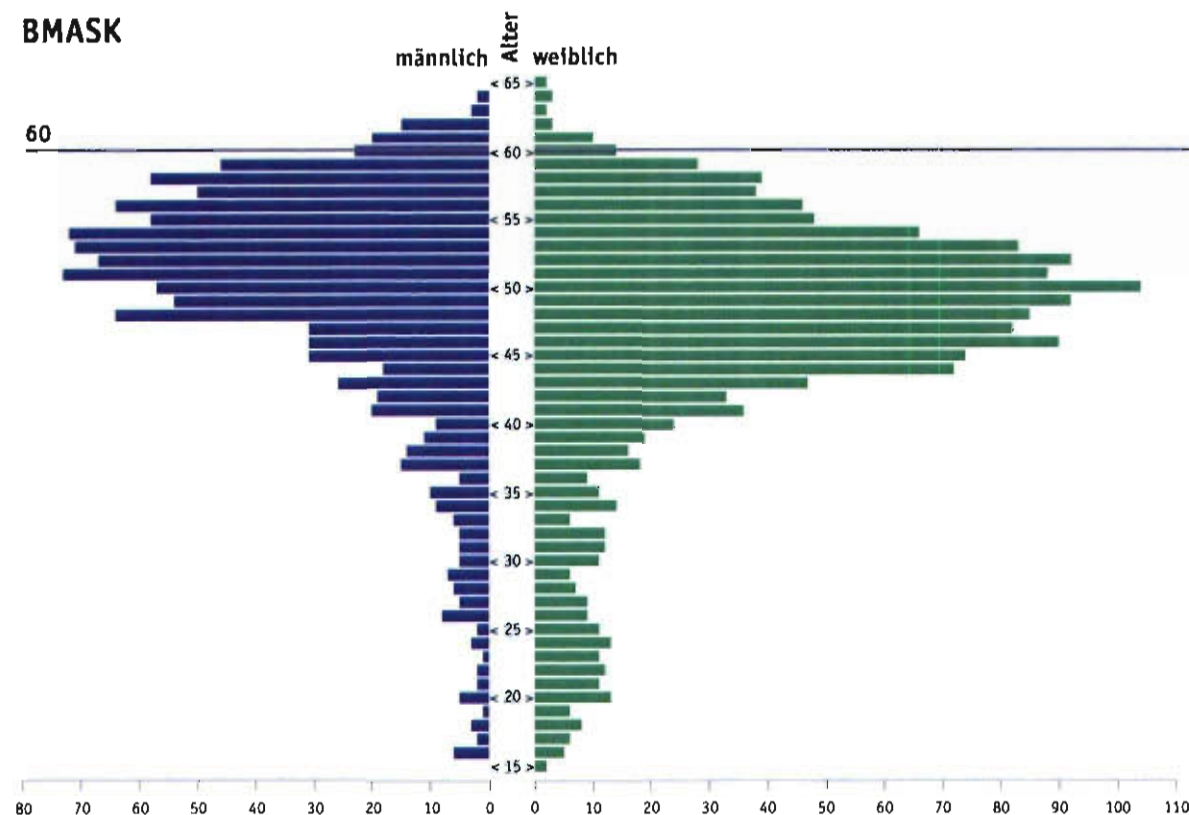
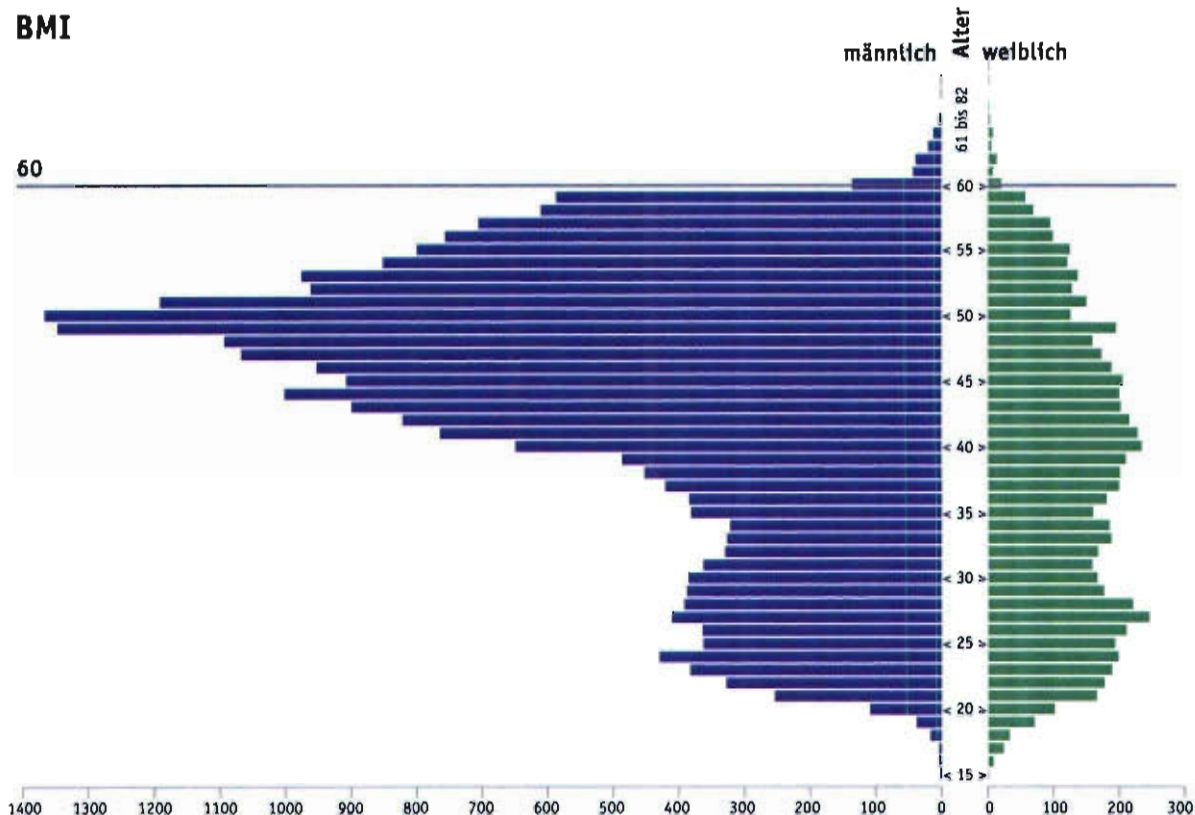
9.1 Die Altersstruktur der Bediensteten in den drei überprüften Bundesministerien zeigt folgende Abbildung:

⁸ Jüngere Mitarbeiter wurden wegen des Pragmatisierungsstops nicht mehr pragmatisiert. Dies wurde auch nicht dadurch ausgeglichen, dass Richter, Staatsanwälte etc. den Beamtenanteil erhöhen.



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Abbildung 4: Altersstruktur in BMI, BMJ und BMASK nach Geschlecht, Anzahl in Köpfen, Dezember 2012 (Alterspyramiden)



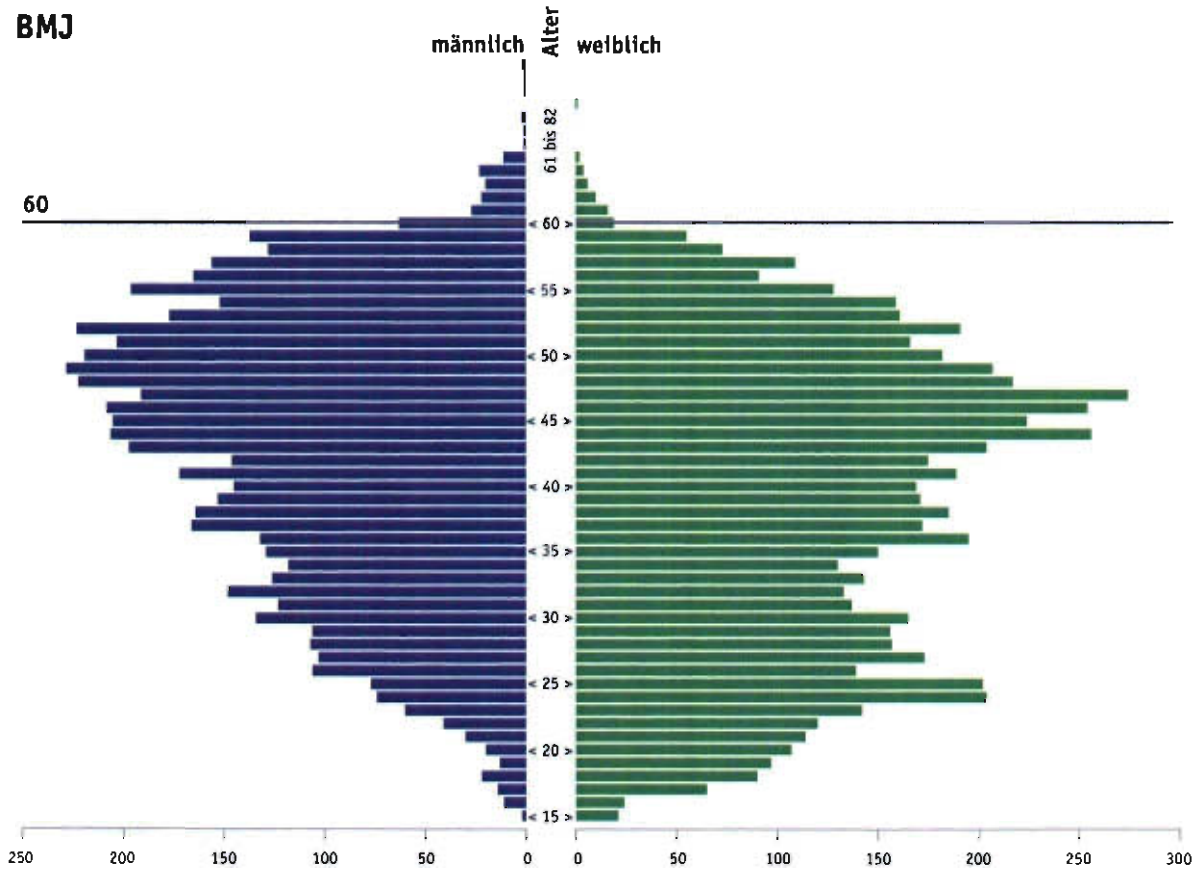


BKA BMASK BMF BMI BMJ

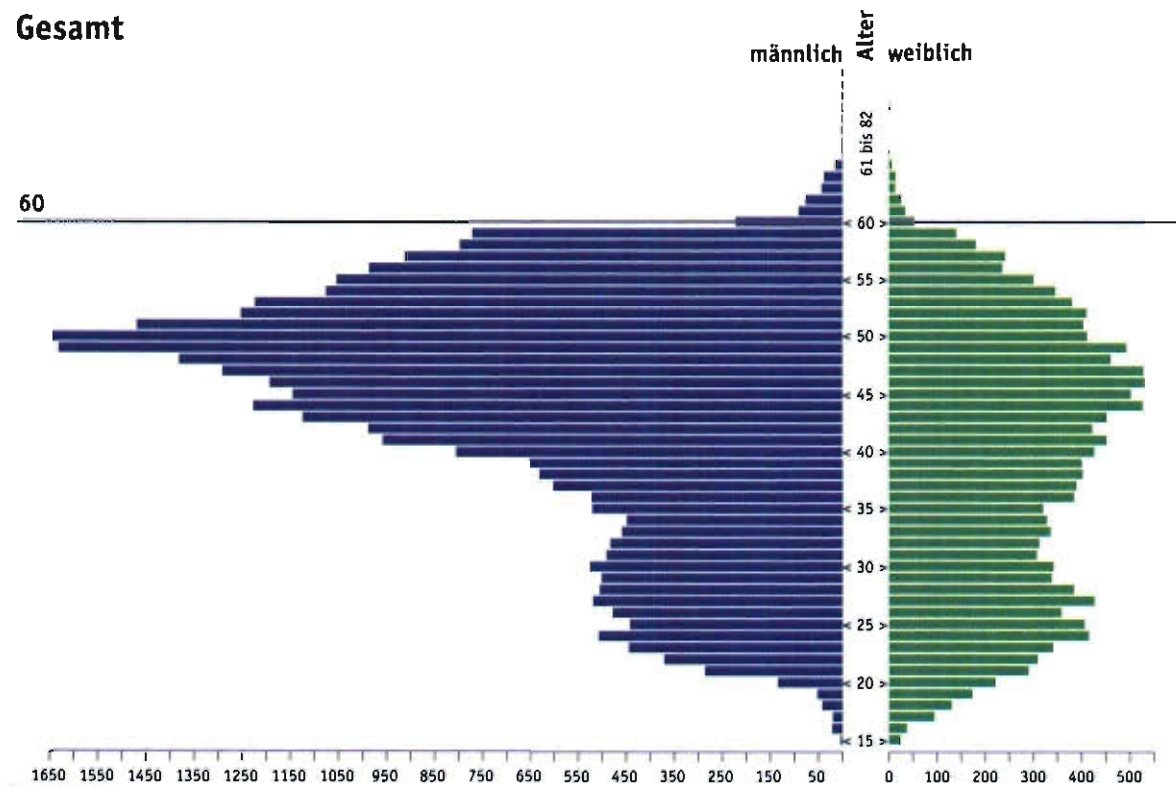
Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

BMJ



Gesamt



Quelle: RH

Bund 2015/2



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Die drei überprüften Bundesministerien wiesen ein relativ hohes Medianalter der Bediensteten auf. Im BMASK war die Altersstruktur im Vergleich am wenigsten ausgewogen. Im Dezember 2012 waren dort 50 % der Bediensteten über 50 Jahre. Im BMI war das Medianalter der Bediensteten zwar niedriger (rd. 45 Jahre), dies war jedoch in erster Linie auf die deutlich jüngeren weiblichen Bediensteten zurückzuführen und traf auf die zahlreicheren männlichen Bediensteten nur eingeschränkt zu. Im BMJ waren die durchschnittlich jüngsten Bediensteten tätig und die Struktur war – sowohl betreffend Alter als auch Frauenanteil – am ausgewogensten. Für alle überprüften Bundesministerien zeigte sich, dass die Anzahl der Bediensteten eines Jahrgangs in dem Jahr deutlich zurückging, in dem dieser Jahrgang das 60. Lebensjahr erreichte. Dieser Befund traf am ausgeprägtesten auf das BMI und leicht abgeschwächt auch auf die beiden anderen Bundesministerien zu.

9.2 (1) Der RH stellte kritisch fest, dass es keinem der drei überprüften Bundesministerien ausreichend gelungen war, Bedienstete über das Mindestpensionsantrittsalter hinaus (ab dem 60. Lebensjahr) in Beschäftigung zu halten. In diesem Zusammenhang verwies der RH auf seine Empfehlungen in TZ 19 bis 27.

(2) Weiters hielt der RH fest, dass aufgrund der Altersstruktur insbesondere im BMASK und im BMI mittelfristig mit starken Abgängen zu rechnen sein wird, solange die Bediensteten ab Vollendung des 60. Lebensjahres den vorzeitigen Ruhestand weiterhin im derzeitigen Umfang in Anspruch nehmen.

Der RH empfahl dem BMASK und dem BMI, eine möglichst ausgeglichene Altersstruktur anzustreben, indem insbesondere für Bedienstete, die älter als 60 Jahre sind, nicht-monetäre Anreize für eine Verlängerung der Erwerbstätigkeit gesetzt werden (siehe TZ 5 und 34), um das Wissen und die Erfahrungen dieser Mitarbeiter zu erhalten. Ohne entsprechende Gegenmaßnahmen könnte im Falle eines nahezu gleichzeitigen Abgangs einer großen Anzahl von Bediensteten die Aufgabenerfüllung gefährdet sein (wie insbesondere im BMASK spätestens ab dem Jahr 2022, aber auch im BMI spätestens ab dem Jahr 2025).

Dem BMJ empfahl der RH, die günstige Altersverteilung insbesondere durch Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit zu erhalten.

9.3 *Laut Stellungnahme des BMI diene neben anderen Maßnahmen das weiterentwickelte Mitarbeitergespräch in Form eines Leistungs- und Entwicklungsdialogs sowohl der Motivationsförderung als auch dem Aufzeigen neuer beruflicher Perspektiven und der persönlichen Weiterentwicklung.*



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

Das BMI verwies weiters darauf, dass für die Generation 50+ vermehrt berufliche Perspektiven angeboten würden. So bestünden laufende Überlegungen zur Einrichtung von eigens für diese Generation vorgesehenen Arbeitsplätzen sowie zu altersgerechten Fach- und Führungskarrieren der Mitarbeiter. Die Ressourcen an Erfahrung, Wissen und sozialer Kompetenz dieser Mitarbeiter müssten genutzt werden. Aufgrund der zu erwartenden massiven Pensionsabgänge in den nächsten Jahren sei es von hoher Bedeutung, konkrete Maßnahmen zur Sicherung und Weitergabe des relevanten Wissens zu setzen.

Zur Sicherung der Ressource Wissen verwies das BMI auf das seit dem Jahr 2012 bestehende Büro für Qualitäts- und Wissensmanagement, die Entwicklung einer Wissensstrategie und die Definition konkreter Wissensziele für das gesamte Ressort. Die Wissensziele sollten darlegen, ob und in welchem Umfang und nach welchen formalen Regeln Wissensmanagement im BMI betrieben werden solle. Im Mittelpunkt der strategischen Maßnahmen stehe die langfristige Ausrichtung der Organisation auf den Umgang mit Wissen. Sie würde somit den künftigen Kompetenzbedarf des BMI beschreiben. Operative Wissensziele sollten die normativen und strategischen Vorgaben in konkrete Teilziele übersetzen, die Infrastruktur des Wissensmanagements optimieren und die Angemessenheit der Interventionen sichern. Eine Wissensdatenbank sei bereits im Intranet realisiert.

Zur Empfehlung, die günstige Altersverteilung insbesondere durch Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbstätigkeit zu erhalten, führte das BMJ aus, dass das umfangreiche Fortbildungsprogramm für Beamte, Vertragsbedienstete, Richter und Staatsanwälte einen wichtigen Beitrag zu einem längeren Verbleib der Bediensteten im Erwerbsleben leiste. Im Rahmen der Planungen würde auch auf die Bedürfnisse der bereits länger im Dienst stehenden Bediensteten eingegangen. Ein Projekt zur betrieblichen Gesundheitsförderung im Justizressort sei ange-dacht. Zahlreiche Seminare mit allgemeiner Zielgruppe (z.B.: „Beruf und Familie – verschiedene Welten voneinander Lernen“ oder „Selbst-coaching – keine Chance dem Burnout“) seien auch an ältere Bedienstete gerichtet oder würden von älteren Bediensteten verstärkt besucht. Spezifische Weiterbildungen für langjährige Richter und Staatsanwälte, wie etwa „50plus-Fit für die Zukunft“ oder „Arbeitsbewältigung und Arbeitszufriedenheit ab 50“, hätten in den Jahren 2014 und 2015 stattgefunden bzw. würden noch stattfinden.

Das BMASK verwies in der Stellungnahme auf seine Bestrebungen, eine ausgeglichene Altersstruktur zu erreichen. Die Empfehlung des RII, die-



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

ses Ziel durch eine Verlängerung der Erwerbstätigkeit für Bedienstete, die älter als 60 Jahre sind, zu verfolgen, sei für das BMASK angesichts des hohen Durchschnittsalters der Belegschaft logisch nicht nachvollziehbar. Trotz dieses realen Zielkonflikts (ausgeglichene Altersstruktur versus Verlängerung der Erwerbstätigkeit) sei das BMASK bestrebt, ausgewogene Maßnahmen zu setzen, um hinsichtlich beider Ziele mittelfristig Verbesserungen zu erreichen.

9.4 Zur Stellungnahme des BMASK stellte der RH klar, dass die besondere Altersstruktur im BMASK zwar berücksichtigt werden muss, die Sicherung einer ausgeglichenen Altersstruktur jedoch eine zukünftige Ausrichtung beschreibt. In Anbetracht des hohen Anteils an über 50-jährigen Mitarbeitern könnte eine Erhöhung des tatsächlichen Pensionierungsalters helfen, die mittelfristig bevorstehenden Veränderungen in der Personalstruktur besser zu bewerkstelligen.

Pensionierungsdaten im Vergleich der Bundesministerien

10.1 (1) In den drei überprüften Bundesministerien betrug der Personalstand zum 31. Dezember 2012 insgesamt 48.293 Personen, davon waren 37.153 als Beamte und 9.361 als Vertragsbedienstete tätig, der Rest entfiel auf die Gruppe „Sonstige Bedienstete“.

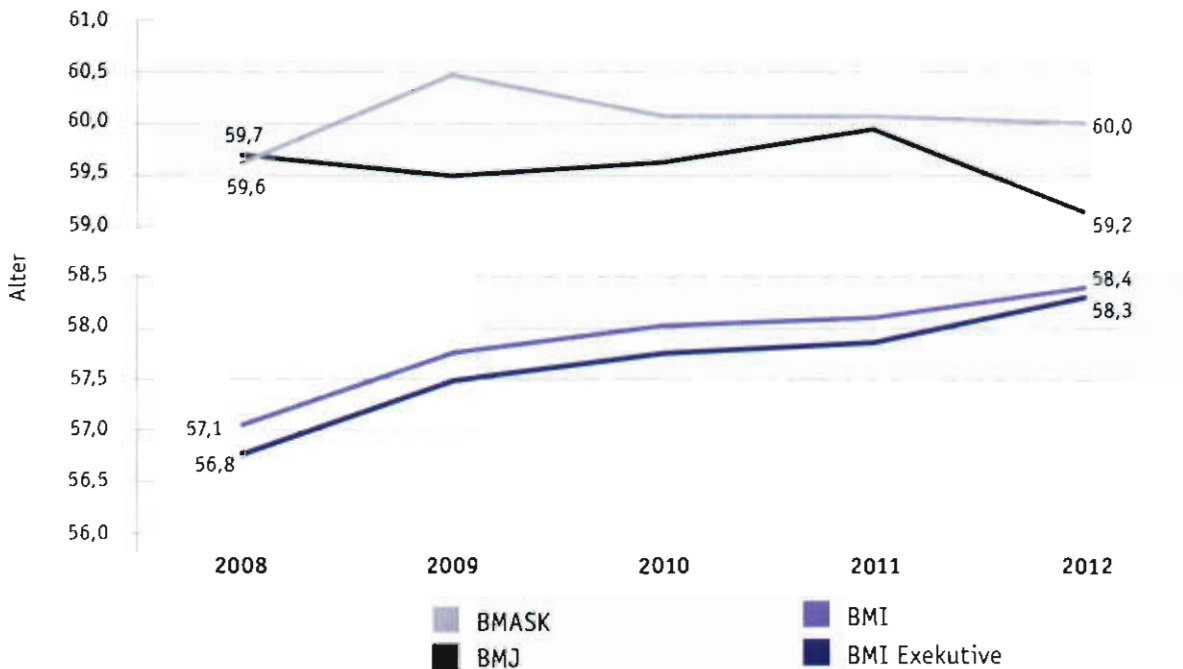
Der RH wertete SAP-Bestandsdaten von den 63.100 Personen aus, die in den Jahren 2008 bis 2012 im SAP-Datensatz enthalten waren.⁹ Die darin insgesamt 17.856 Austritte setzten sich wie folgt zusammen: 4.447 Beamte traten in den Ruhestand, der Rest betraf insbesondere Vertragsbedienstete, die in Pension gingen, und darüber hinaus jene Personen, deren Vertrag endete (z.B. Gerichtsjahr) oder die den Arbeitsplatz wechselten.

Im Vergleich stellte sich das durchschnittliche Pensionsantrittsalter aller Bediensteten (d.h. Beamte, Vertragsbedienstete und sonstige Bedienstete) wie folgt dar:

⁹ Ein Bediensteter konnte zweimal im SAP aufscheinen, wenn er z.B. in einem Jahr vom Vertragsbediensteten- in den Beamtenstatus wechselte.



Abbildung 5: Durchschnittliches Pensionsantrittsalter 2008 bis 2012 im Vergleich der Bundesministerien



Quelle: RH

Das höchste Pensionsantrittsalter wies im Zeitraum 2008 bis 2012 bei gleichbleibender Tendenz das BMASK mit rd. 60 Jahren auf, gefolgt vom BMJ mit einem tendenziell sinkenden Pensionsantrittsalter von 59,6 Jahren (2008) auf 59,2 Jahre (2012) und dem BMI.

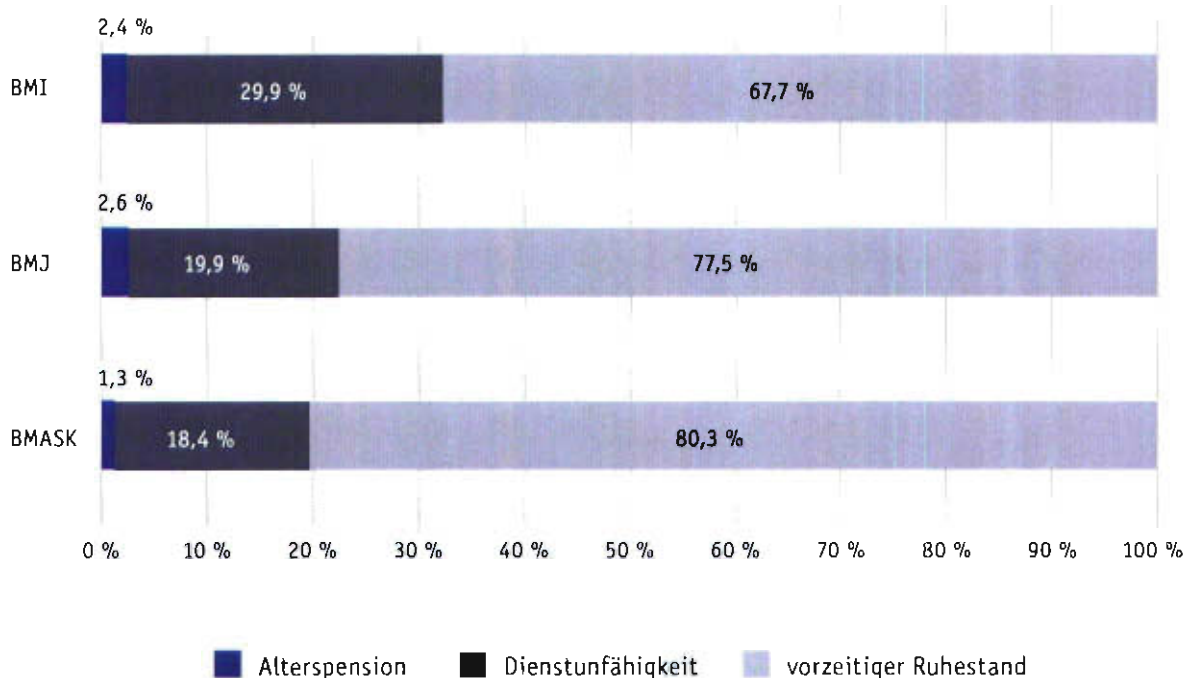
Im BMI lag das Pensionsantrittsalter der Exekutivbediensteten unterhalb jenem der Verwaltungsbediensteten. Bei beiden Beschäftigtengruppen des BMI wies das Pensionsantrittsalter jedoch – ausgehend von einem gegenüber BMASK und BMJ niedrigen Niveau – eine steigende Tendenz auf (von 56,8 Jahren (2008) auf 58,3 Jahre (2012) bei den Exekutivbediensteten und von 57,1 Jahren (2008) auf 58,4 Jahre (2012) bei allen Bediensteten).

(2) Bei den Beamten im Verwaltungsdienst verteilten sich die Rechtstitel für die Ruhestandsversetzungen in den drei Bundesministerien wie folgt:



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Abbildung 6: Beamte im Verwaltungsdienst, Ruhestandsversetzungen nach Rechtstiteln im Vergleich der Bundesministerien, 2010 bis 2012



Quelle: RH

In allen drei Bundesministerien verzeichnete bei den Beamten im Verwaltungsdienst der vorzeitige Ruhestand für Langzeitversicherte den höchsten Anteil (67,7 % bis 80,3 %). Das BMI wies mit 29,9 % vergleichsweise den höchsten Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit auf. Die Alterspension (Übertritt in den Ruhestand im gesetzlichen Pensionsantrittsalter von 65 Jahren) machte in allen drei Bundesministerien einen geringen Anteil aus, wobei dieser im BMJ mit 2,6 % vergleichsweise am höchsten war. Dies bestätigte sich auch durch die folgende Abbildung über die Aufteilung der Ruhestandsversetzungen nach Rechtstiteln und ausgewählten Mitarbeiterkreisen:

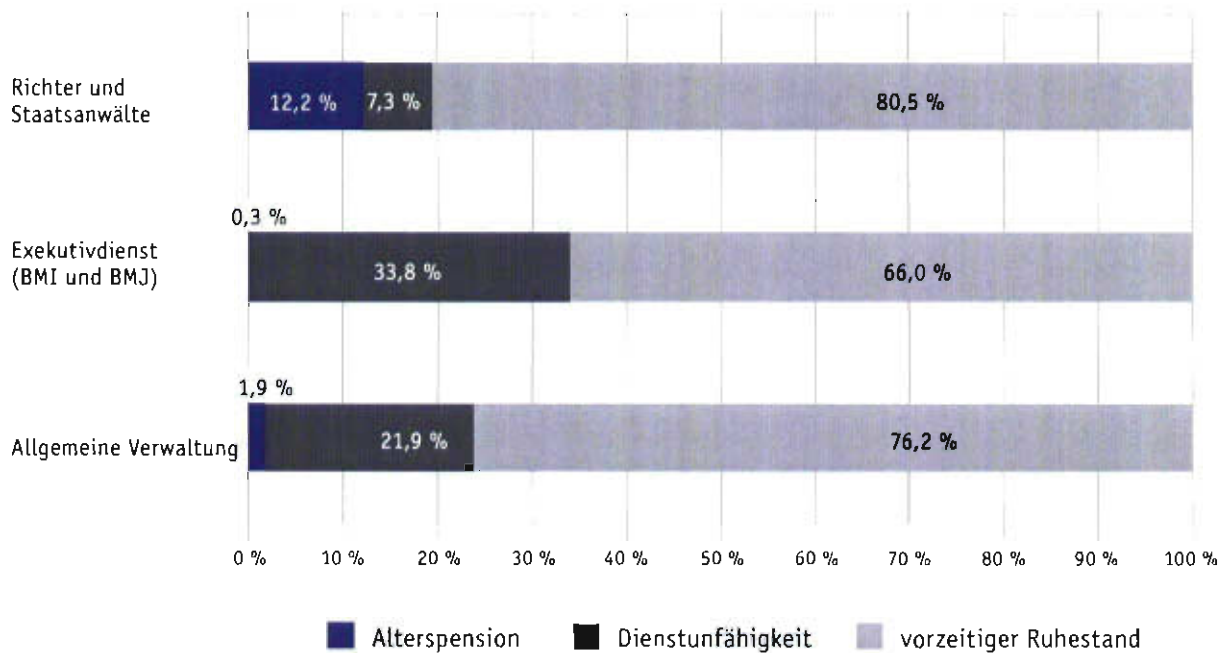


BKA BMASK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

Abbildung 7: Rechtstitel von Ruhestandsversetzungen nach ausgewählten Mitarbeiterkreisen, 2010 bis 2012



Rundungsdifferenzen möglich

Quelle: RH

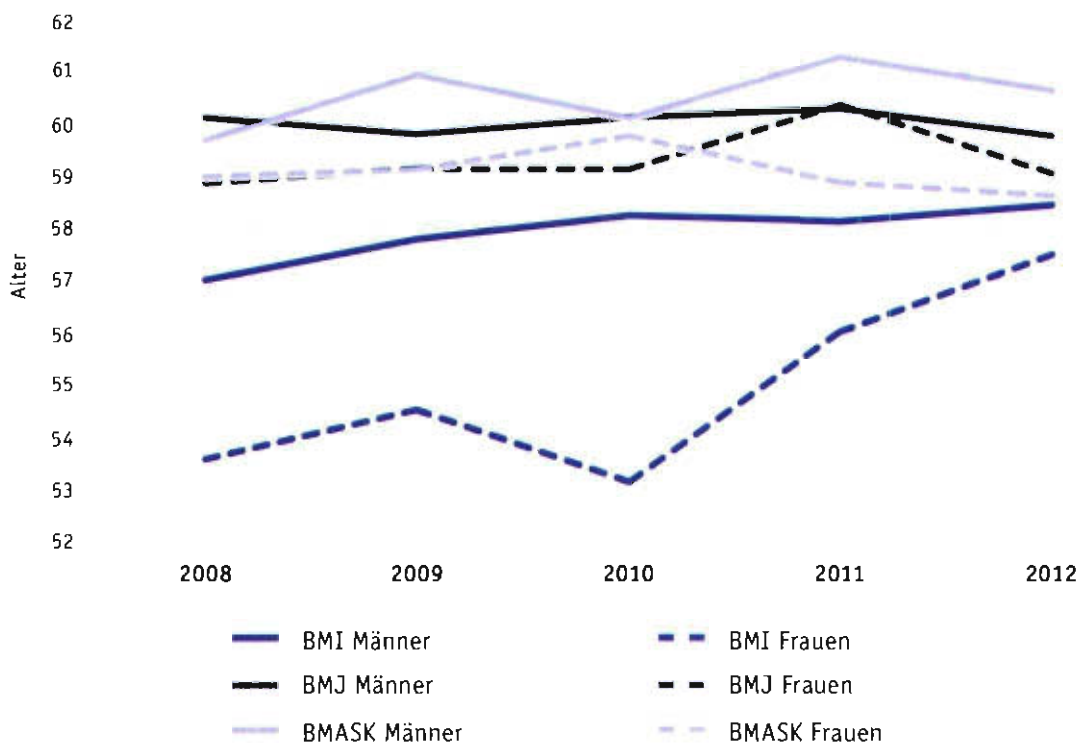
Richter und Staatsanwälte hatten mit 12,2 % einen vergleichsweise hohen Anteil an Alterspensionen. Im Exekutivdienst kam die Alterspensionierung mit 0,3 % nur in äußerst geringem Ausmaß vor.

(3) Bezogen auf alle Bediensteten (Beamte, Vertragsbedienstete und sonstige Bedienstete) stellte sich das Pensionsantrittsalter von Frauen und Männern im Vergleich wie folgt dar:



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Abbildung 8: Pensionsantrittsalter Frauen und Männer im Vergleich der Bundesministerien, 2008 bis 2012



Quelle: RH

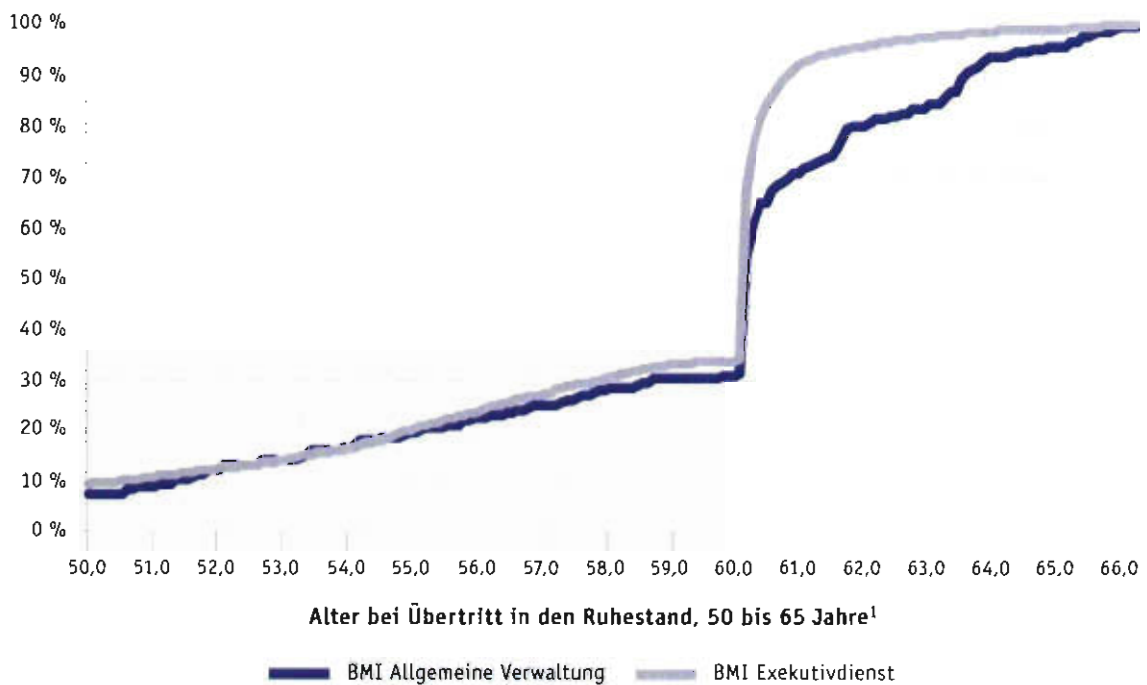
In allen drei Bundesministerien traten die weiblichen Bediensteten früher in den Ruhestand als die männlichen, und zwar durchschnittlich um 0,64 Jahre bezogen auf die Jahre 2008 bis 2012. Im BMI betrug die Differenz zwischen Männern und Frauen im Durchschnitt drei Jahre. Das BMASK wies im Jahr 2012 mit einem Wert von rund zwei Jahren die vergleichsweise höchste Differenz zwischen Männern und Frauen auf.

(4) Die Altersverteilung bei Übertritt in den Ruhestand zwischen dem 55. und dem 65. Lebensjahr¹⁰ stellte sich für die überprüften Bundesministerien im Prüfzeitraum 2008 bis 2012 wie folgt dar (die Abbildungen weisen dabei jenen Prozentsatz der Ruhestandsversetzungen aus, der bis zu einem gewissen Antrittsalter erfolgte):

¹⁰ Bei den vorliegenden Auswertungen umfasst der Begriff „vorzeitiger Ruhestand“ nach dem Verständnis des RH alle Ruhestandsversetzungen vor der Vollendung des 65. Lebensjahres, die nicht wegen Dienstunfähigkeit erfolgten.

a) BMI

Abbildung 9: Altersverteilung bei Übertritt in den Ruhestand nach Mitarbeiterkreisen im BMI



¹ Beamte treten gemäß § 13 BDG mit Ablauf des 65. Jahres nach dem Jahr ihrer Geburt in den Ruhestand über.

Quelle: RH

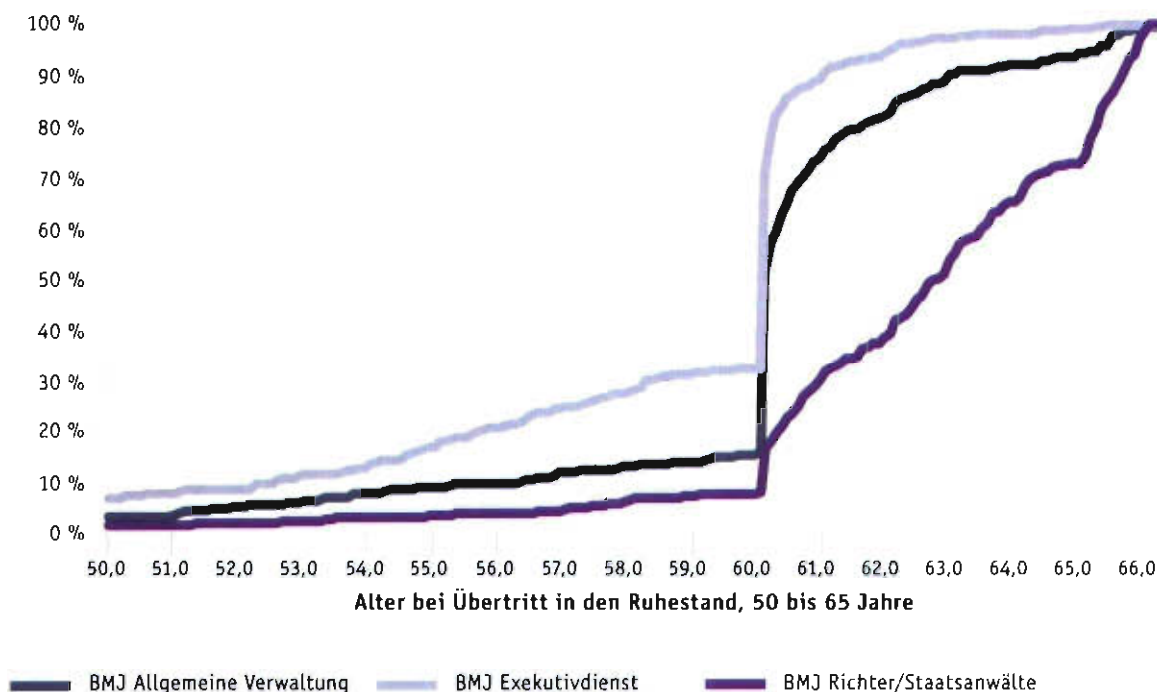
Rund ein Drittel (34,2 %) der Ruhestandsversetzungen im BMI erfolgte bis zum Alter von 60 Jahren. Mit dem monatsgenauen Erreichen des 60. Lebensjahres stieg dieser Anteil auf rund zwei Drittel (67,3 %) an. Dies bedeutet, dass 33,1 % der Exekutivbediensteten im BMI mit exakt 60 Jahren in den Ruhestand übertraten. Im Alter von bis zu 61 Jahren waren 91,3 % der Ruhestandsübertritte von Exekutivbediensteten des BMI erfolgt.

Bei den Verwaltungsbediensteten des BMI zeigte sich – obschon weniger ausgeprägt – die gleiche Systematik des frühestmöglichen Zeitpunkts des Übertritts in den Ruhestand.

Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

b) BMJ

Abbildung 10: Altersverteilung bei Übertritt in den Ruhestand nach Mitarbeiterkreisen im BMJ



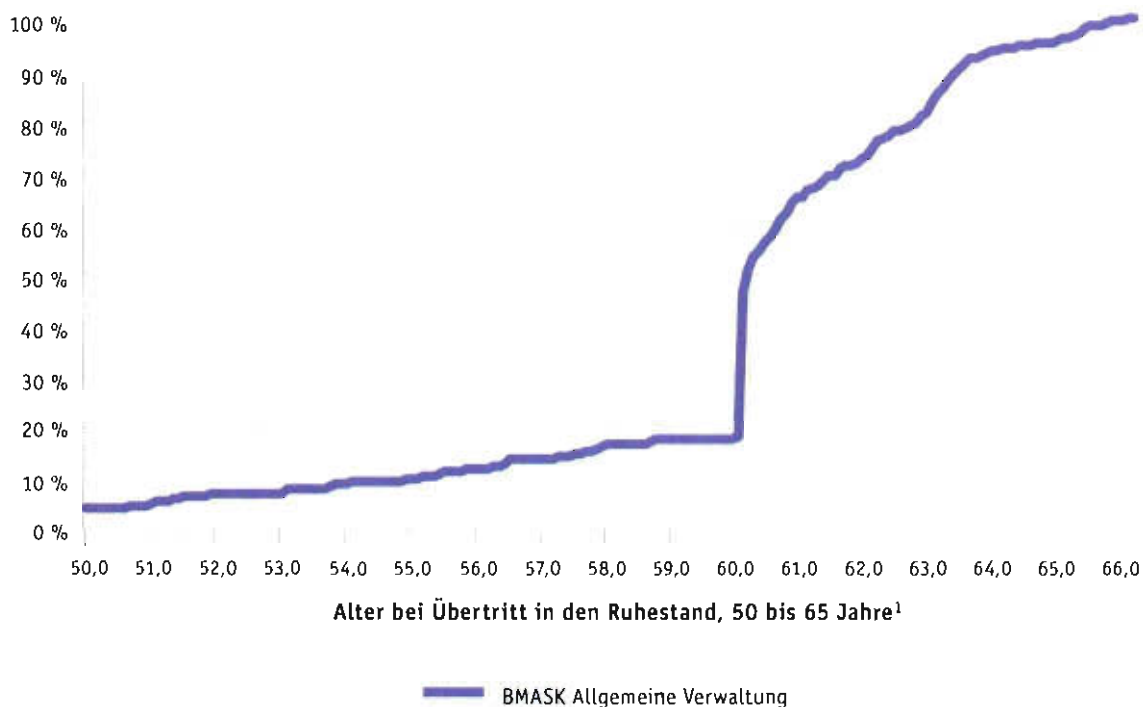
Quelle: RH

Ähnlich wie im BMI erfolgten im BMJ in allen Mitarbeiterkreisen die meisten Ruhestandsversetzungen im Alter von monatsgenau 60 Jahren. Auch hier war der Exekutivdienst Spitzenreiter mit 38 %, der Wert für die allgemeine Verwaltung lag bei 35,1 %. Bei den Richtern und Staatsanwälten trat dieses Verhalten deutlich abgeschwächt auf: 8,7 % traten mit exakt 60 Jahren in den Ruhestand über. 22,6 % der Ruhestandsübertritte von Richtern und Staatsanwälten erfolgten im Alter von über 65 Jahren¹¹, bei den Verwaltungs- und Exekutivbediensteten des BMJ traf dies auf 5,2 % bzw. 1,1 % zu.

¹¹ Da Richter im Laufe des Jahres, in dem sie das 65. Lebensjahr vollenden, in den Ruhestand übertreten mussten, konnten sie bei einem Geburtstag zu Beginn des Jahres zum Zeitpunkt des Übertritts in den Ruhestand auch älter als 65 Jahre sein.

c) BMASK

Abbildung 11: Altersverteilung bei Übertritt in den Ruhestand nach Mitarbeiterkreisen im BMASK



¹ Beamte treten gemäß § 13 BDG mit Ablauf des 65. Jahres nach dem Jahr ihrer Geburt in den Ruhestand über.
Quelle: RH

Auch im BMASK erfolgten die meisten Ruhestandsversetzungen mit 60 Jahren (28,1 % der Fälle).

10.2 (1) Der RH hielt fest, dass auch im Verwaltungsdienst der Anteil des vorzeitigen Ruhestandes bei Beamten in allen drei Bundesministerien vergleichsweise am höchsten war. Der RH unterstrich mit diesen Auswertungen seine Feststellung, dass die meisten Bediensteten zum frühestmöglichen Zeitpunkt in den Ruhestand traten und wies kritisch darauf hin, dass in den drei überprüften Bundesministerien nur ein geringer Anteil der pensionierten Bediensteten das gesetzliche Pensionsantrittsalter erreichte.

Er empfahl daher dem BMI, dem BMJ und dem BMASK, die Arbeitskraft und die Erfahrungen der Bediensteten zwischen 60 Jahren und dem Regelpensionsalter von 65 Jahren verstärkt zu nutzen, um deren Motivation zu erhalten und damit den Anteil an Pensionierungen im Regelpensionsalter zu erhöhen.



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

(2) Zudem wies der RH insbesondere darauf hin, dass der Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit bei den Bediensteten des BMI auch im Bereich der Allgemeinen Verwaltung mit knapp 30 % vergleichsweise hoch war.

Er empfahl dem BMI, die Gründe dafür näher zu analysieren und entsprechende Maßnahmen zu entwickeln (siehe TZ 21, 23, 25, 27, 29).

(3) Im Hinblick darauf, dass das Pensionsantrittsalter der weiblichen Bediensteten im BMI im Prüfungszeitraum durchschnittlich um drei Jahre und im BMASK im Jahr 2012 rund zwei Jahre unter dem der Männer lag, empfahl der RH dem BMI und dem BMASK, entsprechende Analysen in der Zielgruppe der Frauen durchzuführen und gemeinsam mit den Betroffenen Anreize für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben zu entwickeln.

10.3 *Das BMI verwies in seiner Stellungnahme darauf, dass für die Generation 50+ vermehrt berufliche Perspektiven angeboten würden. Die Ressourcen an Erfahrung, Wissen und sozialer Kompetenz dieser Mitarbeiter müssten genutzt werden. Aufgrund der zu erwartenden massiven Pensionsabgänge in den nächsten Jahren sei es von hoher Bedeutung, konkrete Maßnahmen zur Sicherung und Weitergabe des relevanten Wissens zu setzen. Weiters kündigte das BMI an, dass beabsichtigt sei, im Rahmen sämtlicher Maßnahmen auch genderspezifische Unterschiede zu erheben und deren Ursachen zu erforschen.*

Zur Empfehlung, die Gründe für den vergleichsweise hohen Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit auch im Bereich der Allgemeinen Verwaltung des BMI näher zu analysieren und entsprechende Maßnahmen zu entwickeln, sagte das BMI eine Berücksichtigung bei zukünftigen Überlegungen zur Personalentwicklung zu.

Das BMJ wies, wie bereits in seiner Stellungnahme zu TZ 7 und 9 erwähnt, darauf hin, dass das umfangreiche Fortbildungsprogramm für Beamte, Vertragsbedienstete, Richter und Staatsanwälte einen wichtigen Beitrag zu einem längeren Verbleib der Bediensteten im Erwerbsleben leistete. Weiters führte das BMJ aus, dass seit längerem Listen von Interessenten für Auslands- und Experteneinsätze geführt würden, die sich gezielt auch an ältere Mitarbeiter mit entsprechender Berufserfahrung in Justizverwaltung und -management richteten.

Das BMASK führte in seiner Stellungnahme aus, dass die Ergebnisse der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes im Jahr 2011 gezeigt hätten, dass die Motivation im BMASK in allen Altersgruppen über dem Bundesdurchschnitt von 66,5 % liege. Die höchste Motivation sei in der



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

Altersgruppe der 46- bis 55-Jährigen gegeben (70,1 %). Um die Motivation auch bei Mitarbeitern, die das 60. Lebensjahr vollendet haben, zu erhalten, bestehe im BMASK grundsätzlich die Möglichkeit, Telearbeit in Anspruch zu nehmen. Im übrigen wies das BMASK auf diverse Maßnahmen im Rahmen des Projekts „Productive Ageing“ hin, die auf die Angleichung des faktischen Pensionsantrittsalters an das Regelpensionsalter von 65 Jahren hingewirkt hätten.

Zum niedrigeren Pensionsantrittsalter von Frauen bemerkte das BMASK, dass die dem Prüfungsergebnis des RH zugrundeliegenden Auswertungen auch weibliche Vertragsbedienstete erfasst hätten und für diese das Regelpensionsalter gemäß ASVG/APG bei 60 Jahren liege.

- 10.4 Zur Stellungnahme des BMASK betreffend das niedrigere Pensionsantrittsalter von Frauen führte der RH aus, dass Auswertungen der Personaldaten des BMASK durch den RH ergaben, dass im Prüfungszeitraum der Altersunterschied zwischen weiblichen Beamten mit durchschnittlich 59 Jahren und weiblichen Vertragsbediensteten mit durchschnittlich 59,8 Jahren zum Zeitpunkt der Pensionierung zu gering war, um die Argumentation des BMASK zu stützen. Zudem lag das durchschnittliche Pensionsantrittsalter der weiblichen Vertragsbediensteten sogar höher als das der weiblichen Beamten. Der RH hielt seine Empfehlung daher auch für das BMASK aufrecht.

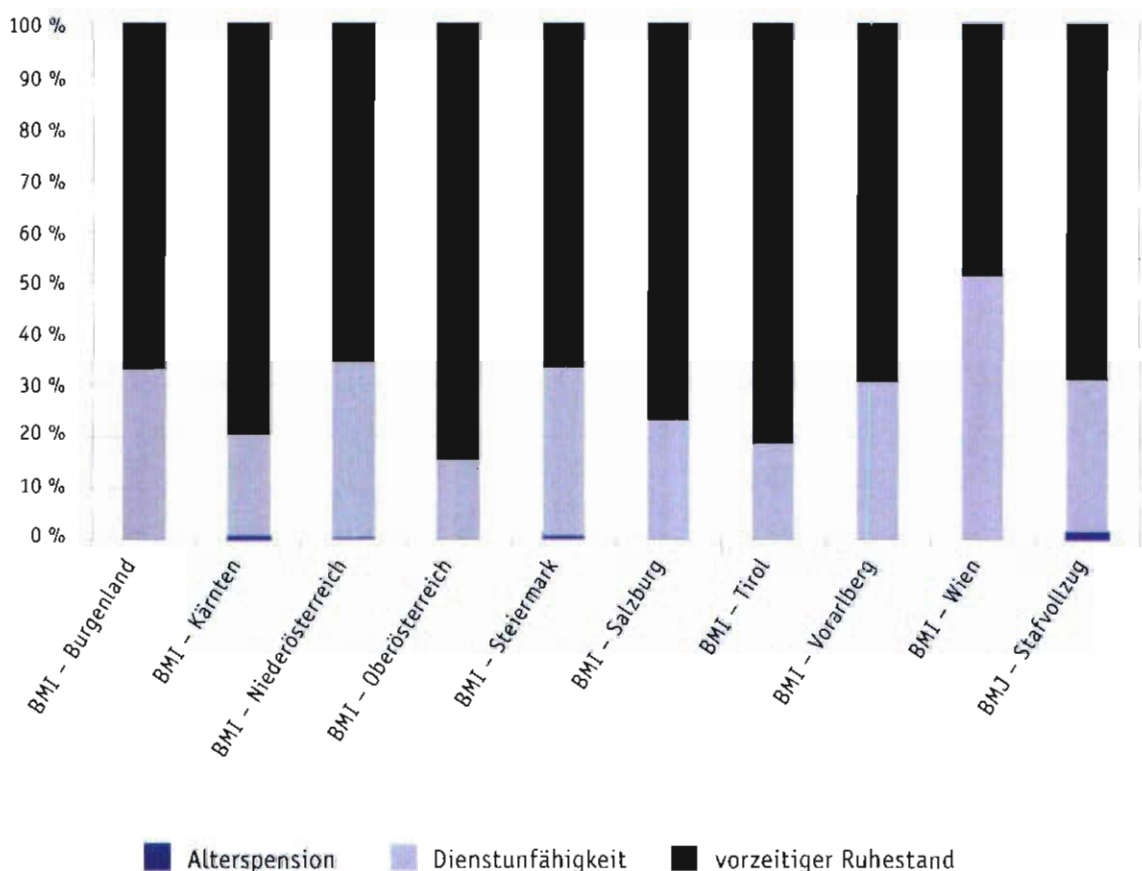
Vergleiche zwischen
der Exekutive im BMI
und im BMJ

- 11.1 Die Anteile an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit im Exekutivdienst des BMI (Sicherheitsexekutive) stellte sich im Bundesländervergleich sowie im Vergleich mit der Exekutive des BMJ (Strafvollzugsexekutive) wie folgt dar:



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Abbildung 12: Arten der Ruhestandsversetzungen der Exekutivbediensteten 2010 bis 2012; Bundesländervergleich (BMI) sowie Vergleich BMI und BMJ



Quelle: RH

Der Großteil der Ruhestandsversetzungen erfolgte in Form des vorzeitigen Ruhestandes für Langzeitversicherte. In den Jahren 2010 bis 2012 gab es lediglich im BMJ (Strafvollzugsexekutive) drei Ruhestandsversetzungen aufgrund Erreichens des gesetzlichen Pensionsantrittsalters. Ein Vergleich des Anteils an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit zwischen den BMI-Exekutivbediensteten in den Bundesländern zeigte, dass in Oberösterreich dieser Anteil mit 19,3 % weit unter dem österreichweiten Durchschnitt von 33,2 % lag; in Wien lag dieser Anteil bei knapp 50 %. In der Exekutive des Strafvollzugs (BMJ) lag der Anteil mit 29,8 % etwas unter dem Österreichschnitt der Sicherheitsexekutive.

Ein Vergleich der Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit und bei vorzeitigem Ruhestand bei Exekutivbediensteten des BMI und des BMJ zeigt folgendes Bild:



BKA BMA SK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

Tabelle 6: Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit und vorzeitigen Ruhestands im Vergleich BMI und BMJ sowie Bundesländervergleich (2010 bis 2012)

	Dienstunfähigkeit	vorzeitiger Ruhestand	gesamt
	in Lebensjahren		
Burgenland	51,9	60,2	57,4
Kärnten	55,0	60,5	59,5
Niederösterreich	53,2	60,4	57,9
Oberösterreich	53,9	60,3	59,0
Steiermark	53,2	60,7	58,2
Salzburg	52,6	60,4	58,5
Tirol	54,1	60,5	58,9
Vorarlberg	50,5	60,3	56,7
Wien	51,4	60,3	55,9
Durchschnitt aller Exekutiv- bediensteten (BMI)	52,6	60,4	58,0
Strafvollzug (BMJ)	53,5	60,4	58,4
Durchschnitt aller Exekutiv- bediensteten (BMI und BMJ)	52,7	60,4	58,0

Quellen: BMI; BMJ

Während das Durchschnittsalter bei einer vorzeitigen Ruhestandsversetzung für Langzeitversicherte sowohl in der Sicherheitsexekutive als auch in der Strafvollzugsexekutive bundesweit einheitlich knapp über 60 Jahren lag, schwankte das Durchschnittsalter bei Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit zwischen 50,5 Jahren in Vorarlberg und 55,0 Jahren in Kärnten. Wien lag mit 51,4 Jahren gemeinsam mit dem Burgenland mit 51,9 Jahren im unteren Bereich. Die Strafvollzugsexekutive lag mit einem Durchschnittsalter von 53,5 Jahren leicht über dem österreichischen Gesamtdurchschnitt (BMI und BMJ) von 52,7 Jahren.

11.2 (1) Der RH stellte fest, dass der Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit in der Exekutive von BMI und BMJ mit 33 % rund ein Drittel aller Ruhestandsversetzungen ausmachte. Dies senkte



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

auch das Gesamtantrittsalter auf durchschnittlich 58 Jahre und wirkte sich in hohem Maß negativ auf die Dauer der Erwerbstätigkeit aus.

(2) Der RH hielt kritisch fest, dass der Altersunterschied bei der Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit zwischen Vorarlberg mit 50,5 Jahren und Kärnten mit 55 Jahren 4,5 Jahre betrug. Auch Wien lag mit 51,4 Jahren am unteren Ende der Skala. Diese erheblichen Unterschiede ließen sich nach Ansicht der RH nicht ausschließlich mit einer erhöhten Arbeitsbelastung oder mit der unterschiedlichen Altersstruktur begründen.

Der RH empfahl dem BMI, die Unterschiede zwischen den Bundesländern genauer zu analysieren und gute Praktiken in einzelnen Bundesländern den anderen zur Verfügung zu stellen, um ein gegenseitiges Lernen zu ermöglichen.

11.3 *Das BMI nahm die Anregung auf und sagte zu, sie in den zukünftigen Überlegungen zur Personalentwicklung und zum Generationenmanagement zu berücksichtigen.*

Stichproben

Überblick

12 (1) Wie in TZ 1 ausgeführt, zog der RH zur Überprüfung möglicher Unterschiede der Pensionierungsverfahren des BMI, des BMJ und des BMASK repräsentative Zufallsstichproben über die Jahre 2008 bis 2012. Sie umfassten 86 Fälle. Da sich die Fälle eines vorzeitigen Ruhestandes für Langzeitversicherte als weitestgehend gleichartig erwiesen¹², erweiterte der RH zur Konzentration auf die Dienstunfähigkeitspension die Stichprobe um 46 zusätzliche Fälle. Von den insgesamt 132 Fällen betrafen 53 das BMI, 42 das BMJ und 37 das BMASK.

(2) Zur Analyse bundesländerspezifischer Unterschiede im Bereich des BMI zog der RH eine zweite Zufallsstichprobe im Umfang von 148 Fällen in der Landespolizeidirektion (LPD) mit dem höchsten Pensionsantrittsalter (Oberösterreich) und in jener mit dem niedrigsten Pensionsantrittsalter (Wien)¹³ (Oberösterreich 70 Fälle, Wien 78 Fälle).

(3) Im BMI überprüfte der RH anhand der Stichproben bei insgesamt 182 Ruhestandsversetzungen der LPD Wien und der LPD Oberösterreich sowie der Zentralstelle die Pensionierungspraxis.¹⁴ Aus der Zen-

¹² 19 Fälle wurden in die weitere vertiefte Überprüfung nicht mehr einbezogen.

¹³ Basis war jeweils der Durchschnittswert für die Exekutivbediensteten über die Jahre 2008 bis 2011.

¹⁴ Darin enthalten sind auch die oben erwähnten 53 Fälle des BMI.



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

tralstelle bezog er für den Prüfungszeitraum alle Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit (34 Fälle) in die Stichprobe ein. Die Stichprobe umfasste dabei 115 Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit, 56 Fälle eines vorzeitigen Ruhestandes für Langzeitversicherte, drei Ruhestandsversetzungen gemäß § 13 BDG und acht gemäß § 22a Abs. 1 Bundesbediensteten-Sozialplangesetz.

(4) Die Stichprobe des BMJ umfasste 42 Ruhestandsversetzungen, davon 26 Fälle eines vorzeitigen Ruhestandes für Langzeitversicherte und 16 wegen Dienstunfähigkeit.

(5) Die Stichprobe des BMASK umfasste 37 Ruhestandsversetzungen. Davon entfielen 23 auf vorzeitige Ruhestandsversetzungen für Langzeitversicherte¹⁵ und 14 auf Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit¹⁶.

Gründe für Ruhestandsversetzungen

13.1 (1) Der RH wertete die aus der Stichprobe gezogenen Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit hinsichtlich der Ruhestandsversetzung auf Antrag oder von Amts wegen sowie hinsichtlich der Ursachen der Ruhestandsversetzungen (psychisch, physisch) aus. Die nachfolgende Tabelle stellt die Durchschnittswerte dieser Auswertungen dar:

Tabelle 7: Übersicht Stichproben zu Ruhestandsversetzungen gemäß §§ 14 und 15 BDG in den Jahren 2008 bis 2012

Indikatoren	BMI	BMJ	BMASK
Ruhestandsversetzungen gemäß § 15 BDG	56	26	23
Ruhestandsversetzungen gemäß § 14 BDG gesamt	115	16	14
<i>davon</i>			
<i>Ruhestandsversetzungen gemäß § 14 BDG auf Antrag</i>	<i>31</i>	<i>5</i>	<i>8</i>
<i>Ruhestandsversetzungen gemäß § 14 BDG von Amts wegen</i>	<i>84</i>	<i>11</i>	<i>6</i>
<i>Pensionierungsgründe psychisch</i>	<i>54</i>	<i>8</i>	<i>5</i>
<i>Pensionierungsgründe physisch</i>	<i>48</i>	<i>5</i>	<i>5</i>
<i>Pensionierungsgründe psychisch und physisch</i>	<i>13</i>	<i>3</i>	<i>4</i>

Quelle: RH

¹⁵ zehn in der Zentralstelle, acht im Arbeitsinspektorat und fünf im Bundessozialamt

¹⁶ drei in der Zentralstelle, drei im Arbeitsinspektorat und acht im Bundessozialamt

Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Im BMI und im BMJ erfolgten Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit mehr als doppelt so oft von Amts wegen wie auf Antrag. Die psychischen Pensionierungsgründe überwogen im BMI und im BMJ, im BMASK war die Verteilung zwischen psychischen und physischen Pensionierungsgründen ausgeglichen.

(2) Keines der drei überprüften Bundesministerien erhob systematisch die Gründe für eine Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit.

- 13.2** Der RH hielt kritisch fest, dass keines der drei überprüften Bundesministerien systematisch die Gründe für eine Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit erhob und analysierte.

Er empfahl dem BMI, dem BMJ und dem BMASK, die Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit hinsichtlich der Ursachen für die vorzeitige Ruhestandsversetzung auszuwerten, um eine Datengrundlage für allfällige neue strategische Ausrichtungen zur Eindämmung dieser Art von Ruhestandsversetzungen zu erhalten.

- 13.3** *In seiner Stellungnahme wies das BMI darauf hin, dass im Rahmen einer Evaluierung der Verfahrensprozesse zukünftig auch die Gründe für einen vorzeitigen Ruhestand geprüft werden würden.*

Laut Stellungnahme des BMJ würden regelmäßig entsprechende statistische Auswertungen und Evaluierungen in der Justiz erfolgen. Für den Bereich der Justizanstalten würden überdies schwerpunktmäßige Analysen vorgenommen.

Laut Stellungnahme des BMASK nehme es die Empfehlung des RH auf. Ab dem heurigen Jahr würden auch Maßnahmen zur Evaluierung psychischer Belastungen am Arbeitsplatz gesetzt.

Verfahrensabläufe

- 14** Die Verfahrensabläufe bei Ruhestandsversetzungen waren bei den drei überprüften Bundesministerien weitestgehend gleichartig:
- Ruhestandsverfahren mit Ablauf des 65. Lebensjahres (reguläre Alterspension) erfolgten gesetzeskonform.
 - Auch im Zusammenhang mit Ruhestandsverfahren für Langzeitversicherte („Hacklerregelung“) stellte der RH im Rahmen der Stichprobe keine Rechtswidrigkeiten fest.



Die folgende Kurzdarstellung der Verfahrensabläufe (siehe TZ 15) konzentriert sich auf Ruhestandsversetzungen aufgrund von Dienstunfähigkeit, weil bei dieser Art der Ruhestandsversetzung die Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen für einen vorzeitigen Pensionsantritt nicht ausschließlich der Dienstbehörde oblag, sondern die Einbindung eines externen ärztlichen Sachverständigen erforderlich war.

Wegen des im BMI – im Vergleich zum BMJ und BMASK – hohen Anteils an Ruhestandsversetzungen aufgrund von Dienstunfähigkeit untersuchte der RH in einer Stichprobe die Verfahrensabläufe bei dieser Art von Ruhestandsverfahren in den Bereichen der Zentrallitung des BMI, der LPD Wien und der LPD Oberösterreich näher.

Ruhestandsversetzung aufgrund von Dienstunfähigkeit im BMI

- 15.1 (1)** Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit konnten entweder auf Antrag des Bediensteten oder von Amts wegen eingeleitet werden. War ein Bediensteter infolge von Krankheit, Unfall oder Gebrechen länger als drei Monate vom Dienst abwesend, ordnete die zuständige Dienstbehörde eine amtsärztliche Untersuchung an. Gemäß § 14 Abs. 4 BDG hatten die Dienstbehörden zur Beurteilung, ob ein Beamter aufgrund seiner körperlichen oder geistigen Verfassung dauernd dienstunfähig war, von der Versicherungsanstalt öffentlich Bediensteter (BVA) ein ärztliches Gutachten einzuholen.

Aufgrund der ärztlichen Sachverständigenbeweise und des zusammengefassten Gutachtens des leitenden Arztes hatte das BMI zu beurteilen, ob

- der Bedienstete infolge dauernder Dienstunfähigkeit in den Ruhestand zu versetzen war,
- der Bedienstete im dauernden Krankenstand zu belassen und nach einer gewissen Zeit neuerlich amtsärztlich zu untersuchen war,
- der Bedienstete die Dienstfähigkeit für den konkreten Arbeitsplatz verloren hatte und ein Vergleichsposten zu suchen war (Arbeitsplatzprüfung) oder
- bei dem Bediensteten die Dienstfähigkeit weiterhin gegeben und das Ruhestandsansuchen bescheidmäßig abzulehnen war.

Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

(2) Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Ergebnisse der vom BMI durchgeführten Dienstfähigkeitsüberprüfungen betreffend die LPD Wien und die LPD Oberösterreich. Die Darstellung umfasst ausschließlich Fälle der vom RH gezogenen Stichprobe:

Tabelle 8: Ergebnisse der Dienstfähigkeitsüberprüfungen des BMI betreffend LPD Wien und LPD Oberösterreich			
	LPD Wien	LPD Oberösterreich	Summe
	Anzahl		
Ruhestandsversetzung aufgrund dauernder Dienstunfähigkeit	44	14	58
Belassung im Krankenstand mit ärztlicher Nachuntersuchung	6	1	7
Arbeitsplatzprüfung	19	9	28
Aufforderung zum Dienstantritt (Ablehnung Ruhestandsansuchen)	1	0	1
Summe	70	24	94
	in %		
Ruhestandsversetzung aufgrund dauernder Dienstunfähigkeit	63	58	62
Belassung im Krankenstand mit ärztlicher Nachuntersuchung	9	4	7
Arbeitsplatzprüfung	27	38	30
Aufforderung zum Dienstantritt (Ablehnung Ruhestandsansuchen)	1	0	1
Summe	100	100	100

Quellen: LPD Wien; LPD Oberösterreich; Auswertungen RH

62 % der überprüften Ruhestandsverfahren mündeten in eine sofortige Ruhestandsversetzung infolge dauernder Dienstunfähigkeit des Bediensteten. Bei 30 % der Ruhestandsfälle war eine Dienstfähigkeit für den konkreten Arbeitsplatz nicht mehr vorhanden und es erfolgte eine Prüfung der Zuweisung eines mindestens gleichwertigen Arbeitsplatzes. Ärztliche Nachuntersuchungen zur Feststellung einer möglichen Besserung des gesundheitlichen Zustandes des Bediensteten gab es bei 7 % der Fälle.

15.2 Der RH stellte kritisch fest, dass in der LPD Wien – bei einem Anteil der Ruhestandsversetzungen infolge dauernder Dienstunfähigkeit von 63 % – lediglich in 27 % der Fälle eine Arbeitsplatzprüfung durchgeführt wurde. Die LPD Oberösterreich wies im Vergleich dazu günstigere Werte auf: 58 % Anteil an Ruhestandsversetzungen aufgrund dauernder Dienstunfähigkeit, davon bei 38 % mit Arbeitsplatzprüfung.



Der RH hielt kritisch fest, dass die im Verhältnis geringe Anzahl an Arbeitsplatzprüfungen insbesondere in der LPD Wien nicht nachvollziehbar war und empfahl dem BMI, das gesetzlich vorgesehene Instrument der Arbeitsplatzprüfung verstärkt zu nutzen.

- 15.3 *Das BMI nahm die Anregung auf und sagte zu, sie in den zukünftigen Überlegungen zur Personalentwicklung und zum Generationenmanagement zu berücksichtigen.*

Arbeitsplatzprüfungen im BMI

- 16.1 (1) Stellte das ärztliche Gutachten fest, dass der Bedienstete die Dienstfähigkeit für den konkreten Arbeitsplatz verloren hatte, er aber für die Ausübung gewisser anderer Tätigkeiten (wie bspw. Innendienst- oder Bürotätigkeiten) noch geeignet war, hatte die Dienstbehörde eine Arbeitsplatzprüfung gemäß § 14 Abs. 2 BDG vorzunehmen.

Eine Verweisung auf einen anderen Arbeitsplatz war demzufolge nur dann möglich, wenn

- der Arbeitsplatz im Wirkungsbereich der Dienstbehörde des Bediensteten war,
- der Arbeitsplatz zumindest gleichwertig war,
- der Bedienstete nach seiner gesundheitlichen Verfassung die Aufgaben des Arbeitsplatzes zu erfüllen imstande war und
- der Arbeitsplatz mit Rücksicht auf die persönlichen, familiären und sozialen Verhältnisse des Bediensteten billigerweise zugemutet werden konnte.

(2) Die folgende Tabelle zeigt die Anzahl und Ergebnisse der im Zeitraum 2008 bis 2012 im Bereich der LPD Wien durchgeführten Arbeitsplatzprüfungen. Im Bereich der LPD Oberösterreich waren derartige Auswertungen nicht vorhanden, laut mündlicher Auskunft der Dienstbehörde verliefen jedoch alle im Prüfungszeitraum durchgeführten Arbeitsplatzprüfungen negativ.



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Tabelle 9: Arbeitsplatzprüfungen der LPD Wien

	2008	2009	2010	2011	2012
			Anzahl		
Arbeitsplatzprüfung positiv ¹	4	4	–	–	3
Arbeitsplatzprüfung negativ ²	22	9	7	8	7
Arbeitsplatzprüfungen gesamt	26	13	7	8	10
			in %		
Arbeitsplatzprüfung positiv ¹	15,4	30,8	–	–	30
Arbeitsplatzprüfung negativ ²	84,6	69,2	100	100	70

¹ Arbeitsplatzprüfung positiv: für den Bediensteten wurde im Wirkungsbereich seiner Dienstbehörde ein gleichwertiger Arbeitsplatz gefunden.

² Arbeitsplatzprüfung negativ: für den Bediensteten wurde im Wirkungsbereich seiner Dienstbehörde kein gleichwertiger Arbeitsplatz gefunden, und es erfolgte eine Ruhestandsversetzung.

Quelle: LPD Wien

Die im Wirkungsbereich der LPD Wien durchgeführten Arbeitsplatzprüfungen verliefen überwiegend negativ. Bei 83 % aller im Prüfungszeitraum durchgeführten Überprüfungen konnte für den Bediensteten kein gleichwertiger Arbeitsplatz im Wirkungsbereich der Dienstbehörde gefunden werden und es erfolgte eine Versetzung in den Ruhestand. Dies war u.a. darauf zurückzuführen, dass im Bereich des Exekutivdienstes keine Arbeitsplätze bestanden, die ausschließlich innendienstliche Tätigkeiten zur Aufgabe hatten. Laut Auskunft des BMI würde eine Einrichtung solcher Arbeitsplätze im Hinblick auf die Arbeitsplatzinhalte (administrative Tätigkeit) nicht zu einem Arbeitsplatz der Besoldungsgruppe „Exekutive“ führen. Eine optionale Überstellung in die Besoldungsgruppe „Allgemeine Verwaltung“ würde wiederum zu Gehaltseinbußen der Exekutivbediensteten führen und daher dem Kriterium der Gleichwertigkeit widersprechen.

(3) In seinem Bericht „Personaleinsatz und Dienstzuteilungen bei der Polizei“ (Reihe Bund 2013/6) hatte der RH in TZ 6 zur Personalausstattung der Zentralstelle des BMI festgehalten, dass jährlich durchschnittlich rd. 470 VZÄ als Exekutivbedienstete in der Zentraleitung tätig waren. Weiters hatte er kritisiert (TZ 26), dass das BMI keine Informationen über die behördeninternen Dienstzuteilungen von Exekutivbediensteten von den nachgeordneten Dienstbehörden und damit keinen gesamthaften österreichweiten Überblick über Anzahl und Dauer der Dienstzuteilungen hatte. Dadurch verfügte das BMI über keine fundierten Entscheidungsgrundlagen für Personalsteuerungsmaßnahmen.



BKA BMA SK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

(4) Nach der Rechtslage vor der Dienstrechts-Novelle 2011 war bei Vorliegen dauernder Dienstunfähigkeit ausschließlich im Zuständigkeitsbereich der Dienstbehörde zu prüfen, ob ein zumindest gleichwertiger freier Arbeitsplatz vorhanden war, den der gesundheitlich beeinträchtigte Bedienstete noch bewältigen konnte.

Die Dienstrechts-Novelle 2011 schuf als Alternative zur Ruhestandsversetzung die Möglichkeit, Beamten im Bereich der Bundesverwaltung einen Alternativarbeitsplatz zuzuweisen, der nicht der bisher innegehabten Funktionsgruppe, Verwendungsgruppe oder Besoldungsgruppe zugeordnet sein musste (§ 14 Abs. 5 BDG). Die Zuweisung erfolgte vorübergehend in Form einer Dienstzuteilung oder nach deren Ende als dauernde Zuweisung in Form einer Versetzung oder Verwendungsänderung. In beiden Varianten setzte die Zuweisung jedoch die Zustimmung des Bediensteten voraus.

In dem vom RH überprüften Zeitraum stimmte kein Bediensteter in den Bereichen der LPD Wien und der LPD Oberösterreich einer Arbeitsplatzprüfung bzw. einer Zuweisung zu einem Alternativarbeitsplatz im Sinne des § 14 Abs. 5 BDG zu. Laut Auskunft der zuständigen Dienstbehörden war die Bereitschaft von Bediensteten des Exekutivdienstes, auf einen Arbeitsplatz im Verwaltungsdienst zu wechseln, gering. Der überwiegende Anteil der Bediensteten befürchte, dass ein Übertritt in den Verwaltungsdienst aufgrund des Entfalls der Nebengebühren zwangsläufig mit einer finanziellen Schlechterstellung verbunden wäre.¹⁷

(5) Das folgende konkrete Beispiel verdeutlicht das individuelle Anreizszenario für die Verlängerung der Erwerbstätigkeit eines Exekutivbediensteten in der allgemeinen Verwaltung. Das Beispiel ist vor dem Hintergrund zu sehen, dass an die Dienstfähigkeit der Exekutivbediensteten andere Anforderungen gestellt werden als an die Dienstfähigkeit von Beamten in der Verwaltung, weil sich die Beurteilung der Dienstfähigkeit nach dem aktuellen bzw. zuletzt innegehabten Arbeitsplatz

¹⁷ Gemäß § 12h Gehaltsgesetz (GehG) gebührte eine Ergänzungszulage auf den bisher gebührenden Monatsbezug des Beamten, wenn der Monatsbezug nach der dauernden Zuweisung eines neuen Arbeitsplatzes niedriger als der bisherige war. Der Monatsbezug besteht aus dem Gehalt und den allfälligen Zulagen. Nebengebühren sind davon nicht erfasst. Bei Nebengebühren handelt es sich um finanzielle Abgeltungen von zeit- und mengenmäßigen Mebrdienstleistungen bzw. Erschwernissen wie bspw. der Überstundenvergütung oder der Gefabrenzulage.



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

richtet.¹⁸ Dies bedeutet, dass ein Exekutivbediensteter, der nicht mehr exekutivdienstfähig ist, sehr wohl noch für einen Arbeitsplatz in der Verwaltung dienstfähig sein kann.

Gegenübergestellt werden Karriereverläufe eines Exekutivbediensteten (geboren 30. August 1963), wenn er einmal mit 1. November 2012 im Alter von 49 Jahren wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand tritt und einmal als Verwaltungsbediensteter am 1. September 2028 im gesetzlichen Pensionsantrittsalter in den Ruhestand geht. In diesem Zusammenhang wies der RH darauf hin, dass bei einer Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit gemäß § 9 PG 1965 bis zu zehn Jahre zugerechnet werden können.

¹⁸ Nach der Rechtsprechung des VwGH war die Frage der Dienstunfähigkeit des Beamten – auch nach der Novellierung des § 14 Abs. 3 BDG durch das Bundes-Behindertengleichstellungs-Begleigesetz – zunächst in Ansehung seines aktuellen bzw. des zuletzt innegehabten Arbeitsplatzes zu prüfen. Darunter ist jener Arbeitsplatz zu verstehen, welcher ihm zuletzt dienstrechtlich wirksam zugewiesen war. Maßgebend für eine Ruhestandsversetzung war daher die Klärung der Frage der Dienstfähigkeit unter konkreter Bezugnahme auf die dienstlichen Aufgaben an diesem Arbeitsplatz (Primärprüfung).



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

Tabelle 10: Vergleich Exekutivbedienstete; Ruhestand wegen Dienstunfähigkeit und Ruhestandsverfahren mit Ablauf des 65. Lebensjahres

Variante 1:		Variante 2:	
Exekutivbediensteter tritt per 1. November 2012 wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand		Exekutivbediensteter tritt als Verwaltungsbediensteter mit Ablauf des 65. Lebensjahres per 1. September 2028 in den Ruhestand	
Ruhegenussberechnungsgrundlage	2.173,02 EUR	Ruhegenussberechnungsgrundlage	2.279,59 EUR
(Durchschnittswert der höchsten aufgewerteten 126 Monate)		(Durchschnittswert der höchsten aufgewerteten 480 Monate)	
62 % bilden die Ruhegenussbemessungsgrundlage	1.347,27 EUR	80 % bilden die Ruhegenussbemessungsgrundlage	1.823,68 EUR
ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit von 41 Jahren und 2 Monaten ¹ ergibt ein Ausmaß von 100 %	1.347,27 EUR	ruhegenussfähige Gesamtdienstzeit von 47 Jahren und 0 Monaten ergibt ein Ausmaß von 104,44 %	1.904,65 EUR
zuzüglich:		zuzüglich:	
Nebengebührenzulage	489,46 EUR	Nebengebührenzulage	556,60 EUR
Erhöhungsbetrag (Deckelung)	115,43 EUR		
Brutto-Ruhebezug	1.952,16 EUR	Brutto-Ruhebezug	2.461,25 EUR
parallelgerechneter Ruhebezug²	1.888 EUR	parallelgerechneter Ruhebezug	2.502 EUR

¹ Bei einer Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit werden gemäß § 9 PG 1965 bis zu zehn Jahre zugerechnet. Da dieser 1963er-Jahrgang 16 Jahre vor seinem regulären Pensionierungsdatum pensioniert wurde, werden ihm die vollen zehn Jahre beitragsfrei zugerechnet.

² Die derzeitige Pensionsberechnung in Form der sogenannten Parallelrechnung besteht aus dem Zusammenwirken von drei verschiedenen Rechtslagen: der Rechtslage 2003, der Rechtslage 2004 und dem Pensionskonto. Im „Altrecht“ wird die Pension am Ende der Erwerbskarriere berechnet. Die Höhe dieser Pension hängt vor allem von der „zufälligen“ Lagerung hoher Beitragsgrundlagen ab. Das „Neurecht“, also das Pensionskonto, macht mit Eintritt in das Erwerbsleben entlang der Erwerbskarriere auch die jeweilige Pensionshöhe ersichtlich. Es eröffnet den Versicherten eine stetige Kontrolle der Berücksichtigung von Beitragsgrundlagen und Versicherungszeiten durch die Pensionsversicherung und schafft einen permanenten Überblick über die individuelle Pensionshöhe. Verbunden werden beide Systeme derzeit im Wege der Parallelrechnung, um einen „fließenden Übergang“ vom „Altrecht“ zum „Neurecht“ zu schaffen (http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/L_01685/fnameorig_245700.html).

Quelle: BKA, Sektion III

Der parallelgerechnete Ruhebezug eines Exekutivbediensteten, der mit 49 Jahren wegen Dienstunfähigkeit in den Ruhestand trat, war mit monatlich 1.888 EUR um 614 EUR geringer als der eines Exekutivbediensteten, der am 1. November 2012 in den Allgemeinen Verwaltungsdienst wechselte und am 1. September 2028 im Alter von 65 Jahren mit einem parallelgerechneten Ruhebezug von 2.502 EUR in Alterspension geht. Der Aktivbezug bei einem Wechsel in den Allgemeinen Verwaltungsdienst betrug 2.447 EUR, lag somit um knapp 560 EUR höher als der Ruhebezug. Anders ausgedrückt arbeitete der länger im Erwerbsleben bleibende Exekutivbedienstete für 560 EUR mehr im Monat bzw. für eine höhere Pension in 16 Jahren.



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

(6) Die seit 1. Jänner 2006 für Beamte aufgehobenen Ruhensbestimmungen¹⁹ bewirkten, dass frühpensionierte Beamte wieder unbeschränkt dazuverdienen konnten.

16.2 (1) Der hohe Anteil an Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit von 33,8 % (siehe TZ 10) und das dabei niedrige Durchschnittsalter von gesamt 52,6 Jahren (siehe TZ 11) machten deutlich, dass es für Exekutivbedienstete im BMI nicht attraktiv war, im Verwaltungsdienst mit einem die Pension übersteigenden Gehalt bei gleichzeitig geringeren Belastungen weiter erwerbstätig zu sein, zumal auch frühpensionierte Beamte unbeschränkt dazuverdienen konnten. Durch den mit einem Wechsel aus dem Exekutivdienst in die Verwaltung verbundenen Gehaltsverlust (Entfall der Nebengebühren) setzten die rechtlichen und personalwirtschaftlichen Rahmenbedingungen wenig Anreize, länger erwerbstätig zu bleiben.

(2) Der RH wies kritisch darauf hin, dass in der LPD Oberösterreich keine Auswertungen zu den Ergebnissen der Arbeitsplatzprüfungen vorlagen, und empfahl dem BMI, darauf hinzuwirken, dass solche Auswertungen in allen Landespolizeidirektionen standardmäßig durchgeführt werden.

Weiters kritisierte der RH, dass eine Arbeitsplatzprüfung mit anschließender Verwendung auf einem Alternativarbeitsplatz nur mit Zustimmung des Bediensteten erfolgen konnte. Er empfahl dem BMI und dem BKA, auf eine Neugestaltung der gesetzlichen Regelung dahingehend hinzuwirken, dass für eine Arbeitsplatzprüfung eine Zustimmung durch den Bediensteten nicht mehr erforderlich ist.

(3) Nach Ansicht des RH deutete die hohe Anzahl an Exekutivbediensteten in der Zentraleitung des BMI darauf hin, dass Potenzial für den Einsatz von Exekutivbediensteten in der Verwaltung vorhanden war.

Der RH hielt fest, dass grundsätzlich keine Exekutivbediensteten in der Verwaltung zum Einsatz kommen sollen. Er empfahl dem BMI, lediglich im Fall von älteren Exekutivbediensteten mit eingeschränkter Dienstfähigkeit deren Weiterverwendung als Verwaltungsbedienstete im Sinne einer Erhöhung des tatsächlichen Pensionsantrittsalters verstärkt zu nutzen. Weiters empfahl der RH dem BMI, die betroffenen Bediensteten schon vor Beginn des Ruhestandsverfahrens auf die bestehende Möglichkeit eines Alternativarbeitsplatzes hinzuweisen und insbesondere im Exekutivdienst individuelle Beratungsgespräche über

¹⁹ Ruhensbestimmungen haben zur Folge, dass ein Teil der Pension ruht, wenn der Frühpensionist einer Erwerbstätigkeit nachgeht, aus der ein monatliches Einkommen über der Geringfügigkeitsgrenze (2007: 341,16 EUR) erzielt wird.



die Möglichkeiten in einem neuen Arbeitsumfeld, aber auch über die besoldungsrechtlichen Auswirkungen bei einem möglichen Übertritt in den Verwaltungsdienst anzubieten. Zur Förderung der Durchlässigkeit des Arbeitsmarktes innerhalb des öffentlichen Dienstes wären Alternivarbeitsplätze auch in anderen Bereichen des öffentlichen Dienstes in Betracht zu ziehen.

(4) Der RH anerkannte die im Rahmen der Dienstrechts-Novelle 2011 als Alternative zur Ruhestandsversetzung geschaffene Möglichkeit, Bediensteten im **Bereich der gesamten Bundesverwaltung einen Alternivarbeitsplatz zuweisen zu können**. Er wies jedoch kritisch **darauf** hin, dass im **überprüften Zeitraum kein** Bediensteter im Bereich der LPD Wien und der LPD Oberösterreich eine Arbeitsplatzüberprüfung im Sinne des § 14 Abs. 5 BDG in Anspruch genommen hatte.

16.3 *Im Hinblick auf den ressortübergreifenden Charakter der Empfehlung, auf eine Neugestaltung der gesetzlichen Regelung dahingehend hinzuwirken, dass für eine Arbeitsplatzprüfung eine Zustimmung durch den Bediensteten nicht mehr erforderlich ist, verwies das BMI in seiner Stellungnahme darauf, dass diese nur in Abstimmung mit dem federführenden BKA neu gestaltet werden könnten. Das BMI werde sich in Überlegungen des BKA zur Gestaltung der Änderungen der rechtlichen Rahmenbedingungen aktiv einbringen.*

Die übrigen Empfehlungen zur verstärkten Weiterverwendung von älteren Exekutivbediensteten mit eingeschränkter Dienstfähigkeit als Verwaltungsbedienstete, zur Förderung der Durchlässigkeit des Arbeitsmarktes innerhalb des öffentlichen Dienstes und zur standardmäßigen Auswertung von Ergebnissen der Arbeitsplatzüberprüfungen in allen Landespolizeidirektionen nahm das BMI auf und sagte zu, sie in den zukünftigen Überlegungen zur Personalentwicklung und zum Generationenmanagement zu berücksichtigen.

Das BKA wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass dieses personalwirtschaftliche Instrument gemäß § 14 Abs. 5 BDG derzeit auf der Freiwilligkeit des Bediensteten basiere. Gehaltsmäßige Einbußen seien mit der Zuweisung zu einem anderen Arbeitsplatz nicht verbunden. Eine zwangsweise Weiterbeschäftigung erschiene für den Dienstgeber wenig befriedigend und erfolgsversprechend.

16.4 Zur Stellungnahme des BKA hielt der RH fest, dass es – aus Sicht eines effizienten Einsatzes öffentlicher Mittel – notwendig wäre, auf eine Neugestaltung der gesetzlichen Regelung dahingehend hinzuwirken, dass für eine Arbeitsplatzprüfung eine Zustimmung durch den Bedien-



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

steten nicht mehr erforderlich ist. Der RH blieb daher bei seiner Empfehlung.

Verfahrensdauer

17.1 Der RH ermittelte die durchschnittliche Verfahrensdauer der Ruhestandsversetzung wegen Dienstunfähigkeit anhand der Stichprobe:

Tabelle 11: Durchschnittliche Gesamtdauer der Verfahren bei Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit

	Einleitung Ruhestandsverfahren bis Erstellung Gutachten BVA	Erstellung Gutachten BVA bis Erlass Ruhestandsbescheid	Einleitung Ruhestandsverfahren bis Erlass Ruhestandsbescheid	Gesamtdauer
	in Monaten			
BMI	3	4	7	14
BMJ	7	4	11	22
BMASK	4	1	5	10

Quellen: BMI; BMJ; BMASK; Auswertungen RH

Bei den drei überprüften Bundesministerien war die durchschnittliche Dauer der Ruhestandsverfahren wegen Dienstunfähigkeit unterschiedlich lang. Während beim BMASK die Verfahrensdauer von der Einleitung des Ruhestandsverfahrens bis zum Erlass des Ruhestandsbescheides im Durchschnitt bei rund fünf Monaten lag, waren es im BMI rund sieben Monate und im BMJ rund elf Monate. Das längste Ruhestandsverfahren aus der Stichprobe nahm beim BMJ 99 Monate in Anspruch, beim BMI 62 Monate.

17.2 Der RH stellte zur durchschnittlichen Verfahrensdauer bei Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit in den drei überprüften Bundesministerien große Unterschiede fest. Die Verfahren dauerten im BMASK mit durchschnittlich fünf Monaten am kürzesten, im BMJ am längsten (elf Monate). Der RH empfahl dem BMI und dem BMJ, die Gründe für diese vergleichsweise lange Dauer zu analysieren und durch vergleichendes Lernen zwischen den drei überprüften Bundesministerien eine Beschleunigung der Verfahren und damit eine Effizienzsteigerung zu erzielen.



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

17.3 *Das BMI begründete in seiner Stellungnahme die durchschnittliche Verfahrensdauer von vier Monaten, gemessen von der Erstellung des Gutachtens durch die BVA bis zum Erlass des Ruhestandsbescheids, mit dem hohen Anteil an amtswegigen Ruhestandsversetzungen. Eine amtswegige Ruhestandsversetzung würde den Betroffenen auch die Möglichkeit zur Stellungnahme einräumen. Verfahrensverzögerungen könnten weiters dadurch begründet sein, dass neuerliche Begutachtungen durch die BVA nach einem gewissen Zeitraum durchgeführt werden müssten. Das BMI nahm in Aussicht, im Rahmen einer Evaluierung der Verfahrensprozesse auch die Verfahrensdauer sowie die Möglichkeit der Verbesserung bestehender gesetzlicher Grundlagen zu prüfen.*

Das BMJ berief sich in seiner Stellungnahme auf das gesetzlich vorgesehene Prozedere bei Ruhestandsversetzungen, das nicht zuletzt im Sinne der Betroffenen läge. Zudem erschließe sich dem BMJ aus dem Bericht nicht, woher die Zahlen über die Dauer der Ruhestandsversetzungsverfahren in den verglichenen Ressorts stammen, insbesondere, wie aussagekräftig sie seien. Dass das BMJ die Verfahren nach § 14 BDG in höchstem Maße sach- und fachgerecht durchführte, bewies der Umstand, dass – soweit bekannt – in den letzten Jahren kein einziger vor dem VwGH bekämpfter Ruhestandsversetzungsbescheid wegen Dienstunfähigkeit aufgehoben wurde. Empfehlungen für allfällige Beschleunigungen des Verfahrens von Ruhestandsversetzungen wegen Dienstunfähigkeit müssten sich daher an das legislatisch zuständige BKA richten.

17.4 Zur Frage der Zahlen über die Dauer der Ruhestandsversetzungen erwiderte der RH dem BMJ, dass es sich dabei um eine repräsentative Zufallsstichprobe handelte, was der RH anhand der Indikatoren Alter und Geschlecht auch überprüfte. In TZ 12 wurde der Vorgang der Stichprobenziehung beschrieben. In TZ 17 nahm der RH bei der tabellarischen Übersicht über die Verfahrensdauer ausdrücklich auf die Stichprobe Bezug.

Personalwirtschaft
vor dem Hintergrund
einer Verlängerung
der Erwerbstätigkeit

Ergebnisse der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011

18.1 Die MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 erfasste 20.485 Bundesbedienstete.²⁰ Gemessen wurde die Zustimmung zu den Fragestellungen in Prozent. Aus den insgesamt neun abgefragten Themenbereichen wählte der RH die vier Felder Motivationsfaktoren, Perspektiven und Weiterentwicklung, Führung sowie Gesundheitsförderung aus

²⁰ Das entspricht einer Rücklaufquote von 20,1 %.



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

(siehe folgende Tabelle), weil diese – nach Ansicht des RH – aufgrund der dahinter liegenden Fragestellungen den größten Einfluss auf die Entscheidung, in den Ruhestand zu treten, haben.

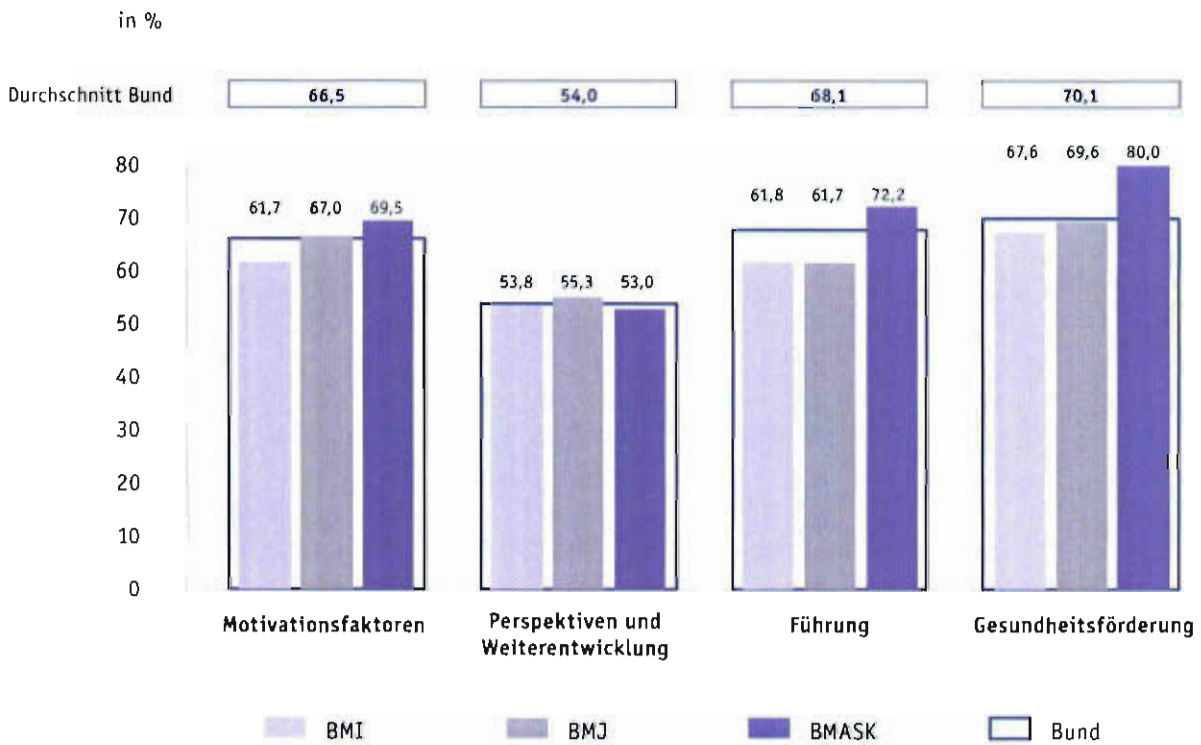
Tabelle 12: Fragestellungen in ausgewählten Feldern der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011

Befragungsfelder	Fragestellungen u.a.
Motivationsfaktoren	Anerkennung für geleistete Arbeit, Entwicklungsmöglichkeiten, Aus- und Weiterbildung, flexible Arbeitszeiten
Perspektiven und Weiterentwicklung	... sehe in meinem Ressort interessante Karrieremöglichkeiten, Möglichkeiten zur fachlichen und persönlichen Weiterentwicklung; Lust, sich innerhalb oder außerhalb des Ressorts zu verändern
Führung	Meine Führungskraft <ul style="list-style-type: none"> - lässt mir ausreichend Freiraum für eigenverantwortliches Arbeiten, - lobt und anerkennt gute Leistungen, - gibt Feedback, - ist offen gegenüber Verbesserungsvorschlägen.
Gesundheitsförderung	Betriebliche Gesundheitsförderung ist eine wichtige Aufgabe des Dienstgebers; ... kenne die Angebote an meiner Dienststelle.

Quelle: MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011

Die folgende Abbildung zeigt für die einzelnen Bereiche den Grad der Zustimmung im Vergleich der drei überprüften Bundesministerien und dem Bund gesamt:

Abbildung 13: Grad der Zustimmung in % für die Bereiche Motivationsfaktoren, Perspektiven und Weiterentwicklung, Führung sowie Gesundheitsförderung im Vergleich



Quelle: MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011

Die Zustimmung fiel im Bereich Gesundheitsförderung in allen drei Bundesministerien am höchsten aus. Im Bereich Perspektiven und Weiterentwicklung lagen die Zustimmungswerte hingegen am niedrigsten (um 55 %).

10.2 Bezüglich der Ergebnisse der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 wies der RH insbesondere kritisch auf die Ergebnisse und die sich daraus ergebenden Schlussfolgerungen im Bereich Perspektiven und Weiterentwicklung hin. Gerade diese Faktoren können den weiteren Verbleib im Erwerbsleben positiv beeinflussen.

Der RH empfahl den drei überprüften Bundesministerien, bei der Definition von Zielen und Maßnahmen im Bereich „Personalmanagement“ verstärkt auf die Ergebnisse der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 einzugehen. Insbesondere empfahl er, dem Handlungsbedarf, der aus den für einen längeren Verbleib relevanten Bereichen der Befragung abgeleitet werden kann, mit entsprechenden Maßnahmen zu begegnen.



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Weiters sollte das sich aus der MitarbeiterInnenbefragung ergebende Verbesserungspotenzial in den Bereichen „Perspektiven und Weiterentwicklung“, „Führung“ sowie „Motivationsfaktoren“ etwa durch Rotationsprogramme, bewusstseinsbildende Maßnahmen oder Trainings stärker genutzt werden.

- 18.3** *Das BMI führte dazu aus, dass ein eigenes Projekt „Generationenmanagement 50+“ sowie die Weiterführung des im Jahr 2012 gestarteten Projekts „Initiative 50+“ in der Strategie INNEN.SICHER 2014 demografiesensible Themenbereiche behandeln hätten. Das BMI verwies zudem auf den bereits erwähnten Leistungs- und Entwicklungsdialo, der sowohl der Motivationsförderung als auch dem Aufzeigen neuer beruflicher Perspektiven und der persönlichen Weiterentwicklung diene. Weiters verwies das BMI auf laufende Überlegungen zur Einrichtung von eigens für diese Generation vorgesehenen Arbeitsplätzen sowie zu altersgerechten Fach- und Führungskarrieren der Mitarbeiter.*

Das BMI betonte in seiner Stellungnahme die Verantwortung der Führungskräfte für die Arbeitssituation und ein gutes Allgemeinbefinden jedes einzelnen Mitarbeiters. Der persönliche Kontakt mit den Mitarbeitern sei von besonderer Bedeutung, um ihnen das Gefühl zu vermitteln, für die Organisation wertvoll und nicht nur notwendig zu sein. In diesem Zusammenhang wies das BMI auf ein eigens geschaffenes Führungshandbuch für das BMI „Selbst.Bewusst.Führen“ hin, das den Führungskräften entsprechende Führungsgrundsätze und -prozesse gebe. Das BMI werde zukünftig versuchen, die entsprechende Wahrnehmung der Führungsverantwortung zu würdigen und zu fördern.

Laut Stellungnahme des BMI seien die Ergebnisse der MitarbeiterInnenbefragung des Bundes 2011 eingehend analysiert und den Fachabteilungen sektionsweise zur Erarbeitung von Verbesserungsmaßnahmen zur Verfügung gestellt worden. Das umfangreiche Fortbildungsprogramm für Beamte, Vertragsbedienstete, Richter und Staatsanwälte leiste einen wichtigen Beitrag zu einem längeren Verbleib der Bediensteten im Erwerbsleben. Das BMJ führte weiters aus, dass es sich in die vom BKA koordinierten Maßnahmen für eine bundesweite MitarbeiterInnenbefragung einbringen werde.

Das BMASK wies in seiner Stellungnahme darauf hin, dass die Empfehlung des RH bereits umgesetzt worden sei. Sowohl das Gesamtergebnis als auch alle Teilergebnisse der MitarbeiterInnenbefragung seien eingehend analysiert und mit allen Fachsektionen und nachgeordneten Dienststellen diskutiert worden. Die daraus abgeleiteten Maßnahmen wären größtenteils bereits umgesetzt. Eine neuerliche Evaluierung und



BKA BMASK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

Ableitung von Maßnahmen sei nach der für das Jahr 2015 geplanten MitarbeiterInnenbefragung vorgesehen.

Das BMASK hielt weiters fest, dass die Bereiche „Führung“ (Zustimmung 72,2 %) und „Motivationsfaktoren“ (Zustimmung 69,5 %) positiv bewertet würden; die Ergebnisse lägen signifikant über dem Bundesergebnis. Im Bereich „Perspektiven und Weiterentwicklung“ bestehe jedoch Verbesserungsbedarf. Eine detaillierte Analyse des Datenmaterials habe gezeigt, dass insbesondere die Karrieremöglichkeiten als zu gering eingeschätzt würden und die Bereitschaft zur beruflichen Veränderung relativ gering ausgeprägt sei. Die geringe Bereitschaft zur beruflichen Veränderung könne auch als hohe Bindung an den gegenwärtigen Arbeitsplatz und an das Ressort und somit positiv für einen längeren Verbleib im Erwerbsleben gesehen werden. Das BMASK erwarte sich von der Umsetzung des ab dem Jahr 2014 geplanten Projekts zur Nachfolgeplanung (Potenzialanalyse und anschließend gezielte Förderung von High Potentials) mittelfristig eine bessere Einschätzung der Karrieremöglichkeiten.

- 18.4** Zur Stellungnahme des BMJ stellte der RH klar, dass es bei seiner Empfehlung nicht darum ging, sich in die MitarbeiterInnenbefragung einzubringen, sondern darum, die ressortspezifischen Ergebnisse der Befragung zu analysieren sowie sich in den jeweiligen Handlungsfeldern mit Entwicklungsbedarf Ziele zu setzen und entsprechende Maßnahmen umzusetzen. Dafür reichte es nicht aus, die Ergebnisse der Mitarbeiterbefragung den Sektionen „zur Verfügung zu stellen“.

Strategische Konzepte

- 19.1** (1) Die Ausgangssituation (Altersstruktur, Häufigkeit von Dienstunfähigkeitspensionen usw.) hinsichtlich der demografischen Herausforderungen war in den drei überprüften Bundesministerien sehr unterschiedlich (siehe TZ 9). Die personalwirtschaftlichen Strategien und Konzepte wichen in Umfang und Zielsetzung voneinander ab.

(2) BMI:

Das BMI legte mit „Innen.Sicher-2012“ eine umfassende Zukunftsstrategie (Ressortstrategie) für das Ministerium fest. Darauf aufbauend erarbeitete das BMI im Jahr 2011 eine Personalentwicklungsstrategie, die Handlungsfelder insbesondere in den Bereichen Personalbedarfsentwicklung, Aus- und Weiterbildung sowie Führungskräfteentwicklung definierte. Sowohl in der Ressortstrategie „Innen.Sicher-2012“ als auch in der umfassenden Personalentwicklungsstrategie fanden sich



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Maßnahmen, die ältere Mitarbeiter betrafen (z.B. „Initiative 50+“). Die Zielsetzungen des BMI in diesem Bereich waren, das Wissen bei Personalabgängen zu sichern und eine altersgerechte Verwendung der Bediensteten insbesondere im Bereich der Exekutivbediensteten zu fördern.

Darüber hinaus plante das BMI die Initiative „Generationenmanagement“, die die Arbeitsbedingungen für die „Generation 50+“ verbessern sollte. Bereits im Vorfeld²¹ erarbeiteten Arbeitsgruppen Vorschläge für personalwirtschaftliche Maßnahmen (z.B. Gesundheitshomepage). Mit dieser Initiative sollten die Handlungsfelder Gesundheit, Arbeitsorganisation sowie Führung und Personalmanagement nach und nach bei Reformvorhaben im BMI berücksichtigt werden. Bei der Neukonzeption des Mitarbeitergesprächs (LED – Leistungs- und Entwicklungsdialog) und beim Planungskonzept für die betriebliche Gesundheitsvorsorge ließ das BMI Ergebnisse aus den Arbeitsgruppen einfließen.

Die im Exekutivbereich hohe Anzahl an Ruhestandsversetzungen aufgrund von Dienstunfähigkeit (siehe TZ 10) wurde in den Personalstrategien des BMI nicht explizit angesprochen.

(3) BMJ:

Eine die gesamte Berufslaufbahn umfassende ressortweite Personalentwicklungsstrategie, welche sämtliche Personalentwicklungsbereiche gebündelt zusammenführt, lag im BMJ nicht vor. Ebenso fehlten explizite strategische Konzepte zur Verlängerung der Erwerbsdauer. Die Personalentwicklung im BMJ war auf einzelne Aufgabengebiete (z.B. Gerichtsbarkeit, Strafvollzug) verteilt, wobei der Fokus auf der Grundausbildung lag. Darüber hinaus fanden zahlreiche Aus- und Fortbildungsveranstaltungen statt, die sowohl das BMJ als auch die nachgeordneten Dienststellen anboten. Darunter gab es auch Veranstaltungen, die eine Verlängerung der Erwerbsdauer förderten.

Als Gründe für den im Vergleich zum BMASK und BMI längeren Verbleib im Erwerbsleben im BMJ (siehe TZ 10) führte das BMJ u.a. ein relativ spätes Erreichen von höheren Funktionen an. Darüber hinaus bestand im BMJ eine vergleichsweise ausgeglichene Altersstruktur (siehe TZ 9). Der unmittelbare Handlungsbedarf für die Personalplanung war laut BMJ demnach geringer.

²¹ Zwischenbericht vom 13. November 2012



(4) BMASK:

Bereits im Jahr 2004 begann das BMASK, im Rahmen des Projekts „Productive Ageing“ Maßnahmen zu setzen, die ein altersgerechtes Arbeiten²² ermöglichen sollten. Insgesamt wurden bisher über 50 Maßnahmen im Bereich der Gesundheitsvorsorge, der Arbeitszeit, bei Führungskräften usw. umgesetzt (z.B. verpflichtende Führungskräfteausbildung, siehe TZ 20).

In der Folge entwickelte das BMASK im Jahr 2010 ein Konzept für eine strategische Personalplanung (aktualisiert 2011), um einen effizienten Personaleinsatz zu gewährleisten. Einer der sieben Handlungsschwerpunkte zielte darauf ab, das vorhandene Personal durch Maßnahmen der Gesundheitsförderung, der Gestaltung einer altersgerechten Arbeitswelt sowie der Vereinbarkeit von Beruf und Familie möglichst lange im Arbeitsprozess zu halten.

Im Jahr 2011 formulierte das BMASK zudem eine Personalentwicklungsstrategie. Ihre Ziele waren u.a. die Abstimmung der Entwicklungserfordernisse zwischen Teilorganisationen und Einzelpersonen, die Identifizierung von Handlungsbedarfen sowie die laufende Prüfung auf Effizienz und Effektivität der Maßnahmen.

Mit den Handlungsfeldern „Laufbahnplanung“, „Gender und Diversity Management“ und „Lebensphasenorientiertes Personalmanagement“ fanden sich in der Personalentwicklungsstrategie auch Bereiche, die explizit das Arbeitsumfeld älterer Mitarbeiter ansprachen.

19.2 (1) Der RH anerkannte die zwischenzeitlich durchgeführten Maßnahmen, hielt jedoch fest, dass die Erhöhung des faktischen Pensionsantrittsalters in allen drei überprüften Bundesministerien nur eine Nebenrolle in der Personalentwicklung spielte.²³

(2) Für das BMI beurteilte der RH die Einbettung von personalwirtschaftlichen Maßnahmen zur Verlängerung der Erwerbsdauer in die übergeordnete Ressortstrategie als positiv. Er wies jedoch darauf hin, dass die strategischen Überlegungen des BMI tendenziell bei älteren Bediensteten ansetzen.

²² Während altersgerechtes Arbeiten eine dem Alter entsprechende Tätigkeit bezeichnet, versucht altersgerechtes Arbeiten die Rahmenbedingungen so zu gestalten, dass ein produktives Arbeiten auch im späteren Erwerbsleben aufrecht erhalten bleibt.

²³ im Vergleich zu anderen Bereichen der Personalentwicklung wie bspw. Personalaufnahme, Planstellenverteilung, Ausbildung etc.



Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Der RH empfahl dem BMI, in seinen strategischen Überlegungen vermehrt Schwerpunkte auch in jüngeren Berufsjahren zu setzen, die eine längere Aufrechterhaltung der Dienstfähigkeit fördern bzw. den Ursachen frühzeitiger Dienstunfähigkeit entgegenwirken.

(3) Der RH bemängelte, dass sich die Personalentwicklung im BMJ vielfach in Einzelbereiche auffächerte (z.B. Berufsgruppen, Dienstbehörden). Hinsichtlich der Verlängerung der Erwerbsdauer hielt der RH kritisch fest, dass weder eine allgemeine Strategie diesbezüglich vorlag noch die Verlängerung der Erwerbsdauer eine wesentliche Bedeutung in der Personalentwicklung einnahm.

Der RH empfahl dem BMJ, die Verlängerung der Erwerbsdauer in der Personalentwicklung zu verankern. Darüber hinaus empfahl er, die Vorteile einer ressortweit gültigen Personalentwicklung zu prüfen und gegebenenfalls eine Zusammenführung aller personalwirtschaftlichen Aktivitäten innerhalb des Ressorts anzustreben.

(4) Der RH hob die bereits 2004 begonnenen und in der aktuellen Personalentwicklung fortgesetzten strategischen Überlegungen des BMASK positiv hervor. Er bewertete den auf die gesamte Lebensarbeitszeit gelegten Fokus des „Productive Ageing“ als Grundstein für einen nachhaltigen Weg zur langen Aufrechterhaltung der Arbeitsmotivation und als gute Praxis auch für andere Ressorts.

19.3 *Das BMI nahm die Anregung auf, in seinen strategischen Überlegungen vermehrt Schwerpunkte auch in jüngeren Berufsjahren zu setzen und sagte zu, sie in den zukünftigen Überlegungen zur Personalentwicklung und zum Generationenmanagement zu berücksichtigen.*

Das BMJ betonte zur Empfehlung, die Verlängerung der Erwerbsdauer in der Personalentwicklung zu verankern, die Bedeutung der Personalentwicklung in der Justiz. Erste Maßnahmen, wie Coaching und Mentoring, seien bedeutsame Schritte, die laufend evaluiert und behutsam ausgebaut würden. Aktuelle Überlegungen zum Aufbau eines Führungskräftecoaching würden eine wichtige Weiterentwicklung bedeuten. Der bereits laufende Justizmanagementlehrgang diene insbesondere dem Aufbau von Führungskräften. Das BMJ verwies weiters auf seine vielfältigen Anstrengungen, das Mitarbeitergespräch als Personalentwicklungs- und Führungsinstrument durch Schulungen zu fördern und in qualitativer Hinsicht zu optimieren.

Zur Empfehlung, die Vorteile einer ressortweit gültigen Personalentwicklung zu prüfen und gegebenenfalls eine Zusammenführung aller personalwirtschaftlichen Aktivitäten innerhalb des Ressorts anzustre-



BKA BMA SK BMF BMI BMJ

Personalwirtschaft in den ausgewählten
Bundesministerien

Pensionsantrittsalter in ausgewählten Ressorts

ben, führte das BMJ aus, dass die unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen und Aufgabenkreise der getrennt verwalteten Personalgruppen (Richter und Staatsanwälte; Beamte, Vertragsbedienstete; Exekutivbedienstete) zu bedenken wären.

- 19.4 Zum Hinweis auf die unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen und Aufgabenkreise der getrennt verwalteten Personalgruppen erwiderte der RH dem BMJ, dass gerade wegen des Fehlens einer Strategie zur Verlängerung der Erwerbsdauer, die für alle Berufsgruppen gleichermaßen relevant ist, bei der vorhandenen Zersplitterung der Personalentwicklungskompetenzen im BMJ ein organisatorischer Handlungsbedarf besteht. Der RH hielt seine Empfehlung aufrecht.

Maßnahmen

- 20 Im Zuge der Gebarungüberprüfung führte der RH eine Fragebogenerhebung bei den überprüften Bundesministerien durch. Die dabei von den Bundesministerien angeführten personalwirtschaftlichen Maßnahmen betrafen auch **ältere** Mitarbeiter und unterschieden sich deutlich hinsichtlich

- Anzahl (z.B. Einzelprojekte, modulare Maßnahmen),
- Umfang (z.B. Einzelvorträge, **Ausbildungskurse** über Monate) sowie
- Form (z.B. Seminare, **interne Erlässe**).

Folgende Tabelle enthält beispielhaft personalwirtschaftliche Maßnahmen der drei überprüften Bundesministerien, die der RH thematisch einzelnen Maßnahmengruppen zuordnete.²⁴

²⁴ Die Kategorisierung der Maßnahmen erfolgte in Anlehnung an die internationale Studie: Danielle Brossaert u.a. (2012), „The impact of demographic change and its challenges for the workforce in the European public sectors“, die Handlungsfelder für ein künftiges Human Resource Management (HRM) definiert. Einzelne Maßnahmen betrafen auch zwei oder drei thematische Maßnahmengruppen.

Personalwirtschaft in den ausgewählten Bundesministerien

Tabelle 13: Überblick personalwirtschaftlicher Maßnahmen (Beispiele)

Maßnahmengruppen	BMI	BMJ	BMASK
Gesundheits(-vorsorge) (siehe TZ 21 und 22)	diverse Gesundheitsmaßnahmen (z.B. Betriebliche Gesundheitsvorsorge, Vorsorgeuntersuchungen, Dienstsportstunden (Exekutive), Burn-Out- und Gesundheitsprävention	Seminare zum Thema „Arbeitsbewältigung und Arbeitszufriedenheit ab 50“ Seminar „50plus – Fit für die Zukunft“ Stressmanagement – Erhaltung der Leistungsfähigkeit (JVA) Projekt „Betriebliche Gesundheitsförderung im Justizressort“ (Planung)	Seminare („Nachhaltig führen“, Burn-Out-Prophylaxe, Zeitmanagement, Konfliktmanagement) Teamentwicklung, Coaching, Supervision Seminare für Frauen (z.B. Stress, Resilienz usw.) Audit „Beruf und Familie“ diverse Gesundheitsmaßnahmen
Weiterbildung/(Re-)Qualifizierung (siehe TZ 23 und 24)	umfassende Personalentwicklung (Führungskräfte sensibilisierung, Mitarbeitergespräch neu-LED (in Planung) Führungs- und Fachkarriere E2a	Qualifizierungsmodul E2a-Führungskraft Seminare für Wieder-, Um- und Neueinsteiger, Zivilrecht	Ausbildungsangebot für A3/A4-Kräfte
Möglichkeit neuer Aufgaben (z.B. Job Rotation) (siehe TZ 25)	Generationenmanagement: „altengerechter Einsatz“ (in Planung)	Seminar „In Bewegung bleiben – Perspektiven finden“	Ausbildungsangebot für A3/A4-Kräfte
Arbeitszeitflexibilität (siehe TZ 26 und 27)	„aufgeschobener Zeitausgleich“ (in Planung)	Telearbeit	Seminare für Frauen (z.B. Stress, Resilienz usw.) Dienstzeit: Unterstützung von Teilzeitbeschäftigung Telearbeit
Arbeitsklima/Führungskräfte sensibilisierung (siehe TZ 28 und 29)	umfassende Personalentwicklung (Führungskräfte sensibilisierung, Mitarbeitergespräch neu-LED (in Planung) Generationenmanagement: „altengerechter Einsatz“ (in Planung)	Projekt „Vertrauen durch Professionalität“ – Team- und Organisationsentwicklung Seminare zum Thema „Arbeitsbewältigung und Arbeitszufriedenheit ab 50“ Seminar „Führung langjähriger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Gerichtsalltag“	verpflichtende Führungskräfteausbildung Seminare („Nachhaltig führen“, Burn-Out-Prophylaxe, Zeitmanagement, Konfliktmanagement) Teamentwicklung, Coaching, Supervision Dienstzeit: Unterstützung von Teilzeitbeschäftigung Mobbingprävention – Mobbingpräventionsbeauftragte Überarbeitung von Arbeitsplatzbewertungen Audit „Beruf und Familie“
nicht eindeutig zuordenbar		Projekt „Dienstaufsicht neu“ – Leitfaden Dienstaufsicht	

Quelle: RH